

Una concisa antologia su come rimettere il salario, il lavoro e l'iniziativa pubblica al centro della società europea

Paolo Borioni*

La questione della quota di ricchezza devoluta ai salari (come percentuale dell'*output* totale, del Pil o della produttività conseguita) è al centro della ricerca e delle preoccupazioni di diverse istituzioni, fondazioni e organizzazioni vicine alla sinistra e ai sindacati europei. Nell'antologia che qui presentiamo indichiamo alcuni esempi di questa riflessione collettiva, specie per ciò che concerne l'applicabilità del salario minimo europeo e l'idea, particolarmente discussa nell'area vicina al Labour britannico, della *pre-distribution*. Quest'ultimo termine, come mi è già capitato di mettere in luce sulla stampa (Borioni, 2012), significa promuovere la distribuzione primaria piuttosto che ridurre le disegualianze in seguito, mediante prelievo fiscale e welfare. Si tratta di una tematica di grandi implicazioni economiche e sociali, ma anche attinenti all'ideologia e alle dottrine politiche. È appunto di queste implicazioni che tratterà la presente introduzione.

In un interessante opuscolo del Cournot centre for economic studies, Bernard Gazier (2008) pone in luce la funzione di lungo periodo dei bassi salari per il capitalismo. Del suo lavoro sono due gli aspetti rilevanti al fine di introdurre la nostra antologia sulla *pre-distribution*. Il primo ha a che fare con le diverse funzioni assolte dai *working poor*, non solo nella società attuale, ma anche e proprio nella storia mutevole del capitalismo (*ibidem*, pp. 27-32). L'autore ne evidenzia sei, che comprendono varie fasi e condizioni del capitalismo:

- 1) assicurare bassi costi di produzione, ovvero offrire competitività attraverso costi contenuti della manodopera;
- 2) assicurare la «disciplina di fabbrica», ovvero più precisamente: provocare la competizione fra i dipendenti, anche creando difficoltà all'azio-

* Paolo Borioni lavora per la Fondazione Brodolini e collabora con il Center for Nordic Studies dell'Università di Helsinki.

ne sindacale mediante la minaccia di retrocedere gli addetti nella scala retributiva; usare la differenziazione retributiva e contrattuale per ottenere la modulazione dei salari.

In questi primi due casi, secondo Gazier, si tratta di finalità disciplinanti che «corrispondono a una funzione latente», anche se appartengono soprattutto alla prima identità generativa del capitalismo. Le altre funzioni enumerate sono in qualche modo connesse a tale «funzione latente», ma sono anche coniugabili con una più moderna gestione dell'economia di mercato. Si tratta di quanto segue:

3) assorbimento temporaneo di manodopera, ovvero il preservare la pace sociale tramite lavori a commissione pubblica o sussidiati dal pubblico, finalizzati a offrire lavoro e un salario minimo in periodi di recessione e/o disoccupazione;

4) assorbimento durevole della manodopera: politiche di attivazione capaci di conferire al lavoratore precario uno status stabile, inserito fra il lavoro a bassa paga a tempo indeterminato e la disoccupazione vera e propria, a spese del welfare pubblico.

In ambedue i casi 3 e 4 ci si trova in contesti in cui è difficile eliminare zone di bassi salari, o addirittura, come nel caso 4, si costruisce un mercato del lavoro stabilmente connotato da questa caratteristica.

5) assicurare la disciplina di mercato: in questo caso l'esistenza di un segmento sociale con retribuzioni inferiori può servire sia a comprimere l'inflazione da salari sia, contestualmente o funzionalmente a ciò, a corrodere il potere sindacale, comprimendo l'entità del salario di riserva;

6) la pressione verso l'innovazione: tale specifica funzione serve a segnalare a gruppi di lavoratori che è opportuno spostarsi verso zone di produzione connotate da maggiore valore aggiunto e produttività, perciò in grado di corrispondere remunerazioni più soddisfacenti.

L'enumerazione di tutte queste funzioni dei bassi salari, nell'intento dell'autore, intende chiarire che quella di retribuire il lavoro il meno possibile rimane una tendenza intrinseca del capitalismo, che si determina in modi diversi e con finalità parzialmente differenti secondo i contesti e le fasi.

La seconda conclusione che è possibile trarre dal saggio di Gazier è che il successo capitalista nell'imporre bassi salari varia molto da modello a modello. È evidente, ad esempio, che i regimi a forte impatto socialdemocratico e sindacale riescono meglio a impedire che la tendenza latente del capitalismo a comprimere i salari abbia successo. Peraltro, visto che tali regimi

socio-economici sono anche quelli in cui innovazione e produttività fanno miglior prova, se ne trae anche che gli alti salari, se risultano da una solidità organizzativa e sociale di chi offre lavoro, costituiscono appunto una spinta verso una maggiore efficienza produttiva. Inoltre, rispetto a quanto vedremo affermare da Diamond nel saggio proposto nell'antologia, i dati offerti da Gazier contraddicono radicalmente anche che la *pre-distribution* debba imporsi contro un vizio storico della socialdemocrazia, che secondo Diamond sarebbe quello di prediligere ideologicamente la redistribuzione secondaria (leggi welfare) piuttosto che quella primaria (retribuzioni). Analizzeremo meglio questo aspetto poco sotto.

Quello di una distribuzione primaria più eguale è comunque un tema chiave, sempre e da sempre, ma particolarmente oggi. Schulten, nel saggio che apre l'antologia, contestualizza il problema, come molti ricercatori che lavorano nell'area del sindacato europeo, partendo dalla constatazione che l'origine della presente crisi da finanziarizzazione è da rinvenirsi nel fatto che l'economia globale è stata, negli ultimi decenni, sempre meno trainata dai salari. Il sostituto funzionale di questo fattore della domanda aggregata è stato alla fine l'indebitamento e, connesso a questo, il capitale finanziario, sempre più lontano dall'investimento produttivo di lungo periodo. Ora, a parte l'importante proposta di salario minimo europeo avanzata dall'economista tedesco Schulten, in questa antologia ragionata ci si concentra soprattutto sulla *pre-distribution* britannica. La ragione di tale scelta è che il dibattito britannico in questo campo testimonia in molti modi la fine di un'epoca, quella del blairismo, e la conseguente presa di coscienza, anche da parte di Policy Network (istituto di ricerche nato vicinissimo a Tony Blair), della necessità di concepire un futuro molto diverso dagli anni del New Labour.

Nei testi che qui presentiamo, infatti, emerge con tutta evidenza (come del resto confermano i dati di ogni tipo) che il modello di crescita economica costruito nel Regno Unito tra il 1997 e il 2010 ha fallito nel ridurre le grandissime disuguaglianze ereditate dai lustri del governo Thatcher-Major (1979-1997). Tale modello era basato sostanzialmente sulla fiducia in un liberismo finanziario pressoché assoluto, confidando nel fatto che i proventi di tale motore economico avrebbero poi finanziato politiche dedicate a segmenti di popolazione (specie giovanile) particolarmente svantaggiati, al fine di offrire loro una nuova «impiegabilità», che secondo l'ideale blairiano si sarebbe alla fine tradotta in posti di lavoro e relativo salario.

Ciò che accade oggi è, viceversa, una presa di coscienza di come il potere pubblico e politico debba occuparsi strettamente di promuovere migliori salari, e di come non basti affatto, per ridurre la disegualianza, disinteressarsi di come la ricchezza è prodotta, per poi concentrare risorse sulla povertà. Di tale nuova consapevolezza fornisce una spiegazione più puntuale il saggio di Gregg, ma ne è una prova forse ancora più illuminante il breve testo di Diamond. Importante animatore di Policy Network, Diamond ha collaborato strettamente con Blair ai tempi di Downing Street. Le sue affermazioni riguardo all'importanza essenziale della progettualità politica in campo economico, anche nel costruire la domanda di lavoro grazie all'iniziativa dello Stato, sono dunque davvero un svolta da notare. Ciò è tanto più vero poiché testimonia come anche gli ambienti blairiani che sostennero David Milliband, anziché il suo fratello più di sinistra Ed (poi eletto leader laburista nella contesa fratricida di due anni fa), sono oggi sempre più pronti a riconoscere il bisogno di svolte profonde. Ma il testo di Diamond è rilevante anche per ragioni relative all'analisi della cultura politica blairiana, o forse di quella progressista anglosassone in genere. Diamond sostiene, ad esempio, che occuparsi della costruzione e della progettazione del lato dell'offerta significa emendare una mancanza storica di quella che egli definisce «socialdemocrazia».

Secondo lui, sembra di capire, la socialdemocrazia avrebbe lasciato alla destra liberal-conservatrice la «competenza economica» e la creazione della ricchezza, occupandosi sostanzialmente soltanto di redistribuire ex-post il benessere creato dal mercato. Si tratta di una descrizione della socialdemocrazia al contempo molto insoddisfacente (persino un po' grossolana) e interessante. Da una parte, infatti, è più che discutibile sostenere che la socialdemocrazia europea si sia occupata di costruire il welfare re-distributivo senza pensare allo sviluppo: uno studio attento delle socialdemocrazie di maggiore successo, quelle nordiche e continentali europee, ma anche in buona parte del socialismo latino-mediterraneo, smentirebbe per certo l'assunto di Diamond.

Le sinistre riformiste di ispirazione socialista e socialdemocratica si sono in realtà sempre occupate di costruire la competitività dei rispettivi apparati produttivi: in Italia e in Francia ciò è avvenuto con una dose maggiore di iniziativa e proprietà pubblica, nella parte germanica e nordica del continente ciò è avvenuto invece prevalentemente regolando il mercato del lavoro, in modo da costringere il capitalismo a competere mediante la pro-

duttività piuttosto che tramite i bassi salari. L'obiettivo dell'investimento di lungo periodo, molto spesso con alto contenuto di innovazione, come via verso un'alta occupazione con salari elevati, è pertanto sempre stato un obiettivo principale della socialdemocrazia. La *pre-distribution*, ovvero l'attribuzione di grande importanza a una distribuzione primaria equa della ricchezza già prima del welfare, non è insomma una novità per la socialdemocrazia. Essa è semmai la riscoperta britannica post-Blair della funzione storica del movimento operaio democratico, e ciò in un'epoca, ossia l'attuale contesto di crisi globale, in cui tale funzione riemerge con più palese indispensabilità.

Il welfare state, sia chiaro, rimane una componente essenziale della proposta politica socialdemocratica, in quanto salari relativamente alti si ottengono di certo predisponendo una maggiore regolazione economica (cioè il giusto intervento pubblico di lungo periodo e un capitalismo privato meno finanziarizzato), ma di sicuro anche consentendo al lavoro di vendere la propria manodopera in una posizione di relativa forza. Il welfare state – questo è il punto – non è uno strumento di mera redistribuzione, bensì anche un'essenziale preconditione di un mercato del lavoro che favorisca condizioni adatte alla *pre-distribution*. Se, con il governo rosso-verde esauritosi nel 2005, questo è avvenuto assai meno in Germania, ciò – come del resto anche avvenne per il New Labour britannico – si deve più al deliberato allontanamento dalla socialdemocrazia avvenuto a opera di leader come Blair e Schroeder, che non ai limiti intrinseci della cultura socialdemocratica europea. Comunque sia, se si vuole che i salari europei crescano in modo da creare un'alternativa al modello di crescita della finanziarizzazione di cui «Angloamerica» è stata maestra, sarà bene comprendere che anche il welfare state non è mera redistribuzione, e che esso, assieme all'intervento pubblico, va concepito parte di una nuova crescita più sana perché *wage-led*.

Nel suo testo Diamond comprende la necessità di rompere con il blairismo, laddove comprende la necessità dell'intervento pubblico e di una regolazione economica lontana dallo *shorttermism*. Egli, però, malintende un fondamentale carattere storico e ideologico della socialdemocrazia. In realtà la «redistribuzione ex-post», tralasciando di riformare in profondità il modo in cui la ricchezza si costruisce, si avvicina più a come hanno agito i governi di Blair che alla socialdemocrazia in genere. In sostanza, Diamond non comprende (forse tuttora?) che la filosofia programmatica di Blair era

non già una lodevole eccezione fra le insufficienze della socialdemocrazia europea, bensì una versione particolarmente moderata di certi approcci *liberal* anglosassoni. Questi, proprio perché in fondo liberali (e non socialdemocratici), non toccano in realtà il modo di produrre del capitalismo, salvo – per scopi etici e per garantire la pace sociale o la domanda interna – costruire il welfare state «intorno» al mercato (come mostrato da Gazier, peraltro, questo modo di agire non è necessariamente in contrasto con una realtà di bassi salari).

Per i socialdemocratici il welfare è e deve operare invece «dentro» il mercato, a partire dal momento in cui promuove condizioni favorevoli ai lavoratori nella vendita della propria manodopera, il che a propria volta condizionerà il capitalismo a competere e investire a partire da questa condizione di base, e non invece contando sulla preventiva svalutazione del lavoro. Il capitalismo così condizionato (ovvero riformato nel suo produrre, come mostra la comparazione di molti paesi europei continentali con «Angloamerica») è nettamente più capace di «pre-distribuzione», quindi di ridurre le diseguaglianze laddove esse si formano: al momento della retribuzione del lavoro, cioè della redistribuzione primaria.

Senza addossare ai *liberal* anglosassoni responsabilità, che hanno solo in parte, riguardo ai semi di crisi sparsi negli ultimi decenni, appare però piuttosto chiaro che la finanziarizzazione è penetrata a sinistra mediante un innesco eseguito su questa ideologia (il blairismo è una creatura post-keynesiana, ergo ancor più liberale dei *liberal* tradizionali). Solo per altre vie (il modo in cui è stato costruito l'euro) tutto ciò ha poi avuto un impatto sulla socialdemocrazia in senso proprio.

Quanto appena detto ci conduce a discutere della parte più qualificatamente teorica del contributo di O'Neill e Williamson, che si avvale delle critiche «repubblicane» di John Rawls al welfare state. Si è scelto di discutere qui, in sede di introduzione, questo punto davvero importante che invece abbiamo per brevità omesso dal testo antologico di questi due autori¹. O'Neill e Williamson presentano il prestigioso punto di vista critico di Rawls articolandolo su tre punti:

1) secondo Rawls, il «capitalismo del welfare» fallisce l'obiettivo di garantire il valore equo delle libertà politiche poiché in esso il controllo dell'economia e di gran parte della vita politica rimane in ben poche mani;

¹ Gli autori fanno soprattutto riferimento a Rawls (2001).

2) secondo la filosofia politica di Rawls, inoltre, il capitalismo del welfare non può fare abbastanza per raggiungere l'eguaglianza delle opportunità, il che conduce a una violazione della regola di Rawls relativa al suo primo principio di giustizia: il principio di eguaglianza di opportunità. Per realizzare tale principio non basta che le cariche pubbliche siano egualmente aperte a tutti, occorre anche che tutti usufruiscano di una chance reale ed equa di ricoprirle;

3) infine, secondo Rawls, il capitalismo del welfare è incapace di per sé di istituzionalizzare un «principio di reciprocità» basato sul proprio «principio di differenza», secondo il quale sono giustificabili solo quelle diseguaglianze che, nel loro effetto complesso nella società, vanno comunque a beneficio dei più svantaggiati. Secondo Rawls, invece, il welfare state non agisce in ottemperanza a questo principio, ma si appropria alle diseguaglianze in modo acritico e meccanico, ovvero gestendo la garanzia di un «minimo sociale» per tutti, per quanto esso sia a volte e in determinati contesti socio-politici (più nell'Europa continentale che nei paesi anglosassoni, più in quelli con tradizione di forte socialdemocrazia che in quelli con meno forte tradizione socialdemocratica) piuttosto generoso².

Si tratta di obiezioni importanti, che interrogano con fertile severità i limiti del riformismo progressista occidentale del Novecento e oltre. Tuttavia, ancora una volta, esse sono più utili come stimolo ai *liberal* anglosassoni che ai progressisti di stampo socialista. In modo analogo a quanto si è sostenuto nei confronti di Diamond, infatti, anche qui va ricordato che per la socialdemocrazia il welfare state non è affatto un insieme di istituzioni fine a se stesse, bensì uno degli elementi di una più vasta e articolata costruzione a favore del lavoro dipendente. L'insieme di questi elementi (il welfare, le politiche pubbliche di investimento, le politiche attive per il lavoro, il sindacato, il partito pro-labour, l'associazionismo operaio ecc.) consente appunto – lo ripetiamo – di bilanciare il rapporto di potere fra capitale e lavoro in varie circostanze e momenti della storia e della vita associata.

Il welfare state va percepito quindi non in quanto proposta politica complessiva ed esaustiva, ma come elemento di un gioco di egemonie

² Si può peraltro notare che, secondo Eric Shaw (2007), il principio di differenza è stato utilizzato proprio da alcuni dei teorici del blairismo per giustificare la fiducia nel fatto che le diseguaglianze crescenti dell'economia finanziaria britannica sarebbero alla fine andate, mediante opportune politiche favorevoli alle zone disagiate della società, proprio a beneficio dei ceti disagiati.

sempre reversibile e mutevole. Solo se il dispositivo egemonico favorevole alla rappresentanza del lavoro è abbastanza solido e ampio, esso può porsi obiettivi ambiziosi e strategici come la *pre-distribution*. Insomma, se è vero che è soprattutto grazie alla redistribuzione primaria che si ottengono risultati apprezzabili di mobilità sociale e di benessere collettivo³, e se è indiscutibile che una più eguale distribuzione primaria è presupposto ineludibile per battere le autodistruttive politiche in vigore oggi in Europa, è contemporaneamente anche vero che non esiste affatto una reciproca esclusività, ma storicamente, nei fatti, una complementarità fra redistribuzione primaria e redistribuzione secondaria. Lo si comprende bene adottando un metodo storico-critico, e storico-economico comparativo, che confronta le diverse *varieties of capitalism*⁴. Lo si verifica, insomma, se si rinforza con altre metodologie la pur utile guida della filosofia politica analitica anglosassone. E lo si constata soprattutto se, come tende a fare qualcuno con un certo provincialismo (e nonostante le ripetute e ineludibili repliche della storia), non si ritiene il dibattito storico anglosassone come l'alfa e l'omega di ogni modernità.

A ogni modo questa introduzione deve a questo punto contenere un *caveat*: forse Ed Milliband è interessato a veicolare politicamente la *pre-distribution* come un mero adattamento alla realtà di un bilancio pubblico disastroso, che non può più permettersi il «tassa e spendi». E può persino presentarla come una politica moderata. Ci pare però che abbia ragione Martin O'Neill in un articolo da lui pubblicato sul *Guardian* il 12 settembre 2012.

In questo articolo, che non riportiamo in antologia, O'Neill ravvisa ancora in Rawls (ma anche in Meade, 1964) i fondamenti teorici del nuovo corso predistributivo, ma soprattutto ci tiene a rimarcare che «mentre ambedue (Rawls e Meade) cercano di ridurre il meccanismo di tassazione e redistribuzione, nondimeno concordano sul fatto che la vera *pre-distribu-*

³ Questa tematica è bene individuata, con ottima comparazione, in Carra, Putignano (2010).

⁴ Su questo tipo di approccio, vedi l'edizione speciale della *Socio-Economic History Review*, vol. 7, n. 1, 2009. Come è ovvio anche questa scuola di ricerca storico-economica presenta dei limiti, e può di certo essere intesa come se le «varietà del capitalismo» siano delle costanti storiche deterministiche invalicabili per le diverse economie. Tale scuola è invece di grande utilità quando confuta le convinzioni secondo cui la globalizzazione avrebbe condotto ogni modello economico a uniformarsi a quello anglosassone, specie statunitense.

tion include un'aggressiva tassazione della ricchezza, attraverso tasse sul possesso e il trasferimento dei capitali, e specie sulle eredità. Le forme di pre-distribuzione vera e radicale non mirano tanto a lasciare meno potere fiscale ai governi, piuttosto mirano a spostare il peso dell'imposizione dai redditi ai patrimoni [...] si tratta di un progetto che comporta un confronto diretto con interessi consolidati, comporta rompere le esistenti concentrazioni di potere economico e di ricchezza. La politica di pre-distribuzione, se presa seriamente, semplicemente non può essere una politica senza nemici». Ciò che O'Neill pone qui bene in luce è che, se non si può, o si vuole, tassare molto di più i redditi elevati per redistribuirli, allora – come O'Neill e gli altri autori pongono in luce – toccherà ricorrere ad altre armi non meno (anzi forse più) incisive: un salario minimo europeo, una tassazione sistematica del capitale e del patrimonio per alleggerire quella sulle retribuzioni, un maggiore potere negoziale ai sindacati. Tutto logico e anche, secondo chi scrive, auspicabile. Va notato solo che, con tutte le novità del caso, si tratta pur sempre di una scelta di fondo ben nota: quella, oggi come ieri nella storia del capitalismo, inevitabile di rappresentare e difendere gli interessi del lavoro contro altri, con loro spesso non coincidenti.

Prima di chiudere indugiamo per un momento ancora sul contributo di Thorsten Schulten. È molto interessante constatare come egli si renda conto che in realtà le difficoltà della sinistra e del sindacato tedesco stanno proprio nel fatto che, se le politiche di austerità continueranno a deprimere la domanda interna europea, il mercantilismo tedesco non potrà che comprimere verso il basso i redditi da lavoro della maggiore economia europea. È dubbio che la Dgb, e ancora di più la Spd, possano trarne grandi giovamenti. Le retribuzioni germaniche, insomma, corrono il serissimo rischio di continuare a distanziarsi dal livello crescente dei profitti, generando sempre più diseguaglianza in Germania, e sempre meno contributo tedesco alla crescita equilibrata dell'Unione. Se non verrà rotto tale meccanismo, cioè, la Germania diverrà, al contempo, sia uno degli esempi più tipici della diseguaglianza fra capitale e lavoro all'origine della crisi globale sia il principale motore della specifica crisi europea che deriva dagli squilibri interni all'Unione Europea. La proposta di salario minimo europeo flessibile avanzata da Schulten costituisce invece il presupposto di una *pre-distribution* europea, e può servire a spezzare il meccanismo che nel nostro continente approfondisce la crisi.

Riferimenti bibliografici

- Borioni P. (2012), *La sfida laburista*, in *L'Unità*, 1 ottobre.
- Carra A.E., Putignano C. (2010), *Un paese da scongelare*, Roma, Ediesse.
- Gazier B. (2008), *Why Contemporary Capitalism Needs the Working Poor*, in *Prisme*, 14, dicembre.
- Meade J. (1964), *Efficiency, Equality and the Ownership of Property*, New York, Routledge.
- O'Neill M. (2012), *Predistribution: an Unsnappy Name for an Inspiring Idea*, in *The Guardian*, 12 settembre.
- Rawls J. (2001), *Justice as Fairness: A Restatement*, Cambridge, Harvard University Press.
- Shaw E. (2007), *Losing Labour's Soul? New Labour and the Blair Government 1997-2007*, New York, Routledge.

Appendici

Un salario minimo europeo per una crescita più sostenibile e trainata dai salari* *Thorsten Schulten***

Oltre alla regolazione dei mercati finanziari, forse la maggiore causa strutturale della crisi attuale è la rapida crescita della disegualianza reddituale. Dietro a questo sviluppo, che è stato possibile osservare nelle ultime due o tre decadi in quasi tutti i paesi industrializzati, si ravvisa un cambiamento fondamentale nelle politiche salariali, composto da due dimensioni principali. Primo: una chiara tendenza alla diminuzione della componente salariale nella ricchezza dei diversi Stati, che significa che gli incrementi salariali non sono andati dietro allo sviluppo della produttività, da cui una rilevante redistribuzione dal lavoro al capitale. Secondo: una tendenza verso una maggiore dispersione salariale, ampliata ai due estremi. Al vertice, un gruppo relativamente piccolo di salariati (compresi i manager) ha conosciuto un'enorme crescita delle retribuzioni, totalmente scissa dalla crescita salariale media. Sul fondo, si è verificata una rapida crescita numerica dei lavoratori con salari molto bassi, che ha condotto al noto fenomeno dei cosiddetti *working-poor* con livelli salariali sotto il limite di povertà o di sussistenza delle singole realtà nazionali.

La rapida crescita delle disegualianze di reddito è soprattutto il risultato di uno spostamento di potere fra capitale e lavoro, che ha condotto a un significativo indebolimento del potere negoziale dei sindacati. Questi contano su tre fonti di potere, fra loro interconnesse: organizzative, strutturali e istituzionali. Per quanto riguarda la base organizzativa, quasi tutti i sindaca-

* Pubblicato in *Social Europe*, 8 giugno 2010.

** Thorsten Schulten è ricercatore in Economia presso il Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (Hans Böckler Stiftung).

ti hanno perso iscritti. Rispetto al potere strutturale, che dipende soprattutto dal contesto economico complessivo, esso si è deteriorato grazie all'alta disoccupazione e alla crescita fiacca. Infine, il loro potere istituzionale è stato sistematicamente indebolito dalla deregolazione del mercato del lavoro.

La rapida crescita della diseguaglianza di redditi ha condotto a una situazione in cui la domanda privata proveniente dai salari è stata sistematicamente in ritardo rispetto allo sviluppo complessivo, rallentando quindi la crescita economica. Ciò riflette il fatto che i gruppi economici sovrastanti hanno una capacità di risparmio molto maggiore, che a sua volta è stata alla radice dell'enorme crescita dei mercati finanziari. Di fronte a questo contesto di crescente mancanza di domanda privata da salari sono emerse due strategie alternative.

La prima è un modello di crescita basato sul credito, esemplificato dagli Stati Uniti, ma presente anche in Europa, ad esempio nel Regno Unito e in Spagna. In questi casi si è affermato un modello trainato dal consumo privato, ma sulla base del credito e non del reddito da salario. Una seconda strategia è stata quella seguita da Germania, Giappone e Cina, che hanno sviluppato un modello trainato dalle esportazioni, che tentava di sostituire così la mancanza di domanda interna. Tali modelli di crescita erano interdipendenti e hanno creato gli enormi squilibri globali.

La costruzione di un modello di crescita post-crisi, più sostenibile e globalmente equilibrato, deve cambiare punto focale e adottare una strategia di crescita salariale e uno sviluppo assai più egualitario dei vari redditi. Ai sindacati spetta di fare il proprio dovere per recuperare capacità organizzativa, ai decisori della politica spetta di promuovere una politica distributiva più egualitaria, soprattutto grazie a due meccanismi: una politica fiscale più progressiva, con maggiori aliquote per i redditi elevati; una reregolazione delle istituzioni del mercato del lavoro, capace di riequilibrare i rapporti di potere fra capitale e lavoro e di rafforzare i sindacati sul piano istituzionale e strutturale. Considerato l'alto grado di integrazione europea, tale riequilibrio dovrebbe avvenire al livello dell'Unione.

Per un salario minimo europeo

Si potrebbe partire da un salario minimo europeo. Al momento 20 dei 27 Stati membri dell'Unione hanno un salario minimo stabilito per legge, mentre nei restanti sette esso si determina mediante accordi collettivi. Nel primo gruppo di paesi il salario minimo gode di applicabilità universale,

mentre nei restanti dipende dalla copertura degli accordi negoziati dalle parti.

Esistono differenze quanto al valore del salario minimo. In termini assoluti si varia da meno di un euro l'ora in Romania e Bulgaria a oltre nove euro orari in Lussemburgo. Questo in parte riflette i diversi costi della vita nei diversi paesi, ma ci sono anche differenze significative nel valore relativo del salario minimo, cioè nel valore del salario minimo nazionale rispetto alla struttura salariale di ogni singolo paese. Così, il salario minimo varia dal 30 al 50 per cento del rispettivo salario medio.

Lo scopo principale di una politica per il salario minimo europeo sarebbe quello di assicurare a ogni lavoratore europeo un salario equo. Tale politica, ovviamente, non implica di uniformare tutti i salari minimi nazionali secondo una cifra standard europea. Piuttosto, il compito di tale politica sarebbe quello di definire standard e norme che regolino al meglio il valore relativo dei singoli salari minimi. Una possibilità sarebbe quella di determinare una misura di riferimento al livello dell'Unione secondo la quale, in ogni paese, il salario minimo – individuato per legge o tramite accordi collettivi – ammonti al 60 per cento della mediana (cioè del riferimento scelto, nazionale o settoriale). Tale proposta è stata anche avanzata dal Parlamento europeo, che ha richiesto al Consiglio dell'Unione di concordare un programma, con scadenze certe, per giungere a un salario minimo europeo in tutti i paesi membri.

Tale misura potrebbe venire incorporata nel cosiddetto «metodo aperto di coordinamento», il quale implica che a livello europeo vengano stabiliti fini e scadenze specifiche, da realizzare poi mediante le istituzioni nazionali preposte a fissare il salario minimo (per via legale, negoziale nazionale, estensione di accordi settoriali, combinazioni di queste procedure). Il livello europeo ha quindi il compito di sorvegliare l'implementazione sul piano nazionale e di contribuirvi, mediante il monitoraggio complessivo delle politiche e dei concreti esiti nazionali, fino a indicare le differenze fra le «migliori pratiche». Inoltre, l'Unione deve offrire dati contemporanei e comparabili riguardo alla dinamica salariale europea, che permetta una valutazione attenta dei minimi salariali nazionali.

Per i sindacati europei vi sono due modi per divenire parte di una politica per il salario minimo europeo. Il primo: le organizzazioni datoriali e del lavoro dovrebbero impegnarsi nello sviluppare le procedure e gli obiettivi concreti di un tale meccanismo attraverso il canale già esistente del dialogo

sociale tripartito. Il secondo: i sindacati potrebbero sostenere tale politica individuando i propri obiettivi riguardo al coordinamento del negoziato collettivo, organizzando anche campagne transnazionali contro le basse retribuzioni.

Una crescita significativa dei minimi salariali attraverso un coordinamento nazionale di questo tipo avrebbe numerose conseguenze positive:

- comprimere la struttura salariale dal basso, e condurre verso una distribuzione dei redditi maggiormente egualitaria fra diversi gruppi di lavoratori (inclusa la riduzione delle differenze retributive di genere);
- contribuire al rafforzamento complessivo della dinamica salariale per stabilizzare o persino incrementare la parte di risorse destinata al salario;
- contribuire a combattere la povertà e a sostenere l'onere dello Stato nei trasferimenti per il welfare;
- contribuire alla stabilizzazione e all'incremento della domanda privata, poiché i lavoratori con basse retribuzioni spenderebbero la parte maggiore del loro reddito addizionale;
- sostenere la funzione dei salari come ancoraggio nominale del livello dei prezzi per prevenire la deflazione.

Insomma, una politica per il salario minimo potrebbe contribuire in modo sostanziale allo sviluppo di un modello di crescita più trainato dai salari e maggiormente sostenibile. Al contempo, esprimerebbe in maniera concreta l'idea di un'Europa sociale.

Ulteriori letture

Schulten T. (2009), *Minimum Wages in Europe: New Debates against the Background of Economic Crisis*, Etui Policy Brief, 2.

Schulten T. (2008), *Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe*, in *European Journal of Industrial Relations*, XIV, 4, pp. 421-439.

Schulten T., Watt A. (2007), *European Minimum Wage Policy – a Concrete Project for a Social Europe*, European Economic and Employment Policy Brief, 2, Bruxelles, Etui.

Questo articolo è parte del libro After the Crisis: Towards a Sustainable Growth Model, di Andrew Watt (Etui) e Andreas Botsch (Etui/Etuc), pubblicato dall'European trade union institute (Etui).

I fondamenti filosofici del «buon capitalismo». L'agenda economica del Labour, John Rawls e la democrazia della proprietà diffusa*

*Martin O'Neill, Thad Williamson***

Oltre i dogmi defunti della deregolazione

L'approccio alla regolazione e alla politica economica che Ed Milliband e il suo ministro ombra per l'Economia Chuka Umunna hanno cominciato a delineare ha attratto la sua quota di critiche da parte dei partigiani meno preparati del mondo degli affari [...]. Ma la visione di Milliband riguardo alla «costruzione di una nuova economia», per quanto bisognosa di grandi precisazioni, racchiude un approccio potenzialmente fruttuoso alla costruzione di un capitalismo migliore. Per capire perché e come sia così, è necessario fare un passo indietro e prendere in considerazione sia i fondamenti della relazione fra Stato ed economia sia alcune delle recenti patologie connesse a come a tale relazione è stato consentito di svilupparsi.

Il crollo dell'economia mondiale, scatenato dalla contrazione del credito del 2007, ha mietuto molte vittime. Fra di esse anche una visione, ora in discredito, di come lo Stato dovrebbe avvicinarsi alla regolazione dell'economia. Tale visione, secondo cui il compito principale di un governo nel campo della creazione di ricchezza è semplicemente quello di togliersi di mezzo, lasciando che l'iniziativa privata deregolata continui a occuparsi di generare la prosperità, aveva radici nel pensiero neo-liberale. Nondimeno, tale pensiero finì per essere entusiasticamente accolto dai partiti di centro e di sinistra, specie dal New Labour.

La variante laburista di tale approccio combinava la deregolazione acquiescente del governo con una sorta di redistribuzione sorvegliata, possibile soltanto in tempi di abbondanza. Un settore finanziario rampante, super vitalizzato dagli effetti liberatori della «regolazione lieve», avrebbe creato ritorni fiscali da investire poi in sanità e istruzione, e nell'incremento dei dipendenti pubblici per quelle zone del paese che, non essendo state toccate dal boom, spasmodicamente chiedevano aiuto mentre sprofondavano nella deindustrializzazione. Finché la spesa pubblica poteva essere mantenuta ele-

* Pubblicato in *Renewal*, 20, 1.

** Martin O'Neill è docente di Filosofia politica e morale nel Dipartimento di politica dell'Università di York; Thad Williamson è docente di Leadership studies e di Filosofia, politica, economia e legge nell'Università di Richmond.

vata, l'iniquità e l'instabilità di un'economia squilibrata potevano anche essere ignorate.

È stato bello finché è durato, ma abbiamo visto tutti che i bei tempi sono finiti nelle lacrime e nelle recriminazioni. Ciò che ne rimane è un'economia malata, afflitta dalle infermità e da una diseguaglianza crescente, gemente dinanzi alla prospettiva di dover affrontare il futuro. Abbiamo imparato che abbracciare il neoliberalismo e la deregolazione, anziché fornire ai partiti di sinistra una nuova possibilità di approccio alla prosperità e alla giustizia sociale, ha portato un misto tossico di ingiustizia e insicurezza economica. Su questo, è impossibile non concordare con il giudizio offerto da Stewart Wood (2012): «nessuno può più credere davvero che la regolazione minima dell'economia e la riduzione delle imposte per i ricchi possano creare un benessere che, guidato da una mano invisibile, poi sgocciola giù verso chi è nel mezzo o più in basso. Non funziona. Questo ha creato un'economia squilibrata, eccessivamente fondata sui servizi finanziari e di gran lunga troppo esposta agli shock esterni. E ha prodotto un paese sfregiato dalla crescente diseguaglianza: il benessere che decolla per una piccola minoranza e un declino persistente dei salari reali per la grande maggioranza».

Pare ora che gli elementi necessari per un approccio migliore di quello passato stiano emergendo. Ed Milliband ha cominciato a parlare di nuovi modi per far sì che i valori di equità e giustizia sociale siano meglio incardinati nei meccanismi mediante cui il governo politico regola l'azione del mondo degli affari. Wood (2012) parla di una «rivoluzione da sinistra del lato dell'offerta», ora che il fallimento «della rivoluzione di destra delle politiche dell'offerta ha fatto il suo corso».

Un cambiamento nella governance delle imprese potrebbe contemplare una rappresentanza dei lavoratori nelle commissioni salariali, in ottemperanza alle recenti raccomandazioni della High Pay Commission, con ciò creando una pressione interna finalizzata a ridurre le remunerazioni degli alti dirigenti (High Pay Commission, 2011; vedi anche O'Neill, 2010a, 2010b). Mutamenti nelle modalità di concessione di appalto pubblico potrebbero prevedere che le aziende destinatarie di appalti si impegnino a formare quantità significative di addetti, in tal modo contribuendo alla costruzione di competenze di lungo periodo, fermando l'erosione di lavori industriali di qualità e con contenuto di competenza. Anziché togliere di mezzo il governo dal mondo degli affari, tale nuovo modello alternativo pare prevedere un ruolo assai più attivo nel porre i termini nei quali avviene l'inizia-

tiva imprenditoriale, con lo scopo di assicurare che il fine sociale di puntare alla prosperità congiuntamente alla giustizia sociale possa essere conseguito (vedi Denham, 2011).

Questo nuovo approccio al «buon capitalismo» prevede, in sostanza, l'utilizzo di tre leve principali del governo:

- controllo sull'uso del sistema fiscale, per incentivare forme particolari di comportamento delle imprese mentre se ne penalizzano altre;
- mutamenti nella regolazione diretta, che possano proibire certe attività, imporne altre, incrementare o ridurre il costo di certe strategie aziendali rispetto ad altre;
- utilizzare il potere dell'appalto pubblico, che può essere dispiegato tenendo sott'occhio non solo i costi immediati, ma anche gettando uno sguardo più ampio alla sostenibilità sociale, ambientale ed economica (su come legare l'appalto pubblico alla politica sociale, vedi l'illuminante McCudden, 2007).

Riferimenti bibliografici

- Denham J. (2011), *A Different Economy for Britain*, in *Renewal*, XIX, 3-4, pp. 16-31.
- Freeman S. (2007), *Rawls*, Londra, Routledge.
- Habermas J. (2009), *Life after Bankruptcy: an Interview*, in *Constellations*, XVI, 2, pp. 227-234 (ristampa).
- Habermas J. (2009), *Afterword: Lessons of the Financial Crisis*, in (id.), *Europe: The Faltering Project*, Cambridge, Polity Press.
- Hacker J. (2011), *The Institutional Foundations of Middle-Class Democracy*, in *Policy Network*, 6 maggio (in www.policy-network.net/articles/3998/The-institutional-foundations-of-middle-class-democracy).
- Hacker J., Pierson P. (2010), *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer – And Turned Its Back on the Middle Class*, New York, Simon & Schuster.
- High Pay Commission (2011), *Cheques with Balances: Why Tackling High Pay is in the National Interest*, report conclusivo della High Pay Commission, 23 novembre.
- Hsieh N. (2012), *Work, Ownership and Productive Enfranchisement*, in O'Neill M., Williamson T. (a cura di), *op.cit.*
- Hsieh N. (2009), *Justice at Work: Arguing for Property-owning Democracy*, in *Journal of Social Philosophy*, XL, 3, pp. 397-411.

- Jackson B. (2012), *Property-Owning Democracy: A Short History*, in O'Neill M., Williamson T. (a cura di), *op.cit.*
- McCudden C. (2007), *Buying Social Justice: Equality, Government Procurement and Legal Change*, Oxford, Oxford University Press.
- Meade J. (1964), *Efficiency, Equality and the Ownership of Property*, Londra, George Allen & Unwin.
- Micklethwait J., Wooldridge A. (2003), *The Company: A Short History of a Revolutionary Idea*, Londra, Wiedenfeld & Nicholson.
- Milliband E. (2012), *discorso alla Oxo Tower*, Londra, 10 gennaio (in www.newstatesman.com/uk-politics/2012/01/labour-government-money).
- Murphy L., Nagel T. (2002), *The Myth of Ownership: Taxes and Justice*, New York, Oxford University Press.
- O'Neill M. (2012), *(Free and Fair) Markets without Capitalism: Values, Principles of Justice, and Property-Owning Democracy*, in O'Neill M., Williamson T. (a cura di), *op.cit.*
- O'Neill M. (2010a), *Let's make CEOs Justify their Wages*, in *The Guardian*, 19 ottobre (in www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/oct/19/make-ceos-justify-wages).
- O'Neill M. (2010b), *Bringing High Pay into the Open: how and why*, presentazione alla High Pay Commission, 9 novembre (in <http://highpaycommission.co.uk/submissions/bringing-high-pay-into-the-open-how-and-why/>).
- O'Neill M. (2009), *Liberty, Equality and Property-Owning Democracy*, in *Journal of Social Philosophy*, XL, 3, pp. 379-396.
- O'Neill M. (2007), *The Doublethink of «Democracy»*, in *New Statesman*, 29 ottobre (in www.newstatesman.com/politics/2007/10/democratic-rights-democracy).
- O'Neill M., Williamson T. (a cura di) (2012), *Property-Owning Democracy: Rawls and Beyond*, Oxford, Wiley-Blackwell.
- Rawls J. (2001), *Justice as Fairness: A Restatement*, Cambridge, Harvard University Press.
- Rawls J. (1993), *Political Liberalism*, New York, Columbia University Press.
- Rawls J. (1977), *The Basic Structure as Subject*, in *American Philosophical Quarterly*, XIV, 2, pp. 159-165.
- Rawls J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press (edizione rivista, 1999).

- Rawls J. (1955), *Two Concepts of Rules*, in *The Philosophical Review*, LXIV, 1, pp. 3-32 (ristampato in *Collected Papers*, a cura di S. Freeman, Cambridge, Harvard University Press, 1999).
- Rawls J., Van Parijs P. (2003), *Three Letters on The Law of Peoples and the European Union*, in *Revue de Philosophie Economique*, 8, pp. 7-20 (in www.uclouvain.be/cps/ucl/doc/etes/documents/RawlsVanParijs1.Rev.phil.Econ.pdf).
- Rigby E., Schäfer D., Bounds A. (2011), «Predator» Attack Angers Industry, in *Financial Times*, 27 settembre.
- Sen H. (2011), *We Need to Talk about Gordon*, in *Renewal*, XIX, 3-4, pp. 6-14.
- Stiglitz J. (2011), *Of the 1%, by the 1%, for the 1%*, in *Vanity Fair*, maggio (in www.vanityfair.com/society/features/2011/05/top-one-percent-201105).
- Wood S. (2012), *Responsible Capitalism is Labour's Agenda*, in *The Guardian*, 9 gennaio.

La *pre-distribution*: un nuovo insieme di politiche*

Paul Gregg**

Gli economisti, parlando di redistribuzione, operano una distinzione fra la diseguaglianza nell'ambito delle pensioni e degli altri redditi nella sfera primaria del lavoro, e la diseguaglianza osservabile anche in seguito agli effetti delle tasse e dei trasferimenti del welfare. In tal modo la *pre-distribution* concerne il potenziale legato alla distribuzione primaria dei redditi, diretta a ridurre il bisogno di cospicui interventi in termini di tasse più elevate e di trasferimenti. Essa quindi può dirsi analoga a politiche preventive come quelle, ad esempio, miranti a ridurre l'abitudine al fumo, per poter poi contenere i costosi interventi *ex-post*.

Non viene forse abbastanza percepito che l'ampio incremento della diseguaglianza avvenuto negli anni ottanta e nei primi anni novanta non fu causato soprattutto dalle riduzioni fiscali per i redditi elevati, o dal fatto che ai trasferimenti non si consentì di adeguarsi al costo della vita, come si era fatto prima di allora. Piuttosto, la diseguaglianza derivò da una crescente polarizzazione fra famiglie a doppio reddito e famiglie a reddito unico, con un 20 per cento delle famiglie che nel 1995 non avevano percettori di reddito (contro l'8 per cento nel 1975). Ciò si è combinato a un rapido divergere fra redditi da lavoro alti e bassi: i salari reali dei lavoratori con reddito intorno alla mediana sono cresciuti del 23 per cento fra il 1979 e il 1995, quelli intorno al decimo percentile più basso sono cresciuti solo del 12 per cento, quelli del novantesimo percentile più elevato del 40. Chi appartiene al percentile più alto in assoluto ha goduto di una crescita ancora più rapida e sostanziosa. D'altra parte, le pensioni che integrano quella pubblica, legate al mercato del lavoro, sono cresciute rapidamente, cosicché una categoria sociale fra le più povere è in qualche modo riuscita a tenere il passo delle altre famiglie.

Ciò che tuttavia ha sorpreso molti economisti riguardo al periodo di governo del Labour è stato che il ritorno a livelli prossimi alla piena occupazione non ha comportato una vera inversione delle diseguaglianze determinatesi negli anni ottanta e novanta. Inoltre, la grande crescita di laureati e la riduzione dei giovani che lasciano la scuola con titolo di studio insufficiente

* Pubblicato in *Policy Network*, 25 settembre 2012.

** Paul Gregg è docente di Politica economica e sociale e direttore del Centro di analisi e politica sociale di Bath.

te ha soltanto contenuto, ma non risolto, il gap fra i redditi dei possessori e dei non possessori di titolo di studio elevato. Così, durante il governo laburista la diseguaglianza complessiva è avanzata, nonostante i notevoli sforzi redistributivi avvenuti, ad esempio, tramite precise politiche fiscali. Ciò è successo soprattutto dopo il 2002, quando i salari dei lavoratori hanno preso a ristagnare e la parte di reddito nazionale destinata ai lavoratori, piuttosto che ai profitti e alle libere professioni, ha cominciato a ridursi molto nettamente, combinandosi con la crescita rapida e continua dei guadagni più elevati.

Anche in questo periodo i tentativi di ridurre la povertà infantile sono stati ostacolati dal fatto che gli uomini con redditi bassi hanno visto i propri guadagni crescere non solo meno dei redditi elevati, ma anche delle retribuzioni delle donne con redditi modesti. Ciò significa che aver potuto contare su un secondo reddito è stato di sempre maggiore importanza, e che le coppie con un solo percettore di reddito, in cui di solito questo percettore è il padre, hanno conosciuto un incremento della povertà nonostante i crediti fiscali. In tal modo gli sforzi redistributivi sono stati annullati dalla tendenza inversa nella redistribuzione salariale primaria.

Naturalmente, come accade per molte parole suggestive simili a *pre-distribution*, il concetto sottostante che le sostiene non è nuovo. Governi di ogni colore hanno realizzato politiche miranti a questo stesso scopo. Il salario minimo nazionale per ridurre la diseguaglianza di redditi da lavoro, le politiche di *welfare to work* per ridurre il numero di famiglie senza percettore di reddito, gli aiuti agli schemi pensionistici legati al mercato del lavoro, sono tutte misure miranti a ridurre il bisogno di redistribuzione secondaria a beneficio dei redditi di determinati strati sociali.

La narrazione politica corrente sostiene che con il grande esplodere del debito e del bilancio pubblico ormai lo spazio di spesa pubblica concesso alle forze progressiste è molto limitato. Dunque, ridurre la diseguaglianza primaria limita la necessità di agire tramite politiche redistributive pubbliche, consentendo di liberare risorse per altri fini. Una condotta simile sarebbe anche utile a suggerire un cambiamento d'epoca rispetto a quando Blair e Brown trovavano del tutto pacifico che i ricchi si arricchissero sempre di più, purché poi le risorse che derivavano da tale visione fossero usate per contrastare la povertà.

La *pre-distribution*, tuttavia, apre a una nuova serie di strumenti, ma comporta anche tenere conto di alcuni limiti. Tali strumenti, che vanno ol-

tre alla fiscalità e ai trasferimenti, sono quelli della regolazione, del salario minimo, ma anche delle campagne pubbliche in favore dei consumatori, o dell'azione diretta dei consumatori per ottenere non solo il salario minimo, ma quello adeguato agli standard di vita (*living wage*), nonché il commercio equo.

Si può anche utilizzare la spesa pubblica per ottenere che attraverso gli appalti pubblici le imprese vengano condizionate a perseguire obiettivi sociali, in cambio appunto della partecipazione ai lavori pubblici. Oppure si può utilizzare la spesa per l'istruzione per ottenere una migliore lotta contro i bassi rendimenti scolastici.

Infine, è possibile usare politiche competitive allo scopo di ridurre i prezzi di quelle merci e quei servizi che incidono sul potere d'acquisto del salario (costi energetici, alimenti ecc.). Si possono considerare anche particolari incentivi pensionistici e schemi previdenziali come il National employment savings trust (Nest), tesi a ridurre la povertà nella terza età.

Il limite principale di politiche come queste è che producono effetti indiretti, e che hanno spesso il difetto di non sapere ribaltare i processi in atto. Una campagna sul *living wage* connessa a nuove regole per gli appalti, sarà mai capace di invertire la continua crescita della disuguaglianza salariale nel Regno Unito? E l'iniziativa diretta a favorire l'influenza democratica nelle remunerazioni aziendali, riuscirà davvero a limitare i compensi dei massimi dirigenti?

Inoltre, la maggior parte di coloro che ricevono remunerazioni basse non sono poveri, poiché vivono con altri percettori di reddito. Perciò, alzare le remunerazioni per tutti richiede l'impiego di risorse molto maggiori di quelle finora impiegate per assicurare vantaggi fiscali destinati a certi gruppi sociali.

Concentrarsi in modo specifico sulla *pre-distribution* poggia su tre dati di fondo. Primo: il potenziale di politiche dirette verso i bassi redditi è assai maggiore di quello contenuto nella redistribuzione attraverso il sistema fiscale e i trasferimenti pubblici. Secondo: questo spostamento di risorse può accadere con limitate o inesistenti conseguenze negative legate a perdite di efficienza nel sistema economico. Terzo: lo spazio politico a disposizione di queste politiche di *pre-distribution* è assai maggiore di quello a disposizione della redistribuzione connessa al sistema fiscale e allo stato sociale.

Le politiche da perseguire sono, almeno fino a un certo punto, abbastanza ovvie, ma è improbabile che esse possano riuscire da sole ad aggredire ef-

ficacemente il problema. Ridurre la disoccupazione di lungo periodo, specie dei giovani, è una di esse: la disoccupazione ha un impatto negativo sui redditi per molto tempo, anche dopo il ritorno al lavoro. Espandere la copertura dei programmi previdenziali come il Nest, che operi una redistribuzione dei trattamenti fra redditi elevati e redditi bassi, è una possibilità per ridurre la povertà in età avanzata. Limitare le tariffe energetiche per alcuni gruppi sociali è un'altra possibilità. Legare l'acquisizione di appalti al pagamento di retribuzioni vicine al *living wage*, cioè a redditi corrispondenti non al salario minimo, ma a un più elevato salario vitale, può essere un'altra opportunità. Si tratta di soluzioni valide, ma limitate nelle loro ambizioni e nella loro quantità.

Sarebbe più ambizioso elevare il tasso di occupazione, molto efficace sarebbe riservare i nuovi posti di lavoro a gruppi particolari: quelli delle regioni svantaggiate, gli over 50, i meno istruiti. In questo caso i vantaggi potenziali sono notevoli, ma apportare benefici verso i lavoratori anziani o svantaggiati richiede aziende capaci di offrire una flessibilità di condizioni adatta ai dipendenti con queste caratteristiche. Come per le donne in maternità, il diritto a tornare al lavoro dopo assenze per malattia e a richiedere il part-time sono verosimilmente fattori centrali per favorire l'occupazione, ma occorre, per realizzarli, che si inverta l'attuale tendenza a deregolamentare il mercato del lavoro. Lo stesso vale per le politiche attive e formative: l'attuale alto turnover nei settori con bassi salari disincentiva sia i lavoratori sia le imprese a promuoverle. Incentivare invece sia l'investimento sia l'occupazione di lungo periodo è probabilmente centrale al fine di promuovere strategie di *pre-distribution*, ma deve essere chiaro che tutto ciò confligge con gli attuali modelli regolativi in auge nel Regno Unito. Concentrare le risorse educative sulla riduzione dei risultati scolastici negativi potrà forse alienare il consenso di alcuni genitori delle classi medie, ma è un presupposto necessario della *pre-distribution*. Così, la strategia di *pre-distribution* potrebbe rappresentare una sfida al modello economico neo-liberale che ha imperato nel Regno Unito e negli Stati Uniti negli ultimi 30 anni.

Verso una nuova politica produttiva* Patrick Diamond**

La coalizione fra liberali e conservatori è pressoché a metà del proprio mandato, e ha concluso assai poco nella ricerca di una strategia per la crescita. Per il Partito laburista britannico vanno prendendo forma alcune nuove priorità, ma occorre ora definirle meglio.

Le recenti statistiche mostrano i danni catastrofici e l'impatto continuo della crisi finanziaria del 2008-2009, esacerbata dalla contemporanea crisi dell'eurozona. Nonostante gli effetti disastrosi delle sue ricette nei tardi anni ottanta e negli anni attuali, il Partito conservatore si è costantemente definito come il partito della disciplina fiscale, della competenza economica, dell'imprenditoria e dell'abbondanza materiale.

In contrasto a ciò, per decenni, la sinistra è stata vista come meramente interessata alla giusta distribuzione della crescita, al contempo dimentica della necessità di espandere le frontiere della produzione. Le eccezioni alla regola sono state il «calore bianco della tecnologia» indicato da Wilson nel 1964 e la «Nuova Gran Bretagna» di Blair nel 1997. Il Partito laburista ha lottato per assicurare una più equa porzione della torta alla classe lavoratrice organizzata, mentre i conservatori hanno sempre cercato di far crescere la torta e di diffonderne i benefici in tutti i settori della società.

Se si osserva lo stato dell'economia nel 2012 è chiaro che il governo liberal-conservatore al potere non ha alcuna strategia per la crescita. In Europa i governi di centro-destra hanno abbracciato le virtù dell'austerità, ma paiono inermi rispetto a come produrre la crescita. Ciò che Cameron e Osborne hanno applicato è una nuova versione delle politiche dell'offerta basate sulla deregolamentazione, la riduzione dei costi salariali, la flessibilizzazione del mercato del lavoro e il restringimento del perimetro dello Stato***. L'impatto di queste scelte sulla crescita è stato nullo, e ciò ha diffuso un'atmosfera di pessimismo e malcontento. Una recente indagine demoscopica di You Gov per l'Istituto di politica economica dell'Università di Sheffield

* Pubblicato in *Policy Network*, 5 settembre 2012.

** Patrick Diamond è senior research fellow di Policy Network e presso il Nuffield College di Oxford.

*** Per una più completa e ampia analisi, e una contestualizzazione storica delle politiche del governo di coalizione britannico, vedi Jackson B., McClymont G. (2011), *Cameron's Trap. Lessons for Labour from the 1930s and 1980s*, in *Policy Network*, 28 dicembre.

(Speri) mostra come ormai l'opinione pubblica dia la priorità alla crescita e non ai tagli di spesa (47 contro 34 per cento), che si ritengono essere stati eccessivi e affrettati. Emerge quindi un vuoto politico: i partiti socialdemocratici devono insomma impossessarsi dell'agenda politica, mentre la credibilità economica del conservatorismo è messa a durissima prova.

Per questo il compito maggiore dei partiti di sinistra è quello di mostrare di possedere ancora la credibilità economica acquisita nel tempo, ma senza copiare le ricette della destra. Nel Regno Unito serve una gestione molto attenta e una revisione totale della spesa, anche perché attualmente il suo debito totale (pubblico, finanziario e privato sommati) è secondo soltanto a quello del Giappone. Nondimeno, il compito della sinistra va oltre il mero ristabilire le proprie credenziali nella gestione dell'economia: occorre, al contrario, delineare una politica credibile della crescita per il post-crisi, ovvero una vera e propria nuova politica produttiva.

L'impatto sismico della crisi ha evidenziato il bisogno di nuove idee. Le crisi economiche precedenti sono state accompagnate da una radicale confutazione delle ortodossie prevalenti. Invece, dopo il 2008-2009, mentre lo Stato è intervenuto per stabilizzare il credito e le banche tramite i salvataggi pubblici e le nazionalizzazioni, contrariamente a quanto accaduto negli anni trenta nell'era del *New Deal*, non sembra esserci entusiasmo per conferire allo Stato poteri e responsabilità nuove. Ciò che appare chiaro è che le soluzioni utili alla socialdemocrazia europea difficilmente verranno calate da una torre d'avorio, al contrario esse emergeranno da un costante processo di «sperimentazione audace e persistente», come diceva Roosevelt.

Per il Partito laburista vanno prendendo forma diverse priorità, ma occorre ancora definirle meglio. Il primo elemento di una strategia di crescita dovrebbe essere un programma di edilizia guidato dallo Stato, che consenta alle autorità locali di poter accendere prestiti garantiti dalle loro proprietà e risorse, emettendo titoli con garanzia pubblica da affidare ai mercati. Un obiettivo chiaro e raggiungibile di un milione di case da costruire entro una legislatura, di cui un terzo per famiglie, sarebbe capace di catturare l'immaginazione dell'elettorato, trasmettendo con chiarezza il senso di quali siano le priorità sociali post-crisi del Labour.

Il secondo elemento di questa strategia potrebbe essere la ri-nazionalizzazione della Royal Bank of Scotland (Rbs), per farne un istituto di interesse pubblico finalizzato all'investimento, specie verso le piccole e medie imprese e le aziende nascenti. Al Regno Unito manca qualcosa che assomigli al

mittelstand tedesco, che attragga risorse per grandi infrastrutture pubbliche, che contrasti la cronica tendenza all'investimento di breve periodo dei mercati di capitali, e che contemporaneamente dia un impulso più che necessario alla crescita economica. Esistono molti ottimi argomenti per conferire a una banca di questo tipo un mandato regionale, con una porzione dei fondi dedicati alle regioni affette da debolezze strutturali, specie nell'Inghilterra del Nord-Ovest e del Nord-Est.

Un terzo elemento può essere quello di utilizzare i ritorni provenienti dai salvataggi bancari al fine di creare fondi di investimento per le comunità locali: l'1 per cento delle risorse così originate dovrà essere reinvestito in istituzioni che sostengono e creano piccole attività economiche, consentendo al contempo che le persone possano ricorrere al credito senza essere gravate da interessi usurari.

Naturalmente, esistono altri elementi necessari a una strategia di investimento, come delle politiche che sospingano l'investimento in capitale umano: dar voce ai dipendenti all'interno delle aziende, conferire loro nuove competenze, investire maggiormente in ricerca e sviluppo, mettere capitale di rischio a disposizione delle imprese dei settori versati all'esportazione.

Ovviamente tutto ciò va posto nel contesto internazionale, e il rilancio dell'economia britannica deve tenere conto del fatto che ogni economia è esposta alle forti scosse dei mercati mondiali. I nostri governi devono insomma contribuire a trovare una soluzione vicina a quella degli *eurobonds*, o dei *blue bonds*, come proposto dal *think tank* Bruegel nel 2010. Nonostante le critiche di chi teme che ciò favorirebbe l'azzardo morale dei paesi indebitati, una soluzione simile pare plausibile, e gode di un certo favore fra i decisori politici europei.

Ma comunque la si pensi riguardo alle riforme necessarie, è chiaro che un cambiamento verso una crescita sostenibile e di lungo periodo avverrà solo grazie a un profondo mutamento negli equilibri di potere e di ricchezza all'interno del sistema globale. È necessaria anche una qualche forma di politica globale, piuttosto che nazionale, e la profonda interdipendenza europea rimane un dato di fatto. Per questo una partnership costruttiva e impegnata del Regno Unito in Europa non è negoziabile.