

>>>> **dossier / crisi sociale**

# Fuori dal tunnel, nel deserto

>>>> **Pierre Carniti**

*Con questo saggio apriamo una discussione sul difficile autunno che ci attende e sulle conseguenze sociali di più lungo periodo della crisi finanziaria internazionale. Ai primi interventi che seguono in questo stesso numero se ne aggiungeranno altri nel numero di ottobre.*

*“Cavallo, no morir che bell'erba ha da vegnir”  
C. Goldoni (Il campiello)*

Se si dà retta ai più ottimisti, tra i quali un posto di rilievo se lo sono accaparrati i governanti italiani, il peggio della crisi economica sarebbe ormai passato. Secondo costoro non saremmo ancora arrivati alla fine del tunnel, tuttavia già si incomincia ad intravedere la luce. A conferma viene invocato il fatto che il commercio mondiale incomincerebbe a manifestare qualche segnale di recupero. Che un buon numero di imprenditori e di consumatori si dichiarano meno pessimisti rispetto al futuro. Che l'economia cinese manifesterebbe indizi di accelerazione. Da questi ed altri segnali una parte dell'establishment politico ed economico deduce che la ripresa si starebbe avvicinando e con essa il ritorno alla “normalità”. Potremmo essere tutti contenti se non ci fosse rimasto in testa l'ammonimento di Raymond Aron: “ciò che passa per ottimismo spesso è l'effetto di un errore intellettuale”. Ed è difficile sfuggire all'impressione che l'ottimismo di maniera, per giustificare atteggiamenti di sostanziale impotenza e di attesa che “passi la notte”, costituisca una conferma.

In effetti, con tutta la buona volontà, appare arduo che si riesca a venire a capo dei guai con i quali siamo alle prese se chi ha la responsabilità di decidere si limita a curare la febbre invece che la malattia, o si riduce a mansioni di custodia ed attesa, ad aspettare che “torni il sereno”, in definitiva a coltivare la speranza di un possibile rapido ritorno alla “normalità”. Insomma ciò che sembra prevalere, soprattutto in Italia, è l'illusione che, malgrado tutto, non sia molto lontano il ripristino della situazione pre-crisi. Quasi che la crisi esplosa nel 2008 possa essere considerata un semplice fatto congiunturale e quindi uno spiacevole incidente di percorso dell'economia mondiale. Quando tutto spinge invece a ritenere che si sia seriamente guastato, sia anda-



to in panne, quello che per oltre un quarto di secolo era stato considerato come il suo “normale” funzionamento. Fino al punto di considerare “normale” il fatto che il sistema bancario e finanziario mettesse in circolazione 700 trilioni di dollari di “derivati” al di fuori delle borse. In modo da non “disturbare” le autorità di sorveglianza. Le quali, a loro volta, hanno trovato “normale” fingere di non vederli. Cosa non così sorprendente

// 14 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

visto il diffuso convincimento, tra gli intellettuali ed i decisori politici, che la cosa migliore per governare l'economia consistesse, appunto, nel non fare assolutamente nulla, in ossequioso omaggio al principio (cardine dell'ideologia liberista) che i mercati si autoregolano, facendo affluire capitali dove sono meglio utilizzati per produrre occupazione e ricchezza.

E così sulla base di questo singolare armamentario teorico-politico già nel 1999 negli Stati Uniti era stato abolito, senza nessun rimpianto, il divieto introdotto da Roosevelt di fusione tra banche commerciali e banche d'investimento. Nel 2000 era stato fatto un ulteriore "passo in avanti" proibendo la supervisione sui derivati finanziari. Per chiudere il cerchio, nel 2004, la Sec (la Consob americana) ha permesso di elevare a dismisura i livelli di indebitamento delle banche, fino ad allora ancorato ad un rapporto tra debito e patrimonio non superiore a 12. Con queste nuove "libertà" molte banche hanno raggiunto un livello di debito 40-50 volte il loro patrimonio, rendendole perciò del tutto vulnerabili nel momento in cui l'insolvenza dei mutui si fosse materializzata. Cosa che si è puntualmente verificata all'inizio del 2008, quando la bolla immobiliare americana è esplosa.

**Il fondamentalismo liberista**

Su questo furore de-regolatorio ha certamente pesato la vigorosa azione di proselitismo condotta dai devoti del "fondamentalismo liberista". Tuttavia per convincere i decisori politici c'è stato anche altro. I dati sui finanziamenti politici (in America resi noti a termine di legge) avvalorano il sospetto. Essi ci dicono infatti che nel decennio 1998-2008 le sole società di revisione Usa hanno speso 81 milioni di dollari in finanziamenti elettorali e 122 in attività di *lobbying* legislativa. A loro volta le banche d'investimento hanno speso 513 milioni in sostegni elettorali e 600 milioni in attività di *lobbying*. Se quindi la fame scriteriata di profitti facili ha accecato banchieri e risparmiatori, semplici azionisti, squali della finanza, è evidente che la politica ha fatto del suo meglio per assecondarli. Appare quindi indiscutibile che alla base del disastro finanziario attuale ci siano anche pesantissime responsabilità pubbliche americane a cui si dovrà cercare di rimediare con nuove e più stringenti regole. E considerato che il virus incubato negli Usa ha finito per contagiare tutti sarebbe ragionevole decidere che le regole (i protocolli) per una efficace profilassi vengano stabilite ed imposte su scala internazionale.

Poiché nel dibattito cultural politico ha avuto una certa fortuna la formula "nulla sarà più come prima" ci si dovrebbe aspettare che le nuove regole siano pacificamente varate da una nuova

*leadership* internazionale, quindi non solo dagli Stati Uniti, come è avvenuto fin'ora. Ma nemmeno soltanto dal G8. Perché se si vuole una regolazione veramente efficace a livello mondiale, dalle decisioni relative non si può certo escludere, ad esempio, la Cina, l'India, il Brasile. Non è possibile però farsi soverchie illusioni, per il semplice fatto che i banchieri americani restano assai contrari a nuove regole stabilite a livello internazionale, e la loro capacità di interdizione, malgrado il disastro di cui si sono resi largamente responsabili, resta elevata. Del resto se ne è avuta conferma al G20 (Londra maggio 2009) la cui conclusione non è andata al di là di una generica dichiarazione di buone intenzioni. Risultato: dopo il G20 ciascun paese ha continuato ad andare per la propria strada. Così Obama ha autonomamente deciso regole più stringenti per la finanza americana. A sua volta, l'Europa ha preannunciato una analoga intenzione.

**Il costo dell'interventismo**

Nel frattempo i mezzi pubblici dispiegati per evitare il peggio sono stati colossali. Si è infatti trattato di un ordine di grandezza che ha superato ogni possibile immaginazione. Sommando gli aiuti di Stato per il salvataggio degli istituti di credito e le operazioni di emergenza effettuate dalle banche centrali, a marzo 2009, si è arrivati ad un totale di 5500 miliardi di dollari. Somma che, oltre tutto, non include le manovre di spesa pubblica per il "rilancio della crescita". Cioè per il sostegno della domanda. E nemmeno quanto stanziato nel solo mese di maggio dal governo degli Stati Uniti per il salvataggio di G.M e Chrysler. Per avere una idea della consistenza delle somme in ballo teniamo presente che se queste cifre vengono aggiustate per tenere conto dell'inflazione, soltanto l'onere di salvataggi bancari risulta pari a sette volte il costo della guerra in Vietnam; 47 volte il Piano Marshall per la ricostruzione dell'Europa occidentale dopo la seconda guerra mondiale; 11 volte lo stanziamento annuo che basterebbe per dimezzare la quota di coloro che sopravvivono con un dollaro al giorno (1,4 miliardi, secondo le ultime stime della Banca mondiale) o non dispongono di servizi igienici (2,6 miliardi), o soffrono la fame (1 miliardo, ma in aumento), o il numero dei bambini che muoiono prima dei cinque anni a causa di un banale raffreddore, o un mal di pancia (10 milioni l'anno, oltre 25 mila al giorno).

Per di più queste enormi somme (rimanendo sempre alla metafora medica utilizzata all'inizio) hanno la funzione degli



antipiretici. Sono cioè utili per abbassare la febbre, ma non curano la malattia. Senza contare che un sovra-dosaggio potrebbe non essere affatto privo di “effetti collaterali”. Per fare solo qualche esempio: chi pagherà questi debiti? Perché tutti i debiti prima o dopo qualcuno li deve pagare. Verranno pagati con una impennata dell’inflazione? Che è sempre la tassa più perversa sui poveri. Oppure verranno ripagati con tagli alle prestazioni sociali, che sono sempre una priorità dei governi di centro-destra? La svalutazione del dollaro da dolce diventerà più rapida? In questo caso quali potrebbero essere le conseguenze per il commercio e quindi sui futuri ritmi di crescita dell’economia mondiale? Sono tutti quesiti che, almeno per ora, rimangono senza una risposta.

Ma se questo è il quadro, cosa intendono allora quanti auspicano un rapido “ritorno alla normalità”? Si è già accennato al fatto che quello che è successo è anche il risultato dell’immenso potere politico del settore finanziario. Una piovra cresciuta a dismisura nei paesi occidentali. Che è riuscita (e, malgrado tutto, continua) ad esercitare un formidabile

potere di veto contro chi sostiene che siano necessarie regole chiare e severe ed anche una maggiore trasparenza. Per avere una idea del suo enorme potere bastano poche cifre. Come sempre in queste faccende, gli Stati Uniti sono il caso più emblematico. Ebbene, tra il 1973 ed il 1985, sul totale dei profitti delle imprese americane la finanza (banche più assicurazioni) ne incassava il 16 per cento. Negli anni novanta la sua quota è salita fino a raggiungere il 30 per cento. Dal 2000 in poi la finanza è balzata al 41 per cento del totale dei profitti. Vale la pena di ricordare che mentre si è continuato a puntare il dito contro il costo del lavoro (decrecente) la massima parte di questi profitti sono stati prelevati sotto forma di interessi o commissioni (crescenti) dagli altri settori dell’economia. Cioè quelli che producono “beni” reali. Si capisce quindi perché in America il *Moloch* di Wall Street abbia finito per sveltare su tutto il capitalismo. Il prestigio dei suoi manager, nel giro di pochi anni è infatti salito alle stelle. I loro stipendi sono diventati stratosferici. Le *lobby* finanziarie sono state in grado di staccare

// 16 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

gli assegni più ricchi per finanziare le campagne elettorali. I banchieri di investimento sono diventati ministri del Tesoro, per poi ridiventare banchieri di investimento.

**Le regole dell'oligarchia**

Questa oligarchia ha deciso le regole che dovevano essere applicate a se stessa. Il liberismo si è trasformato in una fede e la deregolazione è diventata una pratica parareligiosa. E' evidente che se non si tagliano le unghie a questo enorme ed incontrollato potere sarà alquanto difficile riuscire a dare una effettiva soluzione alla crisi. Tanto più che la crisi finanziaria è rapidamente dilagata travolgendo anche l'economia reale e determinando un crollo della produzione e dell'occupazione.

Al problema del dissesto finanziario si somma inoltre quello delle abnormi diseguaglianze. Anche per questo aspetto il caso americano è da manuale.

Per anni, negli Usa, ci si era illusi di poter neutralizzare gli effetti della crescita esponenziale delle diseguaglianze gonfiando con gli anabolizzanti l'economia del debito. Fino al punto che alcuni immaginifici "consiglieri del principe" non avevano esitato a spiegare che la bolla finanziaria poteva essere utilizzata come un enorme cuscinetto capace di attutire l'impoverimento di intere fasce della popolazione. E così, invece di intervenire a favore dei lavoratori, che vedevano diminuire il loro reddito rea-

le, con una tassazione più progressiva sui ricchi, o con il potenziamento del *Welfare State* (a cominciare dall'assistenza sanitaria per tutti) gli si è fatto credito. Il mutuo *subprime* è diventata la bandiera del "socialismo debitorio". Grazie alla magia dell'intermediazione finanziaria si è stabilita la possibilità per tutti di acquistare case. E non solo case. La finanza facile ha infatti finito per incoraggiare gli americani a vivere al di sopra dei loro mezzi. Ad indebitarsi con le carte di credito per acquistare automobili, elettrodomestici, vacanze, ecc. Molti desideri hanno potuto essere soddisfatti grazie agli "anticipi" offerti dal sistema bancario. Appunto attraverso le carte di credito. Persino i più poveri hanno potuto vivere al di sopra delle loro possibilità. Su di loro naturalmente i creditori si premuravano di prelevare una percentuale di interesse maggiore. Per i clienti meno solidi i tassi di massimo scoperto sulle carte di credito arrivavano infatti fino al 30 per cento. Si è anche diffuso "l'anticipo sulla busta paga". Un credito a breve termine dispensato ai lavoratori, a tassi di usura, da istituzioni finanziarie senza scrupoli.

Ci si è così illusi che il problema economico (tenere elevata la domanda) e la soluzione del problema sociale (mantenere accettabili condizioni di consumo) potessero essere risolti dai "trapolari" di Wall Street. I quali ovviamente sono stati ben felici di prendersi generose commissioni per assolvere questo ruolo di "interesse pubblico". L'ovvio effetto di queste pratiche è stato un forte aumento dell'indebitamento delle famiglie, passato da una media di 40 mila dollari del 1980 a 130 mila del 2007. Non sorprende quindi che ogni giorno cresca il numero di coloro che non sono più in grado di fare fronte ai debiti contratti. Che si ritrovano senza casa, senza tetto, senza tutto. Che sono finiti a dormire in macchina e, quando non possedevano più nemmeno questa, perché gli era stata sequestrata, a ripararsi con una piccola tenda, o anche semplicemente con dei cartoni ai margini delle città.

**La crescita della diseguaglianza**

Non è quindi arbitrario ritenere che la continua crescita delle diseguaglianze abbia costituito un decisivo detonatore della crisi. A questo riguardo è bene tenere presente che esse non costituiscono un requisito esclusivo della società americana, perché, sebbene la dottrina che le ha incoraggiate abbia avuto i suoi profeti soprattutto negli Stati Uniti, essa ha rapidamente contagiato anche l'altra sponda dell'Atlantico. Fortunatamente in Europa, grazie ad un migliore sistema di *Welfare*, con conseguenze sociali meno drammatiche. In ogni caso già nel 2005, negli Stati Uniti l'1 per cento più ricco della



popolazione si accaparrava il 21,2 del reddito totale, mentre il 50 per cento della popolazione si doveva accontentare del 12,8. I redditi da lavoro che nel 1992 rappresentavano il 68 per cento del Pil nel 2005 erano scesi al 62 per cento. Un andamento non molto dissimile si è verificato nell'Unione Europea. Tra il 1992 ed il 2005 la quota sul Pil dei redditi da lavoro è passata infatti dal 70 al 62 per cento. In Italia le cose sono andate addirittura peggio. Tant'è vero che, mentre all'inizio degli anni settanta i redditi da lavoro italiani rappresentavano il 70 per cento del Pil, nel 2002 erano scesi al 59 per cento, per ridursi a meno del 50 per cento nel 2007. Inoltre, l'aspetto da sottolineare è che la diminuzione delle quota di reddito complessivo destinata al lavoro è stata accompagnata da un parallelo aumento dell'occupazione. Così che, paradossalmente, quanto più aumentava il numero dei lavoratori occupati, tanto più diminuiva la quota di ricchezza totale da loro percepita.

Per alcuni "analisti economici" della scuola rispettabile e conformista questa deriva regressiva non dovrebbe sorprendere. Essa corrisponderebbe infatti alla necessità di ridurre il costo del lavoro. Necessità imposta dalla globalizzazione. Spiegazione però assai poco convincente alla luce dei dati. Considerato che, ad esempio, dal 2004 al 2007 3-4 punti percentuale del Pil aggregato sono semplicemente passati dai salari ai profitti negli Stati Uniti, in Giappone, in Eurolandia, nel Regno Unito, in Canada. Se ne deduce che nell'insieme dei paesi ricchi è stata operata una redistribuzione della ricchezza a danno dei salari ed favore dei profitti. Se si prendono in considerazione i bilanci delle imprese il fenomeno risulta ancora più evidente. Infatti nell'ultimo decennio (dal 1998 al 2007) nell'universo delle multinazionali manifatturiere il costo del lavoro aumenta assai meno del valore aggiunto: del 12,5 per cento contro il 30 per cento in Germania; del 18 per cento contro il 36 per cento in Europa; del 28 per cento contro il 46 per cento negli Usa (Fulvio Coltorti, 2009). In Italia lo scarto a favore dei profitti risulta il più elevato in assoluto. Tant'è vero che, nel periodo considerato, il costo del lavoro cresce del 21 per cento ed il valore aggiunto del 47 per cento. Se poi si aggiunge che nel 2007 in Italia l'imposta sul reddito personale ha gravato per oltre il 70 per cento sul lavoro dipendente, si arriva alla conclusione che negli ultimi dieci anni i lavoratori italiani hanno perso non dieci punti sull'intero reddito spendibile, ma praticamente venti. Il che conferma i risultati della indagine sui redditi delle famiglie (effettuata ogni due anni dalla Banca d'Italia) da cui risulta una sistematica redistribuzione a vantaggio dei

dirigenti, dei professionisti, dei lavoratori autonomi ed a danno dei lavoratori dipendenti.

### **La normalità immaginaria**

Stando così le cose è difficile prefigurare una effettiva fuoriuscita dalla crisi immaginando un ritorno alla "normalità" antecrisi. Che di "normale" non aveva assolutamente nulla, sia con riferimento ad una finanza tanto creativa quanto truffaldina, sia per lo scriteriato dilagare delle disegualianze. Le cui conseguenze ora siamo chiamati a pagare duramente. E, poiché i profitti sono sempre privati mentre di solito le perdite vengono socializzate, a pagare rischiano di essere soprattutto gli incolpevoli. Conseguenza, secondo alcuni, spiacevole quanto inevitabile, considerato che ci sono limiti all'aumento dell'indebitamento pubblico e che si può allegramente pensare di riuscire puramente e semplicemente a scaricarlo sulle spalle delle generazioni future. Cioè dei posteri. Anche se Woody Allen ha risolto il problema con la nota battuta: "Che c'è di male? Dopo tutto cosa hanno fatto i posteri per noi?". Purtroppo però l'ironia non è sufficiente per risolvere le faccende economico-sociali. Comunque, quando le crisi esplodono, è soprattutto tra i contemporanei che esse fanno morti e feriti. E, come succede nelle guerre, le vittime non sono quasi mai i generali, ma i soldati semplici. Nel nostro caso a pagare le conseguenze di problemi che altri hanno creato sono i lavoratori che perdono il lavoro, sono i risparmiatori frodati, sono i contribuenti che subiscono il prelievo alla fonte.

Poiché questa, per quanto sgradevole, è la realtà delle cose, il primo passo da compiere è quello di fare in modo che coloro che hanno responsabilità politiche e sociali incomincino finalmente a prendere coscienza che la finanza può essere utile, ma non crea ricchezza. Perché la trasferisce semplicemente da una parte all'altra. Ed inoltre che l'abnorme aumento delle disegualianze determina sempre guai piuttosto seri. Vanno perciò adottate le misure necessarie per indurre una correzione profonda circa idee e comportamenti che nell'ultimo quarto di secolo hanno dominato il campo. Non soltanto per ragioni etiche e di coesione sociale, che pure non andrebbero sottovalutate, ma per ragioni economiche. Del resto, non è un caso che nei primi trent'anni del dopoguerra, quando gli sforzi sono stati concentrati sull'economia reale e si è contenuta la polarizzazione dei redditi, i ritmi di crescita dell'economia sono stati nettamente migliori rispetto a quelli del trentennio successivo.

Purtroppo però, considerato quel che è avvenuto fin'ora, i motivi di preoccupazione tendono a prevalere su quelli di ottimismo.

// 18 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

Il G20 non è infatti riuscito ad andare oltre generiche dichiarazioni ed inette minacce verbali rivolte ai paradisi fiscali o ai fondi speculativi, che per il momento non sembrano essersi fatti impressionare. Nel comunicato finale della conferenza di Londra è scritto: "Al centro del nostro piano globale per la ripresa sono i bisogni ed i posti di lavoro delle famiglie che faticano" ad affrontare la situazione. "Una crescita condivisa - aggiunge il comunicato - è raggiungibile solo in una economia mondiale aperta, basata sui principi del mercato, su una effettiva regolazione e su forti istituzioni globali". Rispetto al precedente summit del G20, che si è tenuto a Washington, è sicuramente accentuata l'attenzione al sociale. Ma all'enunciato di principio non è seguita alcuna indicazione di una politica concreta. E non è seguita per la semplice ragione che sulle politiche da intraprendere non c'è accordo. Teniamo presente che per salvare le banche ed alcune grandi imprese, soprattutto in America ed in Gran Bretagna, si è aumentato il debito pubblico finanziandolo con la stampa di nuova moneta. Quando si uscirà dall'emergenza questo debito andrà ridotto. E allora si dovrà decidere come. Verrà svalutato con l'inflazione? Verranno aumentate le imposte mantenendo le aliquote attuali, o aumentando (come sarebbe necessario) la progressività? Verrà tagliato il welfare mentre la situazione dei redditi da lavoro si rivela insufficiente e l'aumento del debito privato (in particolare negli Stati Uniti) ha già manifestato la sua pericolosità? Insomma, chi pagherà il conto per il salvataggio del mercato?

**La buona intenzione sociale**

Per fare buon peso, non andrebbe dimenticato che, mentre il lavoro è bloccato nei paesi in cui viene prestatato e dunque non può sfuggire all'Erario, il capitale può spostarsi alla ricerca di regimi fiscali più blandi. Perciò fino a quando non sarà formulato un programma efficace e convincente, ma anche socialmente condiviso, e non saranno predisposte misure di riforma per affrontare le cause strutturali della crisi, è difficile che si riesca a darle una effettiva soluzione. Insomma, per ora, "l'attenzione al sociale" rimane una semplice buona intenzione, del tutto indipendente dalle dinamiche effettive.

Questo vale per la maggioranza dei paesi coinvolti. Ma vale particolarmente per l'Italia. Sorprende quindi che alcuni tra i massimi esponenti del governo insistano nel dire che l'Italia potrà uscire dalla situazione recessiva prima e meglio di altri paesi europei. Difficile capire su cosa si fondi simile convinzione. Intanto perché l'Italia non ha assolutamente i mezzi per fare, da sola, una politica anticiclica. Ma anche perché le decisioni che



è effettivamente in grado di prendere, ammesso che siano utili, sono tutt'altro che risolutive. La conferma viene, tra l'altro, dal decreto anticrisi adottato dal governo nel mese di giugno. In effetti le due misure principali in esso contenute più che rimedi appaiono placebo. La detassazione degli investimenti, se va bene, potrà indurre un certo numero di aziende a dare corso ad investimenti già programmati, ma congelati o rallentati a causa della crisi. Mentre il previsto bonus per le aziende che rinunciano ai licenziamenti ed alla Cassa Integrazione fa sorgere soprattutto dubbi. Perché una cosa è se viene riconosciuto per procedure di licenziamento o di ricorso alla Cassa Integrazione avviate prima del varo del decreto. Altro è se dovesse riguardare anche procedure attivate successivamente. In questo caso infatti sarebbe fin troppo facile prevedere che una misura immaginata per stabilizzare l'occupazione in non pochi casi si trasformerà invece in un incentivo a perpetrare truffe. Che non è certo la cosa di cui l'Italia ha più urgente bisogno.

In ogni caso, muovendosi nell'ottica comparativa (che induce in particolare il premier ed il ministro dell'Economia a ritenere che "l'Italia uscirà dalla crisi prima e meglio di altri paesi") occorre rilevare che se, ad esempio, la Germania è più esposta dell'Italia ai rischi della crisi finanziaria globale (ma avendo anche



maggiori possibilità di farvi fronte considerato che il suo debito pubblico è assai minore), rispetto ai principali paesi europei l'Italia si porta dietro una lunga serie ed irrisolte complicazioni. Si trova quindi in una situazione di maggiore, strutturale, fragilità. E questo per almeno tre ordini di ragioni. Primo, perché è l'unico tra i grandi paesi europei che non ha un sistema di protezione sociale universalistico ed automatico, ma continua a rattoppare un sistema frammentato, parcellizzato, "balcanizzato" e, dunque, sostanzialmente discrezionale. Secondo, perché da noi la lotta alla povertà si fonda su misure occasionali, frammentate, estemporanee e quindi scarsamente efficaci. Terzo, perché, di fatto, il peso del prelievo fiscale sui redditi viene sostenuto soprattutto da chi sta in basso nella scala sociale ed è invece molto più confortevole per chi sta in alto.

### **Il caso italiano**

Insomma, non solo l'Italia si trova alle prese con le stesse difficoltà che hanno tutti gli altri paesi, ma deve anche pagare il conto di irrisolte questioni specifiche che ora rischiano di andare in cancrena. Questioni che se non affrontate rigorosamente e tempestivamente, finiranno per compromettere seriamente le sue

possibilità di crescita presenti e future. Da ultimo, ma non per ultimo, si deve tenere conto della particolare caratteristica del capitalismo italiano, che costituisce una preoccupante anomalia nel panorama internazionale. Quanto meno quello dei paesi sviluppati. Infatti quello italiano è soprattutto un "capitalismo familiare", ma se si volesse essere ancora più precisi dovrebbe essere definito "capitalismo feudale". Molto diverso quindi da quello anglosassone, sia per cultura che per prassi. Al punto che da noi alcune dinastie industriali (comprese le più note) hanno finito per distruggere valore, invece di accrescerlo. Non solo perché talvolta esse riservano ai propri rampolli incarichi dirigenziali e benefici economici non spiegabili con il loro curriculum e con le loro effettive capacità. Ma in particolare perché generalmente prediligono il mantenimento del controllo familiare rispetto alle possibilità di crescita dell'azienda. Mantenimento che, in assenza di capitali adeguati, quasi sempre viene perseguito con gli strumenti del "Salotto Buono" (di cui a suo tempo Cuccia è stato il Gran Sacerdote), come ad esempio: le scatole cinesi; gli incroci azionari; i patti di sindacato; l'uso improprio delle azioni di risparmio, al posto di quelle con diritto di voto. La peculiarità del nostro capitalismo è un problema alquanto serio. Di cui purtroppo in Italia si parla poco. O non si parla affatto.

Ma proprio per l'insieme dei problemi strutturali che continuano a trascinarci stancamente dietro non è per caso che nell'ultimo decennio l'Italia abbia sempre avuto un ritmo di crescita nettamente inferiore alla media europea e di conseguenza anche uno dei più bassi tassi di attività. Ovviamente nulla esclude che, soprattutto se la congiuntura internazionale incominciasse a dare qualche segno di miglioramento, anche da noi si riesca a frenare la fase recessiva più acuta. In fin dei conti che si riesca ad abbassare la febbre. Non fosse altro perché, come sosteneva la vecchia saggezza contadina, "dopo il brutto viene sempre il bello". Tant'è vero che persino dopo il "diluvio universale" è tornato il sereno. Ma a quel punto il disastro era già avvenuto e non restava molto altro da fare che prendere atto dei danni.

### **La flexi-insecurity**

Tra i ministri del governo in carica Renato Brunetta è uno dei più inclini alla prosa impressionistica e spericolata. In una intervista (*Corriere della Sera*, marzo 2009) dice tra l'altro: "Il mercato del lavoro italiano, al di là delle sue contraddizioni, è mirabile, funzionale, efficiente, flessibile, reattivo, intelligente, ed a modo suo equo". E spiega: "Per come è andato costruendosi nel dopoguerra, con un insieme di pesi e contrappesi, sotto l'in-

// 20 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

fluenza di forze imprenditoriali e sindacali, istituzioni, territori, culture, è il più efficace d'Europa. Relazioni industriali ed ammortizzatori sociali compresi". Concetti analoghi ha sviluppato più diffusamente su questa rivista (aprile 2009). E per scongiurare il rischio che il suo pensiero potesse essere frainteso in una lettera al *Corriere della Sera* (maggio 2009) ha aggiunto: "Chi mitizza la figura del precario, chi spara numeri senza verifiche, chi drammatizza in maniera strumentale il fenomeno, mi fa letteralmente schifo e mi fa venire l'orticaria". E' ovviamente spiacevole che un ministro, così attivo presenzialista, rischi di essere fermato da fastidiose reazioni allergiche di tipo urticante. Ma pur con tutta la comprensione per il suo tormento sembra opportuno cercare di analizzare i termini veri della situazione e le reali conseguenze che essa potrebbe comportare.

In questa ottica può essere innanzitutto utile sbarazzare il campo da un problema, per così dire, di carattere definitorio. Non c'è alcun dubbio che il "lavoro atipico" sia in costante aumento. Nel giro di pochi anni ha infatti superato i 3 milioni di unità. Il che vuol dire che più di un occupato ogni otto svolge un lavoro non standard. Cioè non per otto ore al giorno, per cinque giorni la settimana, per 48 settimane all'anno, per tutta la vita lavorativa. Dunque, la caratteristica principale del "lavoro atipico" è di non essere stabile, ma mutevole, instabile, provvisorio, temporaneo. E sebbene alcuni preferiscano definirlo "flessibile", il termine più appropriato è certamente "precario". Perché è appunto incerto, transitorio, revocabile.

Intendiamoci. Il lavoro atipico è sempre esistito ed esisterà probabilmente sempre. Non solo perché può rispondere a specifiche necessità produttive delle imprese, ma anche perché c'è un significativo numero di persone che vorrebbe lavorare, ma per esigenze personali o familiari può farlo solo a particolari condizioni. Va anche detto che tra gli anni cinquanta e la prima metà degli anni sessanta il peso del lavoro atipico sull'occupazione complessiva era largamente maggiore di quello attuale. Basti pensare che i braccianti venivano reclutati a "giornata"; il grosso dell'occupazione nell'edilizia era di tipo stagionale; nell'industria le donne erano assunte principalmente con contratti a termine; e così via. Tuttavia, anche se molti ne conservano la memoria, si tratta di un periodo lontano. Un'epoca nella quale i lavoratori venivano trattati, più che come persone con le loro aspirazioni, i loro progetti di vita ed i loro diritti, come una merce. Per altro piuttosto abbondante sul mercato e quindi impieghibile a condizioni e ad un prezzo relativamente basso.

Fortunatamente, nei decenni successivi, anche grazie ad una sempre più estesa presa di coscienza da parte dei lavoratori, le cose sono significativamente cambiate. E' cambiato il ruolo del

lavoro, sono cambiate le condizioni di lavoro, è cambiata la cultura del lavoro, è cambiato il rapporto tra l'uomo ed il lavoro. In definitiva la società ha fatto importanti passi in avanti. Seppure a fatica, si è fatta perciò strada l'idea che lo sviluppo economico deve poggiare sulla coesione sociale. Questo spiega perché, anche se oggi il fenomeno ha una dimensione quantitativa inferiore a quella che aveva mezzo secolo fa, l'insicurezza che esso determina suscita una forte inquietudine e crescenti motivi di contestazione.

**Il pacchetto Treu e la legge Biagi**

C'è un secondo aspetto che va tenuto presente. L'incremento del "lavoro precario" è stato favorito da alcuni significativi cambiamenti nella regolazione dei rapporti di lavoro introdotti soprattutto tra il 1997 ed il 2003. In particolare da tre provvedimenti: il cosiddetto "pacchetto Treu", l'allentamento della disciplina sui contratti a tempo determinato, la cosiddetta "legge Biagi". Gli esperti e studiosi che hanno analizzato questi provvedimenti hanno giustamente definito la logica sottostante "al margine" (perché essi si applicano sostanzialmente ai nuovi occupati) e "riduttiva" (con riguardo al sistema delle garanzie, compresi gli "ammortizzatori sociali"). La conseguenza di questi provvedimenti è stato un costante aumento della segmentazione del mercato del lavoro. E ad ingrossare il bacino del "lavoro precario" hanno finito per contribuire in larga parte giovani, donne, immigrati. Che si ritrovano perciò in difficoltà crescenti a fare progetti di vita ed a programmare il proprio futuro. Intanto perché per la maggior parte di loro non è affatto chiaro se il "lavoro atipico" possa essere considerato "un porto d'entrata" verso un'occupazione stabile, o al contrario una "strada senza uscita". Oltre tutto, non solo i salari di ingresso, ma le medie retributive dei nuovi occupati tendono a diventare sistematicamente più basse. In effetti, nel 2008 la loro retribuzione media mensile netta risulta inferiore del 24 per cento rispetto a quella dei dipendenti "standard" (Rapporto annuale dell'Istat, 2008). Per fare buon peso bisogna anche aggiungere che i lavoratori atipici sono ovviamente assai più esposti al rischio di disoccupazione. E proprio con il proposito di attenuare le maggiori incongruenze ed il crescente disagio sociale, con la legge finanziaria del 2000 è stato deciso un incremento dell'entità e della durata della indennità di disoccupazione, sia ordinaria che a requisiti ridotti. Sono stati inoltre adottati altri interventi come: i trattamenti speciali in agricoltura ed in edilizia; i fondi speciali per contratti di solidarietà (in particolare per credito, assicurazioni, ex monopoli, trasporto pubblico locale); alcune misure a favore

di apprendisti e “cococo”. Infine, a partire dal 2001 ed in maniera più sistematica dal 2005, sono stati progressivamente utilizzate misure in “deroga”, sia per la cassa integrazione straordinaria che per le liste di mobilità. In qualche caso aziendale (vedi Alitalia) per ragioni squisitamente politiche è stata persino decisa una deroga alla deroga. Nel senso che sono stati incrementati i trattamenti e prolungata la loro durata.

Resta tuttavia il fatto che, a differenza dei principali paesi europei che hanno attivato un sistema di protezione sociale di tipo universalistico (rivolto cioè a tutti i cittadini) il nostro impianto di “ammortizzatori sociali” è rimasto di tipo lavoristico-categoriale. Per di più frammentato: per dimensione di impresa, per settore di attività, per contratto di lavoro, fino ad arrivare ad interventi discrezionali e derogatori decisi sulla base del rilievo politico attribuito alla situazione specifica. In sostanza la caratteristica peculiare del nostro sistema di ammortizzatori sociali è che si fonda su una estrema frammentazione, “ai limiti della balcanizzazione”. Se questo non bastasse, la deriva particolaristica e derogatoria incrementa il tasso di discrezionalità nell’ammissio-

sione ai benefici, accresce ingiustificatamente le diseguaglianze di trattamento, amplia (anziché ridurre) le ingiustizie distributive. Queste singolari caratteristiche possono produrre dispute sui dati tra diverse istituzioni pubbliche. Inimmaginabili altrove. Significativa al riguardo quella che ha contrapposto il Premier al Governatore della Banca d’Italia. Nella sua relazione all’assemblea annuale Draghi aveva infatti espresso la propria preoccupazione perché 1 milione e 600 mila lavoratori atipici si troverebbero in una potenziale situazione di grave rischio. Anche perché nel caso, tutt’altro che improbabile, di perdita del lavoro non avrebbero diritto ad alcun sostegno. Come è noto la stima è stata bruscamente contestata da Berlusconi. Secondo il Premier infatti la valutazione fornita dal Governatore “non corrisponde alla nostra conoscenza della realtà italiana”. Francamente non è chiaro su cosa si fondi la “conoscenza” della realtà italiana del lavoro rivendicata dal Presidente del Consiglio, considerata non solo l’estrema suddivisione del mercato del lavoro e degli strumenti di protezione, ma soprattutto l’assenza di un casellario unico degli attivi e dei pensionati che possa consentire una comunicazione unificata ed in tempo reale degli eventi attinenti alle loro storie lavorative (l’Italia è l’unico tra i grandi paesi europei che non lo ha ancora realizzato). Siamo quindi disgraziatamente sprovvisti di uno strumento in grado di fornire una base certa e tempestiva di informazioni agli istituti di ricerca, ed in particolare a chi deve prendere le decisioni politiche, come invece sarebbe necessario.

### ***Più precari degli altri***

Non è comunque il caso di perdere tempo dietro a polemiche strumentali. L’aspetto che merita invece di essere ribadito è che, sebbene l’incremento del lavoro atipico non sia affatto una caratteristica esclusiva della struttura dell’occupazione italiana, i lavoratori italiani che si trovano in questa condizione sono nettamente più infelici dei loro omologhi europei. Sono infatti più “precari” dei loro equivalenti negli altri principali paesi europei. Intendiamoci. E’ più che probabile che anche in Francia, Germania, Regno Unito, Danimarca, Svezia ed Olanda ci siano persone che desidererebbero un lavoro standard e si devono invece accontentare di un lavoro temporaneo, o a tempo parziale, perché in quel momento, o in quella determinata area, il mercato del lavoro non offre altro. Tuttavia, anche in questa spiacevole circostanza, hanno per lo meno il vantaggio di non dovere sottostare a retribuzioni orarie ed a meccanismi di protezione sociale in proporzione assurdamente peggiorativi rispetto al lavoro *standard*. Tant’è vero che l’Unione Europea, proprio con



// 22 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

l'intento di impedire che le trasformazioni dei sistemi produttivi e del mercato del lavoro finissero per estendere situazioni di marginalizzazione e di discriminazione, ha da tempo proposto un indirizzo di politiche del lavoro, non a caso, denominato *flexisecurity*, dal momento che la flessibilità non può essere disgiunta dalla sicurezza sociale.

La *flexisecurity* è perciò entrata a far parte non solo del linguaggio europeo corrente, ma ha costituito un cardine delle politiche europee. Per intenderci quelle che vanno sotto l'etichetta della cosiddetta "strategia di Lisbona". Strategia, persino inutile sottolinearlo, alla quale anche l'Italia ha dato il suo entusiastico consenso. C'è però un piccolo dettaglio: non vi ha mai fatto seguire i necessari cambiamenti delle politiche del lavoro e dei sistemi di protezione sociale. I lavoratori atipici italiani si sono perciò trovati a fare i conti con la *flexi* senza poter contare anche sulla *security*, sia con riferimento all'accesso alla protezione contro la disoccupazione che per la totale mancanza di una seconda rete di sicurezza in grado di scongiurare un indesiderabile peggioramento della loro situazione sociale. Sicché nel caso italiano invece di *flexisecurity* sarebbe più appropriato parlare di *flexi-insecurity*.

Numerosi studi e ricerche ne hanno dato ampiamente conto. Qui basterà quindi richiamare qualche cifra per capire meglio le differenze esistenti tra l'Italia e gli altri paesi europei. Prendiamo, ad esempio, la spesa per prestazioni sociali in percentuale sul prodotto interno lordo (dati del 2005). In Italia essa è del 26,4, di cui il 15,5 per pensioni. In Danimarca è del 30,1 complessivamente e l'11,0 per cento per pensioni. In Svezia rispettivamente del 32,0 e 12,5. In Olanda 28,2 e 11,1. In Germania del 29,4 e 12,4. In Francia 31,5 e 13,0. Nel Regno Unito del 26,8 e 11,8. Rispetto all'Europa a 15 l'Italia fa registrare una quota di spesa sociale rispetto al Pil comparativamente piuttosto bassa ed in larga parte assorbita dalla spesa pensionistica. A questo riguardo è bene ricordare che dal 1995 (e con un certo numero di successive modifiche, per altro non sempre ispirate ad un disegno coerente) è stata varata una importante riforma del sistema pensionistico. Rimangono però irrisolti alcuni essenziali problemi. Il primo è la problematica sostenibilità finanziaria di lungo periodo. La questione non è particolarmente urgente perché l'ultimo bilancio Inps risulta in attivo di ben 4,3 miliardi, malgrado il passivo di 5,5 miliardi della gestione Coltivatori diretti, di 4 miliardi degli artigiani, di 3,5 miliardi dei dirigenti di azienda (ex Inpdai), di 2 miliardi dei lavoratori elettrici, di 1 miliardo dei lavoratori dei trasporti, di 0,7 miliardi dei lavoratori telefonici. Il punto semmai è: chi ha ripianato questi debiti? Nell'immediato il fondo lavoratori dipendenti con un attivo di



6,5 miliardi ed i parasubordinati (precari, immigrati, ecc) con un attivo addirittura di 9 miliardi.

Il secondo è la disparità dell'età di pensionamento tra uomini e donne. Il terzo è la mancanza di una dimensione mutualistico assicurativa, aspetto finora del tutto ignorato, ma che meriterebbe una preoccupata attenzione visto che in futuro avremo una quota non irrilevante di "pensionati poveri", mentre ora funziona una sorta di mutualismo al contrario. Basti pensare, ad esempio, che i contributi dei precari (i quali al raggiungimento dell'età di quiescenza si ritroveranno con una pensione assolutamente inadeguata) servono a finanziare il disavanzo prodotto dal pagamento delle pensioni (in media 50 mila euro annui ciascuna) ai 120 mila dirigenti d'azienda che l'Inps ha ereditato dal *crack* dell'Inpdai.

### **La spesa sociale**

In ogni caso, al netto della spesa pensionistica, la spesa per prestazioni sociali in Italia non raggiunge il 10 per cento del Pil, mentre nella maggioranza degli altri paesi essa si colloca tra il 17 ed il 20 per cento del Pil. In particolare la spesa per l'insie-

me delle politiche del lavoro non supera l'1,3 per cento del Pil, mentre negli altri paesi la stessa percentuale va dal 2,3 al 4 per cento del Pil. Non sorprende quindi che l'azione redistributiva delle politiche pubbliche in Italia risulti desolatamente modesta. Infatti, dopo che hanno operato tasse e trasferimenti sociali, la riduzione delle persone a rischio di povertà è di soli 4 punti percentuali (dal 24 al 20 per cento). Mentre in Danimarca arriva a 16 punti percentuali, in Svezia a 17 e negli altri paesi dell'Europa a 15 si attesta fra gli 11 ed i 13 punti.

Un indicatore ulteriore che le cose da noi non vanno come sarebbe auspicabile è l'indice Gini (che misura le disuguaglianze nella distribuzione del reddito). Esso conferma la scarsa efficacia redistributiva del nostro sistema di welfare ed in generale del nostro sistema sociale. Basti considerare che nel 2006 l'indice Gini per l'Italia è risultato pari a 32, come nel Regno Unito (dove per altro perdurano alcuni degli effetti della "cura Thatcher"), ma distanziato vistosamente dagli altri paesi europei (che si attestano tra 24 ed 27), come dall'insieme dell'Europa a 15, che non supera 29.

Si capisce bene che qualora questa dinamica non venisse seriamente corretta, ci troveremo in un contesto sempre più estraneo alle possibilità di dare seguito alle politiche di "flexisecurity" (che pure, come ricordato, abbiamo spensieratamente dichiarato di voler condividere). Ma ci troveremo anche a seguire una rotta progressivamente divergente da quella dei principali paesi europei per quanto riguarda sia i ritmi di crescita del tasso di attività che dell'economia (non a caso nell'ultimo decennio siamo cresciuti 11,5 punti percentuali in meno della media dell'Europa a 15). Per tasso di attività siamo lontanissimi dai paesi nordeuropei, ma anche dall'Europa a 15, che raggiunge un tasso di attività del 66,9 per cento, mentre l'Italia arriva solo al 58,7 per cento. Ben otto punti percentuali in meno.

In questo quadro assai poco rassicurante si aggiunge ed acuisce l'inquietudine derivante dalla perdita di posti di lavoro e dal parallelo aumento della disoccupazione prodotti dalla crisi. Oltre tutto vi sommiamo anche antichi difetti dai quali sembra che non riusciamo a liberarci. Per Ugo Trivellato l'elenco non è brevissimo. In esso spiccano in particolare: un sistema di protezione sociale quantitativamente inadeguato e qualitativamente eccentrico rispetto ai principali paesi europei; una pubblica amministrazione (ed in generale un insieme di servizi *non-market*) scarsamente efficienti; un basso livello di certezza del diritto e di spirito civico, essenziali per limitare comportamenti opportunistici. A questo riguardo Trivellato richiama una indagine sul *Rule of law* a scala mondiale (Banca Mondiale, 2006). Ebbene, in una gamma che va da -2,5 a 2,5, la Danimarca (che

in materia di "flexisecurity" viene normalmente considerata l'esperienza paradigmatica) si colloca al 2,03, mentre l'Italia è in coda ai paesi europei con lo 0,37.

In definitiva la nostra situazione (estrema frammentazione del mercato del lavoro, sistema particolaristico di protezione sociale, con diffusa discrezionalità all'ammissione dei benefici), che al ministro Brunetta appare come una realizzazione mirabile sedimentata dal trascorrere del tempo, è in realtà un serio freno allo sviluppo economico e sociale dell'Italia. Naturalmente non si può stabilire una correlazione meccanica tra l'esistenza di sistemi di protezione sociale più generosi ed universalistici, e migliori risultati sul terreno economico. Tuttavia, alla luce delle performance conseguite dai diversi paesi europei, appare piuttosto arbitrario supporre od illudersi che si possano ottenere i medesimi esiti operando scelte opposte.

## La riforma del Welfare

Si dovrebbe quindi mettere a tema una realistica riforma del nostro sistema di welfare i cui punti essenziali possono essere riassunti in questi termini: universalismo selettivo ed omogeneità dei trattamenti e delle prestazioni, sia in caso di disoccupazione che di sospensione temporanea dell'attività produttiva (dovuta tanto a ragioni di mercato che ad innovazioni di processo o di prodotto); distinzione nell'uso degli strumenti da utilizzare per i lavoratori sospesi e per i lavoratori disoccupati (perché nel primo caso si tratta principalmente di sostegno alle imprese, con larga parte dei costi che devono essere messi a loro carico, nel secondo il sostegno è invece diretto al singolo lavoratore e l'onere non può che essere interamente posto a carico del bilancio pubblico); rafforzamento delle politiche attive del lavoro e collegamento dei benefici riconosciuti ai disoccupati all'osservanza di alcuni obblighi (come la frequenza ad attività di formazione e riqualificazione); realizzazione di una "seconda rete di sicurezza" finalizzata alla riduzione dei rischi di insicurezza sociale e perciò destinata sia a chi perde il lavoro che a chi non riesce a trovarlo. In questo programma, il primo obiettivo da conseguire è quello di superare le forti disparità di trattamento che caratterizzano il mercato del lavoro italiano. Differenze che dividono principalmente i lavoratori "tipici" (a tempo pieno ed indeterminato) dai lavoratori "atipici" (lavoratori in somministrazione, a tempo determinato, apprendisti, collaboratori coordinati e continuativi, lavoratori a progetto, ecc.). Sappiamo bene che ci sono anche differenze che riguardano il lavoro tipico. Basti pensare alle differenze di normative e di trattamenti esistenti tra i lavoratori delle piccole imprese e quelli delle grandi o della pubblica ammini-

// 24 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

strazione. Tuttavia le disparità più vistose restano pur sempre quelle che separano i lavoratori tipici dai lavoratori atipici. A parte le disparità di tutele, una conseguenza ovvia di questo stato di cose è che ci sono contratti che costano alle imprese molto meno di altri, sia come costo unitario del lavoro che come costo di fine rapporto, cioè quel costo che l'azienda deve sostenere quando "vuole" o "deve" liberarsi di un lavoratore. La questione è di grande rilevanza perché introduce nei rapporti di lavoro un fattore di distorsione. Intanto perché viene meno una relazione oggettiva tra costo del lavoro e risultato economico produttivo per l'azienda. E soprattutto perché il lavoro atipico (in particolare quello a durata prefissata), anziché sopperire a specifiche esigenze di flessibilità delle imprese (come si è sempre sostenuto in tutti i discorsi "canonici" in materia) viene utilizzato come agevole scorciatoia per ridurre il costo del lavoro. In definitiva sul lavoro atipico viene sostanzialmente scaricato il costo dell'aggiustamento economico del sistema produttivo.

Per di più, in conseguenza delle disparità adottate per i trattamenti sociali, molti lavoratori atipici non possono, o non riescono, ad accedere alle prestazioni di disoccupazione. Stiamo parlando della "totalità dei collaboratori coordinati e continuativi e dei lavoratori a progetto, dell'80 per cento degli apprendisti, del 50 per cento dei lavoratori in somministrazione, del 40 per cento di quelli a tempo determinato" (Fabio Berton, Matteo Richiardi, Stefano Sacchi, *Policy Paper*, 2009). Secondo queste valutazioni siamo, più o meno, alla stima di 1 milione 600 mila persone a rischio fatta dalla Banca d'Italia. Stima che è, appunto, andata di traverso a Berlusconi, ma che tutte le ricerche tendono a confermare. A questi vanno poi aggiunti i lavoratori delle piccole e piccolissime imprese che, di fatto, sono esclusi dalla cassa integrazione straordinaria e dalla indennità di mobilità.

Per la verità negli ultimi mesi il governo ha adottato alcune decisioni che teoricamente potrebbero includerli. Ma considerate le procedure e gli ambiti di discrezionalità nella applicazione della normativa in deroga (che non comporta una fruizione automatica, in quanto i trattamenti previsti non costituiscono un diritto soggettivo dei lavoratori) per molti l'inclusione rimane largamente teorica. In buona sostanza, i correttivi adottati per far fronte all'emergenza occupazione sono state semplici misure di annuncio politico dimostrativo che non hanno perciò affatto modificato gli squilibri e le inadeguatezze strutturali del sistema.

**Tre riforme possibili**

Del resto lo stesso governo non ne ha fatto mistero, ribadendo in più occasioni che "questo non è tempo di riforme". Probabil-

mente voleva dire che le riforme sociali non sono tra le sue priorità. E' invece del tutto evidente che, se si volesse davvero avviare una fase nuova effettivamente capace di sintonizzare "flessibilità" e "sicurezza" andrebbero tempestivamente adottate almeno tre importanti misure. La prima riguarda la necessità di unificare le aliquote contributive. Oggi i livelli contributivi previsti per le diverse forme contrattuali vanno dal 15,54 per cento della retribuzione base per gli apprendisti, al 25,72 per cento dei parasubordinati, ad oltre il 40 per cento per i dipendenti a tempo indeterminato e determinato (con piccole differenze a seconda dell'inquadramento). Le ragioni che militano a favore dell'introduzione di una aliquota unica per tutte le forme contrattuali sono del tutto intuitive. Per quanto riguarda le aliquote sociali, ed in particolare quelle contro il rischio di disoccupazione, l'unificazione non può che essere l'ovvia conseguenza dell'estensione a tutti i lavoratori (indipendentemente dal contratto) delle tutele relative. Altrettanto chiara la necessità di una aliquota unica ai fini pensionistici, per il semplice fatto che coloro che dovessero restare intrappolati a lungo in contratti atipici, al momento della quiescenza si ritroverebbero con una pensione pubblica al di sotto della soglia di povertà. E francamente non si vede in base a quale ragionevole motivo una parte significativa di italiani debba essere condannata a sommare all'insicurezza del presente anche la prospettiva di una vecchiaia indigente.

La seconda riguarda i trattamenti salariali. Sappiamo (ed i dati Istat lo confermano) che il trattamento retributivo dei lavoratori atipici è inferiore, all'incirca di un quarto, rispetto a quello corrisposto ai lavoratori tipici. Per scongiurare questo esito francamente inaccettabile, alcuni studiosi (Tito Boeri innanzi tutto, ma non solo) hanno formulato la proposta di introdurre un salario orario minimo legale. Salario che verrebbe fissato ogni anno dal legislatore e che sarebbe, eventualmente, derogabile *in melius* dai CCNL. E' ovvio che trattandosi di un minimo legale esso riguarderà tutti i lavoratori, indipendentemente dalla forma contrattuale del loro rapporto di lavoro. Non c'è dubbio che l'intenzione posta alla base della proposta sia lodevole. Essa vorrebbe infatti evitare che il lavoro (in particolare quello atipico) venga sottopagato. Ma se l'intenzione è buona il suo possibile risultato appare invece più che discutibile. Se infatti viene stabilito un valore basso del salario minimo legale (come succede, ad esempio, negli Stati Uniti) la misura produce soltanto una riduzione delle retribuzioni medie. Se invece si dovesse assumere un valore abbastanza elevato (come in Francia) l'effetto che si ottiene è in pratica quello di seppellire la contrattazione. Ma poiché la contrattazione rimane un cardine della democrazia eco-

nomica, sarebbe opportuno fare il necessario per la sua valorizzazione. O anche soltanto per la sua rivitalizzazione.

La questione delle ricompense andrebbe quindi affrontata e risolta nei contratti di lavoro. I quali dovrebbero stabilire in maniera inequivoca che, indipendentemente dal tipo di rapporto di lavoro (a parità di mansioni) deve essere sempre corrisposta la medesima retribuzione oraria. Al conseguimento di questo risultato non mancano naturalmente le difficoltà. Qualcuna di carattere tecnico. Si pensi, ad esempio, alla difficoltà di definire la quantità di lavoro prestato nel caso delle collaborazioni, che formalmente sono lavoro autonomo, anche se sappiamo bene che in non pochi casi si tratta di una finzione. Veri o falsi che siano i contratti di collaborazione, il problema può però essere superato introducendo in essi l'obbligo di esplicitare il numero di ore o di giornate di lavoro richieste. La difficoltà maggiore è invece di carattere politico, ed ha a che fare con la perdurante situazione di debolezza negoziale dei lavoratori e delle loro organizzazioni, debolezza che la crisi tende inevitabilmente ad aggravare. Ma se esiste una speranza di riequilibrare i rapporti di forza tra domanda ed offerta di lavoro è evidente che la condizione preliminare presuppone una reale effettiva unificazione del mercato del lavoro ed ovviamente delle politiche rivendicative.

Infine, il terzo provvedimento riguarda la necessità di uniformare le normative (oggi assai differenziate tra tipici ed atipici) per la risoluzione del rapporto di lavoro. Allo stato attuale la situazione è, in sintesi, la seguente: quando una impresa decide di disfarsi di uno o più lavoratori che considera in eccesso lo può fare con assoluta facilità per tutti i contratti a durata prefissata. Basta infatti che aspetti il termine del contratto e non deve nulla al lavoratore. Per le imprese con meno di 15 dipendenti è invece prevista una discreta facilità di liberarsi anche dei lavoratori assunti a tempo indeterminato. Al lavoratore non è infatti dovuto nulla (salvo il TFR), a meno che il licenziamento venga giudicato illegittimo dal tribunale (per mancanza di giusta causa, o giustificato motivo). In questo caso al lavoratore viene riconosciuta, a titolo di risarcimento, un'indennità compresa tra 2,5 e 6 mensilità, estensibile fino a 10 per i lavoratori in servizio da oltre 10 anni, ed a 14 per quelli in servizio da oltre 20 anni. Invece di corrispondere l'indennità naturalmente il datore di lavoro può riassumere il lavoratore, ma questo non avviene quasi mai. Infine le imprese con più di 15 dipendenti hanno qualche maggiore difficoltà a licenziare. Anche in queste però, oltre al TFR, nulla è dovuto al lavoratore, salvo che il tribunale stabilisca che il licenziamento è illegittimo. In questo caso al lavoratore è offerta la facoltà di ottenere la reintegrazione nel



posto di lavoro. Generalmente però le imprese riescono ad aggirare questo ostacolo offrendo al dipendente che intendono licenziare una somma di solito compresa tra 6 e 24 mensilità in cambio della sua rinuncia a contestare in tribunale la legittimità della risoluzione del rapporto di lavoro.

Poiché queste differenze di normative e di trattamenti sono riconducibili solo ad una lotteria che assegna ad ogni lavoratore (indipendentemente dalla sua volontà) un tipo di contratto ed una occupazione in imprese di diverse dimensioni, per eliminare ogni arbitraria distinzione si dovrebbe introdurre una "indennità di conclusione del rapporto di lavoro", valida per tutti contratti come per le aziende di qualunque dimensione, e da corrispondersi al termine del rapporto di lavoro. Questa indennità (non sostituiva, ma aggiuntiva al TFR) dovrebbe essere calcolata in base ad una percentuale (da definire nei contratti di lavoro) del monte retributivo percepito dal lavoratore durante tutto il periodo della sua permanenza in azienda. Essa dovrebbe essere corrisposta in tutti i casi, compresi i contratti a durata prefissa-

// 26 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

ta, in mancanza di rinnovi alla scadenza del contratto, o di trasformazione in un rapporto a tempo indeterminato. Non va invece corrisposta nei casi di: dimissioni volontarie; pensionamento; licenziamento disciplinare (per giusta causa, o giustificato motivo) per il quale continuerebbe a valere la disciplina attuale.

Si capisce bene che lo scopo dell'indennità è di costituire un disincentivo all'uso immotivato da parte delle imprese dei contratti a termine ed in generale dei contratti atipici. Il fatto che il disincentivo aumenti al crescere del monte retributivo accumulato in azienda, in definitiva all'anzianità effettiva accumulata dal lavoratore, risponde in effetti alla finalità di penalizzare comportamenti aziendali opportunistici, come ad esempio il rinnovo intermittente di contratti di breve durata. Essa si propone dunque di consentire la "flessibilità" ma di scoraggiare la "precarietà".

Ci può essere però un interrogativo che è opportuno prendere in considerazione. Qual è l'effetto dell'indennità sul costo del lavoro? Potrebbe nuocere alla competitività delle imprese? Potrebbe rendere non conveniente la creazione di occupazione temporanea? Berton, Richiardi, Sacchi, (ai quali si deve una dettagliata formulazione della proposta) in proposito rassicurano. Essi ritengono infatti che l'indennità non comporta necessariamente un aumento del costo del lavoro. Intanto perché quando il contratto viene rinnovato o non viene interrotto, oppure quando è il lavoratore ad andarsene, essa non è dovuta. E comunque, per come è congegnata, il suo effetto sul costo del lavoro dipende dalla natura permanente o transitoria del posto da ricoprire. Se si tratta di un posto di lavoro "permanente", a condizione che esso non venga coperto con lavoratori a rotazione, il costo del lavoro rimane invariato. Solo quando l'impresa decide di ricoprire lo stesso posto di lavoro con più lavoratori si ha un aumento del costo, tanto maggiore quanto più numerosi sono i lavoratori utilizzati. Ma gli autori spiegano chiaramente che questo è appunto il caso che si vuole disincentivare. Nel caso invece che l'esigenza dell'impresa sia effettivamente temporanea, alla sua scadenza essa dovrà sostenere il costo dell'indennità. Si tratta però di un onere assolutamente giustificabile e sopportabile, perché l'utilizzo di contratti di durata prefissata per fare fronte a picchi di produzione consente di migliorare la redditività e la profittabilità aziendale. Così come la possibilità di modulare periodi di prova di lunghezza desiderata accresce l'efficienza allocativa del personale sui posti di lavoro, con un parallelo aumento della produttività e quindi del risultato economico dell'impresa. In definitiva l'obiettivo che si vuole conseguire con la proposta dell'indennità è soprattutto quello di scoraggiare un

*turnover* immotivato sui posti di lavoro. Perciò, non di scoraggiare impieghi a durata necessariamente limitata, ma di ostacolare innanzi tutto un immotivato dilagare della precarietà.

**La disoccupazione**

Queste indicazioni presuppongono dunque una riforma del sistema di protezione sociale che consenta ai lavoratori atipici di accedere, nelle stesse forme e con le stesse modalità, alle prestazioni oggi previste per i lavoratori tipici nei casi di malattia, maternità, sostegno dei carichi familiari e disoccupazione. Stante la crisi e la perdita di posti di lavoro che non sembra affatto una prospettiva di breve periodo, l'aspetto più urgente riguarda le prestazioni in caso di disoccupazione. In proposito il modello da assumere non può ovviamente fare riferimento ai trattamenti accordati dai paesi nordeuropei che sono, almeno per ora, assolutamente fuori dalle nostre possibilità economiche. E' invece senz'altro possibile cercare di ricalcare, con i necessari adattamenti che tengano conto della nostra peculiare situazione, quanto realizzato in materia da paesi come la Francia, la Spagna, l'Austria, e, seppure senza pensare di poter eguagliare i suoi valori assoluti, la Germania. In questa ottica andrebbe previsto un sistema di tutela del reddito contro la disoccupazione basato su due livelli. Accanto a possibili integrazioni salariali di carattere contrattuale e quindi di natura volontaria, il primo livello dovrebbe consistere in un sussidio di disoccupazione a carattere contributivo, il secondo invece in un sussidio non sottoposto a requisiti contributivi, ma subordinato alla prova dei mezzi.

Il primo livello, di tipo assicurativo, dovrebbe prevedere una prestazione riservata a tutti quei lavoratori (dipendenti, parasubordinati, autonomi) che nei 24 mesi precedenti la disoccupazione abbiano guadagnato un reddito imponibile ai fini della contribuzione contro la disoccupazione di almeno 1000 euro al mese. La misura della prestazione dovrebbe essere fissata al 70 per cento della media della retribuzione degli ultimi 24 mesi e dovrebbe essere corrisposta per un periodo (da determinare) tra 9 mesi ed 1 anno, periodo di tempo che, nella maggior parte dei casi, dovrebbe risultare sufficiente per trovare una nuova occupazione. Se la durata del beneficio viene fissata in un anno la spesa per il 2008 può essere stimata in poco più di 8 miliardi di euro. Considerato che nel 2009 (e con ogni probabilità anche nel 2010) i disoccupati sono destinati ad aumentare si può valutare che la spesa annuale possa raggiungere circa i 10 miliardi annui. Trattandosi di una spesa da finanziare attraverso contributi obbligatori si può calcolare che l'aliquota di equilibrio dovrebbe

be essere all'incirca pari all'1,62 delle retribuzioni, o dei redditi lordi dei lavoratori parasubordinati ed autonomi.

Con il secondo livello deve invece essere istituita una prestazione a carattere assistenziale. Finanziata perciò dalla fiscalità generale e soggetta alla prova dei mezzi (reddito e patrimonio). In via di principio essa deve essere destinata a tutti i lavoratori (dipendenti, parasubordinati ed autonomi) che entrano in disoccupazione, ma non hanno i requisiti per accedere al primo livello, oppure hanno esaurito la prestazione di primo livello senza avere ancora trovato una nuova occupazione. Per questa misura la durata massima può essere fissata in 18 mesi; ridotti a 6 per quanti abbiano invece beneficiato delle tutele previste dal sistema contributivo. Il sostegno mensile potrebbe essere determinato intorno ai 700 euro al mese, cifra che naturalmente andrebbe aggiornata di anno in anno, tenendo conto dell'andamento dei prezzi dei beni di prima necessità. Prendendo come riferimento il 2008, la spesa per le finanze pubbliche può essere stimata in circa 5,3 miliardi di euro, poco più di un quarto di punto di Pil. Non c'è quindi nessuna ragione economico finanziaria che possa seriamente impedire di realizzare una riforma del genere.

E' quindi evidente che se il problema non venisse affrontato vorrebbe semplicemente dire che il governo ha, di fatto, silenziosamente deciso chi debba pagare i costi della crisi. Si può anche supporre che, ad esempio, (nel caso di ministri con le stesse idee di Brunetta) prevalga una motivazione conservatrice, vale a dire il convincimento che sussisterebbero eccellenti ragioni per preservare l'attuale modello sociale italiano. Tanto più che, trattandosi di un *unicum* europeo, come per tutte le specie rare od a rischio di estinzione, gli si dovrebbe assicurare le necessarie protezioni. Per altri membri del governo e della maggioranza il motivo per non fare nulla potrebbe essere persino più banale. Non è infatti da escludere che alcuni politici ritengano che un sistema di tutele sociali frammentato, discriminatorio, discrezionale, possa anche risultare politicamente vantaggioso. Nel senso che trasforma il potenziale diritto in una concessione, riconducibile alla benevolenza del "principe". Alla fine dei conti però queste "astuzie" potrebbero rivelare soprattutto dabbenaggine. Perché se non si affronta seriamente la questione del sistema di protezione sociale è improbabile che alla fine si riesca a spendere meno, mentre è certo che si spende sicuramente male. Senza stare a fare improbabili congetture sul futuro, può essere più che sufficiente l'esperienza del passato. E l'esperienza ci dice che, ad esempio, accanto agli "ammortizzatori sociali" formalmente previsti, si fanno strada soluzioni anomale. O forse dovremmo dire "all'italiana". Come è successo e succede con le pensioni di invalidità civile, riconosciute anche a persone

sprovviste dei requisiti necessari, ma purtroppo anche dei mezzi di sussistenza. Non è che un esempio. Ma se ne potrebbero fare tanti altri.

### **La povertà: solo circostanze o predestinazione?**

Cos'è la povertà? E' una condizione o è un destino? E' una situazione nella quale per vicende sfortunate della vita si può entrare, ma da cui si può anche uscire? O è uno stato, una fatalità alla quale alcuni sono condannati senza colpa, solo perché nati nel luogo sbagliato, nella famiglia sbagliata, nella società sbagliata? E poi chi sono i poveri? Sono una umanità dolente in continua evoluzione, o sono sempre gli stessi? "Povero" e "povertà" sono termini che fanno parte del vocabolario pubblico da quando le società hanno incominciato a cercare di darsi un sistema ordinato di rapporti morali e politici. Il problema della povertà, dunque, è antico. Anzi, antichissimo. Eppure la sua definizione non è mai risultata né scontata né semplice. Al punto che persino in ambito religioso la frase di Cristo "i poveri li avrete sempre con voi" per secoli ha indotto tanti a dedurre la vanità di ogni sforzo, che non fosse puramente caritativo, tendente a superare le condizioni di indigenza e di miseria in cui versa buona parte dell'umanità. C'è stato e c'è persino un cristianesimo (Riformato o Cattolico che sia) il quale continua a ritenere, anche se non sempre lo dichiara esplicitamente, che l'ordine naturale delle cose è voluto da Dio e che in tale ordine esistono gerarchie sociali che bisogna rispettare. Esistono perciò poveri che raggiungono il Regno accettando la loro condizione e ricchi che giungono alla stessa meta distribuendo in carità parte della loro ricchezza agli sventurati (senza esagerare, logicamente). In questa concezione i poveri, in una certa misura, si trasformano in uno strumento della Provvidenza per consentire ai ricchi di raggiungere a loro volta il Regno dei Cieli.

Ma torniamo alla domanda: chi sono i poveri? E soprattutto quanti sono? Per definirli non mancano le formule letterarie. Secondo Ovidio: "*Pauper ubique iacet*" (al povero va sempre male). Per Verga "l'uomo povero ha i giorni lunghi". Fuori dalla dimensione letteraria la definizione più completa e convincente appare quella di M. Mollat: "Il povero è colui che, in maniera temporanea o permanente, soffre di una situazione di debolezza, di dipendenza, di umiliazione, che derivano dalla privazione, in gradi diversi a seconda dei tempi e delle società, di mezzi con cui affermare la sua autonomia e la sua dignità personale: la libertà, il denaro, la conoscenza, la qualificazione pro-

// 28 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

fessionale, il lavoro, la salute, la considerazione sociale”.

L'aspetto singolare è che una delle definizioni più valide della povertà sia di Mollat. Perché Mollat non è un sociologo che studia le diseguaglianze sociali, ma è uno dei più importanti storici del Medio Evo. Ma forse non è poi così strano che uno storico del Medio Evo possa dare una descrizione particolarmente accurata della povertà, tenuto conto che la povertà è appunto una storia che comincia da lontano ed ha attraversato tutti i secoli. Certo, come per tante altre cose, col tempo anche le caratteristiche e la presenza fisica della povertà sono cambiate. Le nostre strade, ad esempio, non sono più così piene di affamati, di cenciosi, di poveri, di “miserabili”, come quelle del diciannovesimo secolo descritte da Victor Hugo. Anzi, malgrado ogni giorno la crisi ci ricordi che è in aumento il numero di quanti sono caduti in una situazione di indigenza e comunque di difficoltà economica, bisogna dire che girando nelle nostre città (soprattutto nelle vie del centro) non si avvertono i segni della diffusione della povertà.

Se poi si guarda la televisione, che è l'elettrodomestico attraverso il quale la maggioranza dei cittadini si forma un'opinione (fino al punto che per alcuni un fatto esiste o non esiste solo se la televisione ne parla o non ne parla) l'immagine che ne esce è più quella della “società della dieta” che della “società della fame”. D'altra parte, se si guarda al numero di telefonini procapite, o alla percentuale di automobili per abitante, o agli iscritti nelle palestre e nei centri estetici, si è indotti a pensare che la televisione non racconti solo balle. Non descriva solo un mondo immaginario. In ogni caso, il punto che si dovrebbe tenere più presente è che anche nelle società della dieta ci sono quelli che hanno fame. E considerato che, tutto sommato, siamo un paese ricco, il numero di quanti rimangono indietro o addirittura non ce la fanno esprime un dato allarmante. Allarmante non solo eticamente, ma persino economicamente. Cosa che conferma il giudizio di Kant: “La ragion pura è di per se stessa pratica e dà all'uomo una legge universale, che noi chiamiamo legge morale”.

**Chi è povero e chi no**

Ma per rispondere alla legge morale ed anche ai nostri interessi (cosa che di solito aiuta) come si fa a contrastare la povertà? Lo Stato Sociale è lo strumento con cui, soprattutto in Europa, si è cercato di intervenire per correggere alcune delle condizioni che determinano la povertà. Questo spiega anche perché, nel corso degli anni, numerose ricerche si siano prodigate a valutare l'efficacia dello Stato Sociale sulla riduzione della povertà. Per



poter fare questo esercizio la cosa per così dire preliminare è di tracciare una “linea” che consenta di stabilire chi è da considerare povero rispetto a chi invece non lo è. La questione riguardante a quale livello collocare l'asticella della “linea della povertà” ha formato oggetto di accesi dibattiti tra gli specialisti. In particolare si è disputato a lungo se fosse preferibile adottare una misura “relativa” o una misura “assoluta”. La prima consiste nel ritenere convenzionalmente povero chi dispone di meno della metà del reddito medio della società in cui vive. La seconda considera invece povero chi non ha i mezzi economici per procurarsi un paniere di beni ritenuti essenziali per una minima inclusione sociale e persino per la propria sopravvivenza. La ragione per la quale la maggioranza dei ricercatori si è orientata sul primo modo di misurare la povertà si spiega con la necessità di collocare il significato del termine “povero” nel contesto della società in cui si vive. Una famiglia italiana con un

reddito annuo di 5.000 euro potrebbe apparire estremamente ricca ad un senegalese o un ruandese, ma è piuttosto difficile che riesca ad arrivare alla fine del mese in Italia. Ovviamente al fine di stabilire quante sono le persone in condizioni di povertà i dati sul reddito familiare devono essere rapportati al numero di componenti la famiglia. Un altro aspetto metodologicamente importante consiste nel distinguere tra flusso e stabilità. Cioè tra chi “cade” in povertà e chi è “permanentemente povero”. I dati complessivi non aiutano moltissimo perché tendono a confondere i due elementi. Questo significa che un reddito “transitoriamente” basso ottiene la stessa importanza di un reddito “costantemente” basso. Ma le due situazioni sono assai diverse e dovrebbero essere distinte. Perché questo ci permette di capire se la povertà è appunto una condizione (nella quale si può cadere, ma da cui si riesce anche ad uscire) oppure se è una sorta di destino al quale alcuni sono indissolubilmente legati. Quindi la nostra capacità di distinguere tra povertà transitoria e povertà persistente è di importanza essenziale per capire e decidere in ordine all’efficacia delle misure e delle garanzie che possono essere fornite dallo Stato Sociale. A questo riguardo, malgrado la comparazione tra i diversi paesi non risulti sempre facilissima, i dati di cui disponiamo indicano una minore persistenza in situazioni di povertà (soprattutto tra le famiglie con figli) nei paesi con uno Stato Sociale forte, come, ad esempio, quelli del Nord Europa. Alcuni ricercatori (Whelan e Maitre, 2007) dimostrano come la quota di poveri costantemente vulnerabili sia inferiore in Danimarca rispetto a qualunque altro paese, ed attribuiscono questo risultato principalmente alle politiche attive del mercato del lavoro, esplicitamente progettate per minimizzare la disoccupazione di lungo periodo. Purtroppo da questo punto di vista l’Italia (per i motivi già ricordati) è uno dei paesi europei messi peggio. Così come l’efficacia delle sue politiche sociali ai fini della riduzione della povertà è una delle più basse. Insomma ci sarebbe una grande quantità di cose da cambiare.

Torniamo alla distinzione tra “povertà relativa” e “povertà assoluta”. Trattandosi di due linee di misurazione assai diverse è evidente che anche i risultati sono differenti. Sono infatti 7,5 milioni gli italiani in condizioni di “povertà relativa”. Mentre sono 975 mila le famiglie (con oltre due milioni e mezzo di persone) che si trovano sotto la soglia della “povertà assoluta”. Fino al 2003 questa soglia “assoluta” veniva calcolata dall’Istat sulla base di medie nazionali. Dopo un’interruzione di 4 anni, da quest’anno la misurazione è ripresa, utilizzando però un metodo statistico assai più sofisticato di quello precedente. Infatti con la nuova rilevazione la soglia di “povertà assoluta” è differenziata

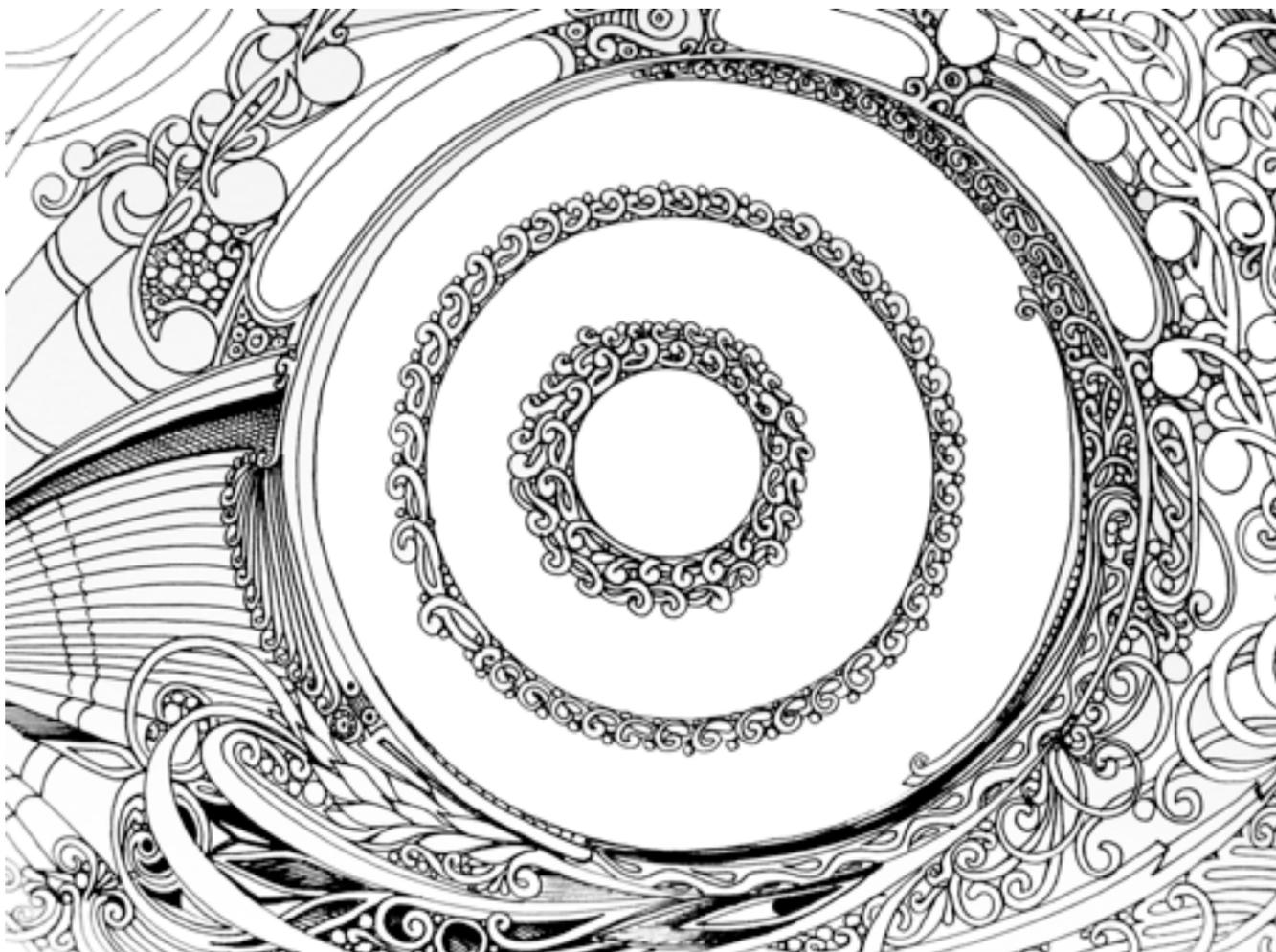
per 38 tipologie famigliari, in base al numero dei componenti e fasce d’età, classificate per aree metropolitane, grandi comuni e piccoli centri del Nord, del Centro, del Mezzogiorno.

Ebbene, sulla base dei dati 2007, la spesa minima mensile di una persona tra i 18 ed i 59 anni che vive da sola, per non essere considerata in condizioni di povertà assoluta, deve corrispondere almeno: a 724 euro nelle aree metropolitane del Nord (le più care); a 487 euro nel piccolo comune del Sud (il più a buon mercato). Per una famiglia di tre persone, stesse zone e stesse fasce d’età, si va da 1.248 euro a 910. Per avere una idea di cosa significhi questa condizione può essere utile ricordare che il povero metropolitano (dati 2005) destina 317 euro all’affitto, 44 al riscaldamento, 177 al cibo, e 137 al resto. Resto che non comprende: auto, motorino, vacanze, canone Tv, sanità privata, personal computer, cinema e nemmeno un fiore. In sostanza nemmeno l’equivalente della tazza di tè e della possibilità per la madre di occuparsi dei figlioli, i due “lussi” che il grande economista Alfred Marshall riteneva indispensabili per le famiglie del contadino o dell’operaio inglese del 1890.

Se prendiamo invece in considerazione la soglia di “povertà relativa” la platea di quanti si ritrovano in questa condizione ovviamente si allarga. Per calcolare di quanto dispongono il punto di riferimento dell’Istat è la media nazionale dei consumi di una famiglia di due persone (che poi viene aumentata o ridotta sulla base di coefficienti relativi ad altre tipologie familiari). Ebbene (sempre sulla base dei dati del 2007) il consumo di questo nucleo è pari a 1.973 euro al mese. Per l’Istat è perciò in stato di povertà relativa la famiglia composta da due persone che consumi meno della metà di quella somma, ovvero meno di 986 euro al mese. In base a questi criteri di misurazione le famiglie in condizione di povertà relativa sono 2 milioni e 653 mila e riguardano ben 7 milioni e 542 mila persone. In sostanza, i poveri assoluti risultano pari al 4,1 della popolazione; i poveri relativi arrivano invece al 12,8 per cento e costituiscono un quarto della popolazione del Mezzogiorno, il 5,9 per cento di quella del Nord, ed il 7,2 per cento di quella del Centro.

La povertà quindi ha tante gradazioni e, proprio per questo, anche qualche difficoltà di interpretazione. Poniamo il caso che due persone invece di consumare per 986 euro al mese consumino per 1.100: potrebbero essere definite benestanti? E’ arduo sostenerlo. D’altra parte quando si fissa l’asticella a determinati valori è impossibile ritenere che tra chi la supera di pochissimo e chi la manca per poco la condizione sia radicalmente diversa. E però, se si vuole misurare qualcosa, un metro è indispensabile. Possibili piccole ingiustizie a parte, teniamo conto che, nel 2005, le famiglie italiane hanno percepito un reddito

// 30 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

medio annuo di 27.736 euro, il che vuol dire (tredicesima inclusa) una media di 2.311 euro al mese. Ma oltre il 60 per cento delle stesse vive con cifre assai più basse. Se infatti si divide il numero totale delle famiglie per due, si può scoprire che la metà dei nuclei familiari vive con meno di 1.872 euro al mese. Il punto da tenere presente, e sul quale sarebbe necessario intervenire, è che dentro questo universo è tra operai, impiegati (ai quali è andata una quota decrescente del valore aggiunto generato dalle imprese) e pensionati che aumenta la povertà.

### ***Il reddito minimo***

Vi è dunque un nesso tra povertà e disuguaglianza dei redditi e tra questa e la precarietà del lavoro. L'indice Gini (che, come già ricordato, misura il grado di disuguaglianza) fornisce un quadro eloquente. Le regioni con il reddito medio più alto hanno l'indice Gini più basso, mentre le regioni meri-

dionali che dispongono di meno reddito hanno l'indice Gini più alto. Considerando disuguaglianza nella distribuzione del reddito e precarietà del lavoro, non è perciò un caso che in Italia, con 12,7 persone su 100 a reddito relativo basso, si registri una percentuale di povertà relativa tra le più alte dei paesi sviluppati. Secondo il centro studi sul reddito del Lussemburgo più diseguali di noi ci sono solo il Portogallo, la Spagna, la Grecia, l'Irlanda e gli Stati Uniti con il 17 per cento di povertà relativa. Siamo quindi lontanissimi non solo dai paesi scandinavi, che viaggiano tra il 5,4 ed 6,8 per cento, ma anche da Francia e Germania, che stanno sull'8,3 per cento. Secondo alcuni queste cifre non sarebbero del tutto veritiere, perché da noi l'economia sommersa mitigherebbe il quadro. Non però per il lavoro dipendente, tenuto conto che gli interventi pubblici contro l'esclusione sociale e la disoccupazione, per gli alloggi e la famiglia, sono pari ad appena l'1,7 per cento del Pil, la quota più bassa dell'Europa, Lituania inclu-

sa.

Per di più, come già ricordato, lo Stato spende poco e spende male. E non c'è dubbio che questo fatto andrebbe seriamente affrontato. Perché si tratta di un problema, al tempo stesso, etico ed economico. Per rimediare vi sarebbe quindi necessario introdurre anche in Italia un garanzia pubblica di reddito minimo. Si tratta di una misura e di un istituto di tipo assistenziale, da subordinare quindi alla "prova dei mezzi", e rivolta alla generalità dei cittadini residenti, compresi dunque quanti non hanno mai fatto parte della popolazione attiva. In sostanza si tratta di uno schema di "reddito minimo garantito", con finalità di contrasto alla povertà, e come tale dovrebbe prevedere una soglia per la prova dei mezzi che potrebbe essere rapportata ai valori calcolati dall'Istat per la "povertà assoluta".

Un modello di questo genere è presente in tutti i paesi dell'Europa a 27, ad esclusione della Grecia, dell'Ungheria ed, appunto, dell'Italia. Per la verità, uno schema di reddito minimo di inserimento (RMI) era stato introdotto anche da noi, in via sperimentale, nel 1998. Ma non venne mai generalizzato all'intero territorio nazionale e, per di più, è stato abolito nel 2002. In ogni caso, l'RMI prevedeva l'erogazione di un trasferimento monetario condizionato alla sottoscrizione da parte del beneficiario di un contratto di inserimento lavorativo, formativo, scolastico, o sociale. Per avere un ordine di grandezza è opportuno ricordare che nel 2000 l'erogazione era pari a 660 euro al mese per la famiglia di 4 componenti ed a 268 per il beneficiario *single*, che corrispondevano all'incirca al 15 per cento del reddito medio pro capite di quell'anno.

Le ricerche che si sono occupate della questione sono concordi nel ritenere che la estensione a tutto il territorio nazionale dell'RMI avrebbe comportato una spesa nell'ordine dello 0,25 del Pil. Con riferimento al 2008, lo 0,25 per cento del Pil corrisponderebbe all'incirca a 3,9 miliardi di euro, che è quanto potrebbe bastare (secondo la valutazione di Marco Baldini, dell'Università di Modena) per introdurre una misura selettiva, in quanto subordinata alla prova dei mezzi (reddito e patrimonio), di reddito minimo garantito per cercare di fare uscire dalla "povertà assoluta" per lo meno quanti si trovano ora al di sotto di quella soglia.

Contrastare la povertà, ridurre le diseguaglianze è dunque innanzitutto un dovere morale, ma è anche una indispensabile scelta economica se si ritiene di rimanere in Europa e possibilmente non ai margini. Per quanto riguarda la dimensione etica, in un'intervista al *Corriere della Sera* (giugno

2009) don Luigi Ciotti ha ricordato una significativa frase di Paolo VI: "Non bisogna offrire come dono ciò che è già dovuto a titolo di giustizia". E' una esortazione che fa riflettere e che ripropone con forza il tema della lotta alla povertà come questione cruciale dell'azione politica. E' opportuno ricordare che, nell'Europa di quaranta anni fa, il monito di Papa Paolo VI aveva una valenza profetica. Ma era anche una esortazione a promuovere una azione di carattere generale. Infatti, all'epoca, i paesi europei in cui ai poveri erano riconosciuti "titoli di giustizia" erano assai pochi. Si riducevano infatti alla Gran Bretagna, alla Germania, al Belgio, alla Danimarca. Negli altri paesi il sostegno agli indigenti era ancora principalmente una questione di "carità": di elargizioni discrezionali gestite da associazioni religiose, o enti di beneficenza privati e pubblici. Questi ultimi in Italia facevano soprattutto capo agli ECA (Enti Comunali di Assistenza). Da allora però in molti Stati le cose sono cambiate in meglio. La grande maggioranza dei paesi UE ha istituito schemi di "reddito minimo" che garantiscano ai poveri un sussidio in denaro. Sono, in genere, schemi che riguardano tutti i residenti adulti indipendentemente dall'età. Le uniche condizioni sono la mancanza di reddito e la disponibilità ad accettare un lavoro, quando si tratta di adulti disoccupati. Nel quadro europeo, come più volte sottolineato, l'Italia costituisce dunque una anomalia, una eccezione. E' pur vero che Comuni e Regioni hanno cercato di introdurre misure di assistenza, peraltro assai diversificate non solo in relazione alla diversa disponibilità di mezzi economici, ma anche all'estro di chi le ha proposte. Tuttavia la distanza che ci separa dagli altri paesi europei resta quantitativamente assai ampia e per di più la nostra rete di sicurezza è frammentata, discrezionale, fragile e piena di buchi. All'inizio del mese di giugno il ministro del Lavoro ha annunciato il pagamento della "quattordicesima" per gli anziani con le pensioni più basse. Siamo sempre ai provvedimenti occasionali rivolti a questo o quel gruppo di persone, selezionate in base a misteriose priorità e forse anche a calcoli politici. Bisognerebbe perciò spingere il governo ad adottare finalmente un provvedimento serio e strutturale rivolto ad aiutare tutti i poveri. Non c'è dubbio che le associazioni di volontariato, malgrado i mezzi limitati di cui dispongono, continueranno a dare il loro prezioso contributo. Ma è lo Stato che continua a mancare all'appello, e che deve perciò essere spinto ad uscire dal guado, passando definitivamente dalla logica delle elargizioni discrezionali e caritatevoli a quella dei "titoli di giustizia". E possibilmente con provvedimenti, misure, risorse e stru-

// 32 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

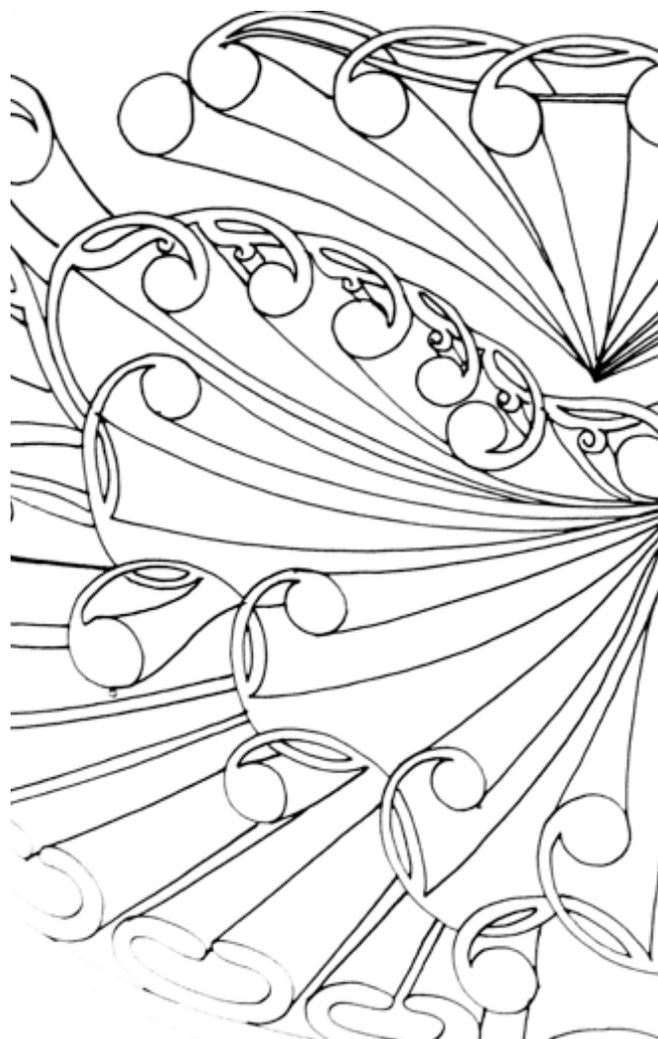
menti degni di un paese europeo.

**Tasse obbligatorie e tasse opzionali**

Per uscire dalla crisi non bastano politiche di tamponamento della crescente sofferenza sociale. Serve anche che risorse e regole siano finalizzate a rigenerare una coesione sociale messa in causa da varie discutibili tendenze e soprattutto da una accentuazione delle diseguaglianze che hanno prodotto situazioni di vera ingiustizia sociale. Malgrado il premier si proponga di chiudere la bocca a tante “cassandre” (Banca d’Italia, Eurostat, Ocse, Fmi, ecc), la condizione dell’Italia resta particolarmente preoccupante. Perché, appunto, la polarizzazione nella distribuzione dei redditi è maggiore che negli altri paesi europei ed in compenso il sistema di welfare invece che fattore di redistribuzione e di rassicurazione sociale si rivela esso stesso un elemento di moltiplicazione delle diseguaglianze. E se questo non bastasse si deve anche aggiungere un sistema fiscale che, da noi, è un autentico Robin Hood alla rovescia. Tant’è vero che chi ha meno, in proporzione paga di più.

Succede infatti che il lavoro “renda” all’Erario 44 euro ogni cento. Con questa *performance* l’Italia ha non solo il primato europeo del debito pubblico (113 per cento del Pil, teoricamente quasi 30 mila euro sul groppone di ogni italiano), ma anche quello del prelievo fiscale sul lavoro. Naturalmente si tratta di record europei di cui tanti italiani farebbero volentieri a meno, ma che la dicono lunga sulle difficoltà che il paese incontra quando cerca di misurarsi con prospettive di crescita più solide, di stampo europeo, appunto. In effetti, con il 44 per cento di “tasso implicito” di prelievo sul lavoro siamo i primi in Europa. Superiamo la Svezia di 1 punto percentuale; il Belgio di 2; la Francia di 3; la Germania di 5; la Danimarca di 7; la Spagna di più di 12; il Regno Unito di 18. Non a caso (con l’eccezione della Repubblica Ceca, dell’Ungheria, della Grecia) siamo il paese europeo in cui la media del prelievo fiscale sul lavoro supera la media del prelievo complessivo.

Se poi guardiamo alle tasse sui redditi personali i divari sono ancora più vistosi. L’Italia è superata dai paesi scandinavi (che hanno tasse personali mediamente più alte, ma anche migliori servizi ed una struttura di welfare più generosa ed estesa). La Danimarca “picchia” più forte di tutti i paesi europei, con una tassazione sui redditi personali del 59 per cento. La Svezia segue a ruota con il 56,4. Poi vengono la Germania con il 47,5 e la Francia con il 45,8. L’Italia va quindi in controtendenza. Il rapporto fiscale delle Commissione Ue sottolinea infatti che “al contrario della



maggior parte degli altri paesi europei, in Italia l’imposizione sul lavoro è aumentata in maniera notevole fino dalla metà degli anni ’90”, nonostante i correttivi adottati nel ’98 tesi ad attenuare la situazione. “La pressione – prosegue l’analisi dell’esecutivo di Bruxelles – è rimasta pressoché costante dall’inizio degli anni 2000”, mentre il prelievo sui redditi non da lavoro diminuiva. Qualche dato può servire a capire meglio. Nel 2007 sono stati circa 30 milioni gli italiani che hanno pagato le tasse. I “paperoni”, ovvero quelli che dichiarano un reddito di 100 mila euro all’anno sono stati appena 354 mila, lo 0,87 per cento del totale; mentre la pattuglia che ha dichiarato di avere guadagnato tra 70 e 100 mila Euro è stata di 473 mila unità, l’1,16 per cento del totale. Un buon quarto dei contribuenti italiani, grazie anche alle detrazioni ed alle deduzioni fiscali, si colloca nella “no-tax” area, e quindi non paga imposte. Mentre lo scaglione più numeroso (essenzialmente composto da lavoratori dipendenti e pensionati), pari al 58,4 per cen-

to del totale, dichiara al fisco un reddito lordo compreso tra i 10 ed i 40 mila euro.

Anche in conseguenza delle peculiarità del sistema fiscale italiano il potere d'acquisto di salari e stipendi, al netto delle tasse, è rimasto pressoché fermo negli ultimi 15 anni. Nel frattempo sono cresciuti i profitti, le rendite ed i guadagni dei lavoratori autonomi. Questo è uno degli aspetti della "diseguaglianza sociale all'italiana" (Andrea Brandolini, 2009). La crisi, con l'aumento del numero di quanti hanno già perso il lavoro o rischiano di perderlo, ha ulteriormente peggiorato le cose. Un numero crescente di senza lavoro non è solo un problema sociale, è un danno economico per l'intero paese. La diminuzione dei consumi delle famiglie, dovuta alla disoccupazione, potrebbe strozzare ogni conato di ripresa e persino affondarci in una palude di stagnazione. Si tenga conto che molte famiglie di lavoratori precari sono sempre più pericolosamente esposte ad una situazione di povertà, perché molte di esse "hanno risorse patrimoniali limitate, insufficienti da sole a garantire standard di vita minimi, anche per tempi brevi". Per questo, ai fini di una effettiva uscita dalla crisi, si dovrebbe porre rimedio alla frammentarietà, alla dispersione, alla debolezza del sistema di protezione sociale italiano, così come si dovrebbe radicalmente correggere l'iniquità, l'ingiustizia di un sistema fiscale che fa gravare il prelievo essenzialmente sul lavoro dipendente. Con effetti pesanti sull'aumento delle diseguaglianze sociali.

## L'evasione

Se fossimo un paese anche soltanto un po' più razionale non c'è dubbio che un cambiamento del sistema fiscale costituirebbe un obiettivo prioritario dell'agenda politica. Una ragione che dovrebbe spingere in questa direzione è senz'altro il livello assolutamente scandaloso dell'evasione, che è ormai diventato una sorta di "sport di massa". "Sfuggire alle tasse è l'unica impresa che offra ancora un premio", sosteneva John Maynard Keynes. E bisogna riconoscere che in questa disciplina gli italiani si confermano degli autentici campioni. Infatti, senza tenere conto dell'economia illegale, l'evasione sottrae alla tassazione risorse enormi. Diverse stime concordano nel valutare in un quinto dell'intera ricchezza nazionale (all'incirca 300 miliardi nel 2008) le somme sottratte a tassazione. Per l'Agenzia delle entrate si tratta di circa 90 miliardi annui di mancate entrate fiscali. Per la Corte dei Conti (relazione 2009) le tasse evase arriverebbero fino a 100 miliardi di euro. Con queste cifre in ballo non si fa grande fatica a capire perché l'Ire (ex Irpef) da imposta sui redditi si sia, di fatto, trasformata in imposta sul

lavoro dipendente e sulle pensioni, soggetti a ritenuta alla fonte. Per rendersene conto basterà osservare che dipendenti e pensionati rappresentano l'86 per cento dei dichiaranti ed addirittura il 90 per cento dei redditi dichiarati. La percentuale sale al 91,5 dei redditi imponibili ed al 91,7 dell'imposta netta. Mentre, come è noto, la quota di reddito sul totale corrisposta al lavoro è di poco superiore al 50 per cento.

Ancora più significativa la distribuzione per classi di reddito tenendo conto della condizione professionale. Rispetto al 24 per cento di lavoratori dipendenti che denunciano un reddito inferiore ai 10 mila euro, c'è addirittura il 31,6 per cento degli imprenditori che dichiara redditi al di sotto di questa soglia. Fino a 20.000 euro c'è il 54 per cento dei lavoratori dipendenti e il 66,7 per cento di imprenditori. Se prendiamo i dati relativi alle dichiarazioni personali dei redditi del 2006 possiamo constatare che il reddito medio è pari a 18.320 euro. Ebbene, quello dei lavoratori dipendenti è stato invece di 21.230 euro, mentre quello di imprenditori e professionisti, al netto dei soggetti che si sono dichiarati in perdita, è arrivato solo a 20.900 euro (Maurizio Benetti, 2009). I redditi dei lavoratori dipendenti e dei pensionati sono naturalmente quelli maggiormente gravati anche dalla tassazione regionale e locale. Tassazione che, è bene ricordare, negli ultimi dieci anni è più che raddoppiata, passando dal 3,1 al 6,8 per cento del Pil.

Ma torniamo all'evasione. Essa non riguarda solo l'Ire, ma anche Ires, Iva, Irap. Stando così le cose è evidente che il principio sancito dall'art. 53 della Costituzione ("Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività"), viene sistematicamente "eluso". Proprio come le tasse. I politici più corrivi con gli evasori tendono a giustificare l'evasione con l'alibi della crisi economica. Machiavelli, che era uomo di mondo, sosteneva che "mai mancorno cagioni legittime per colorire l'inosservantia". In effetti ad un buon numero di italiani per imbrogliare non ha mai fatto difetto l'inventiva. In realtà l'evasione c'entra così relativamente poco con la crisi economica che una delle crepe più significative riguarda l'Iva. Secondo i dati forniti dalla Guardia di Finanza nei primi cinque mesi del 2009 l'Iva dovuta e non versata è stata di 2,3 miliardi e la riduzione non è imputabile al calo di consumi, se non in minima parte. Nei primi cinque mesi infatti il gettito dell'Iva è sceso del 10 per cento, mentre i consumi sono diminuiti solo del 3-4 per cento. Dove sono finiti i 6-7 punti che mancano all'appello? La maggior parte degli addetti ai lavori non ha dubbi: sono finiti ad ingrossare l'evasione.

A pesare sull'aumento dell'evasione ha sicuramente influito

// 34 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

anche l'abolizione di alcune norme che erano state adottate dal governo di centrosinistra. Per la Corte dei Conti la cancellazione (tra l'altro) dell'elenco clienti-fornitori e delle norme relative alla tracciabilità dei compensi professionali comporta una inevitabile ulteriore caduta del gettito fiscale. La cosa stupefacente è che in questo quadro il ministro Tremonti ha progettato un nuovo "scudo fiscale". Uno speciale condono per chi ha trasferito capitali nei "paradisi fiscali" (che secondo le stime dello stesso ministero ammonterebbero a 550 miliardi di euro, "frutto di evasione"), i quali se la potranno cavare pagando un obolo del 6-7 per cento. Il che conferma, al di là di tutte le chiacchiere, che in Italia evadere il fisco è sempre un ottimo affare. Quindi un incentivo per tanti a provarci.

Intendiamoci: il problema di fare rientrare capitali volati nei paradisi fiscali è presente alla maggioranza dei paesi sviluppati. Naturalmente c'è modo e modo di risolverlo. Prendiamo il caso degli Stati Uniti. A marzo 2009 l'Amministrazione Obama ha varato il programma "Voluntary disclosure" per far venire alla luce miliardi di dollari che gli americani ricchi avevano imboscato in conti segreti all'estero ed assoggettarli ad imposizione fiscale. Il programma utilizza, come è del tutto comprensibile in questi casi, il bastone e la carota. Da un lato promette infatti agli evasori che si fanno avanti multe meno pesanti e soprattutto promette loro di evitare, nella maggioranza dei casi, un processo penale. Dall'altro minaccia di usare tutti gli strumenti di cui dispone e le maniere forti per punire gli irriducibili. Chi si fa avanti, oltre a pagare le tasse evase secondo le aliquote correnti (mediamente il 35 per cento) avrà una maggiorazione del 20 per cento sulle tasse evase. In pratica se per sei anni si è nascosto all'estero un milione di dollari, accumulando 300 mila dollari di interessi, con il "Voluntary disclosure" si pagherebbe all'incirca un totale di 386 mila dollari. Tanti? Rispetto alla soluzione Tremonti, per l'evasore italiano sarebbe una tombola. Ma l'agenzia delle entrate di Washington ricorda che se lo stesso ammontare venisse scoperto dai suoi agenti i responsabili verrebbero condannati ad una multa di 2,3 miliardi di dollari. Senza contare le conseguenze penali. In una condanna per evasione fiscale si rischiano infatti fino a 5 anni di carcere. Ed in America il carcere viene irrogato davvero. Per la truffa finanziaria messa in atto, Bernard Madoff, dopo un processo durato sei mesi, si è visto condannato a 150 anni di carcere. La condanna ha certamente voluto rappresentare anche una sorta di rito purificatore di una nazione sicuramente non priva di difetti, ma dove nessuno è mai immune dalla legge: dal Presidente degli Stati Uniti, al ladrunco di quartiere, fino ai signori di Wall Street. Certo tra Stati Uniti ed Italia ci sono tradizioni giudiziarie diver-

se. Gli USA sono un paese di "common law", dove i giudici possono creare il diritto e sono, non di rado, influenzati da umori popolari. In certi casi sono persino inclini a trasformare le sentenze in sermoni puritani. Ma pur tenendo conto di tutto non possono non colpire alcune macroscopiche differenze. Non possono non colpire i 150 anni di carcere comminati a Madoff, mentre da noi i processi per i crack di Cirio e Parmalat finiranno presumibilmente in prescrizione. Non possono non colpire le severe pene detentive inflitte in America per lo scandalo Enron, mentre il governo italiano decideva di depenalizzare il "falso in bilancio". Ma proprio stante queste differenze è forse meno difficile capire perché gli evasori americani non si considerino dei perseguitati. Essi sanno di essere semplicemente truffatori, imbroglioni, che non sono riusciti a farla franca perché pescati con le mani nel sacco.

**Le disfunzioni del sistema**

Da noi purtroppo le cose vanno diversamente. Tant'è vero che nessuno sembra scandalizzarsi di fronte ad un ammontare dell'evasione che lascia pochi dubbi sulle disfunzioni e sul carattere iniquo del nostro sistema fiscale. Per sottolinearlo ulteriormente basterà rimarcare un ultimo dato. Nel 2008 le entrate pubbliche sono aumentate solo dell'1,4 per cento. Cioè sono cresciute meno del Pil (nominale), essendoci stata una inflazione media del 3,3 per cento. A tenere su le entrate sono state le ritenute effettuate alla fonte sui salari dei lavoratori dipendenti e sulle pensioni, che sono cresciute del 7,7 per cento. In sostanza il prelievo sui salari e sulle pensioni è aumentato di 8,4 miliardi, mentre l'insieme delle altre imposte diminuivano di 2,7 miliardi (Ruggero Paladini, 2009). È bene tenere a mente che nel 2008 le retribuzioni dei lavoratori (per effetto di numerosi rinnovi contrattuali) sono cresciute solo del 4,8 per cento (in termini nominali, ovviamente). Il prelievo fiscale sui lavoratori è quindi cresciuto in misura assai maggiore. La ragione dipende dal *fiscal drag*, fenomeno largamente conosciuto, in base al quale se il reddito aumenta in termini nominali (anche se in termini reali non c'è stato nessun aumento, o si è persino verificata una diminuzione) aumenta sensibilmente l'incidenza e la progressività dell'imposta. Ebbene nel 2008 il *fiscal drag* ha sottratto ai lavoratori, nell'indifferenza pressoché generale, oltre 3 miliardi di euro, malgrado una legge del 1991 avesse stabilito che quando l'inflazione fosse risultata superiore al 2 per cento si sarebbe dovuto dare luogo alla restituzione del *fiscal drag*. Stando così le cose è evidente che quando il premier dichiara che il suo "governo non intende aumentare le tasse" si dimentica sem-

plicemente di aggiungere che la assicurazione non riguarda lavoratori e pensionati che hanno pagato e continueranno a pagare di più.

Senza stare a farla troppo lunga, ci sono tanti buoni motivi per cambiare il nostro sistema fiscale, che è, al tempo stesso, ingiusto ed inefficiente. La sua peculiarità infatti è di essere lassista con gli evasori, poco trasparente, molto complesso, con costi di gestione ed adempimenti assai elevati e, per di più, con rilevanti inefficienze. In questo contesto non è poi particolarmente sorprendente che l'evasione e l'elusione siano in costante aumento. In quasi tutti gli altri paesi sviluppati la trasparenza e la relativa semplicità del sistema tributario sono considerate precondizioni per ridurre e depotenziare i tentativi di evadere, eludere, sottrarre base imponibile alla tassazione. Da noi l'efficienza della pubblica amministrazione, la semplificazione e la trasparenza delle norme e delle procedure faticano a farsi strada per tante ragioni. Pesa in particolare un duplice ordine di problemi. Innanzitutto c'è l'irrisolta questione dell'efficienza della Pubblica Amministrazione, ma anche della sua moralità (la Corte dei Conti ha stimato in non meno di 60 miliardi all'anno il valore della corruzione, del "pizzo", del furto di ricchezza comune perpetrati da pubblici amministratori e pubblici funzionari infedeli). Per quanto riguarda specificatamente l'efficienza, mentre si discute soltanto di "tornelli", c'è un ostacolo decisivo che continua ad essere del tutto ignorato. Si tratta della cultura e del *modus operandi* della Pubblica Amministrazione, nella cui condotta ciò che conta è "la conformità della decisione alla norma". Che, peraltro, è il criterio su cui viene giudicato il funzionario. Il risultato diventa quindi irrilevante. Con questa regola l'efficienza non può che restare un miraggio.

Assieme all'inerzia ed alla inefficienza burocratica, l'altro serio problema che ostacola la semplificazione e la produttività dell'apparato pubblico è la capacità di resistenza e di condizionamento delle *lobby*. A cominciare da quella immobiliare. Basti pensare alla fine fatta dalla revisione degli estimi catastali. Ma anche, per fare un altro esempio, al peso di quella dei consulenti ed operatori tributari, che in Italia sono il doppio della Francia (266 mila, contro 137 mila), dato che, se non spiega, aiuta perlomeno a capire la propensione all'oscurità, al bizantinismo, alla durata infinita dei procedimenti.

### **Le ipotesi di riforma**

In ogni caso la questione cruciale (ed assolutamente intollerabile) da cui occorre partire è che la tassazione personale e la progressività del sistema fiscale è faccenda che, da noi, riguarda

quasi esclusivamente salari e pensioni. Sul punto non mancano diverse ipotesi di intervento. Si va da una significativa estensione della base imponibile, con l'eliminazione di gran parte delle detrazioni e deduzioni di imposta, per arrivare alla riduzione degli scaglioni, del numero e del livello delle aliquote. Alcuni hanno anche ipotizzato un radicale appiattimento della progressività dell'imposta personale sul reddito fino a prefigurare una sorta di *flat-tax*, con una sola aliquota ed una significativa deduzione dal reddito. Si è inoltre anche discusso intorno alla soluzione elaborata nei paesi scandinavi, vale a dire una *dual income tax*, con una netta distinzione della tassazione dei redditi da lavoro (per i quali è prevista una modesta progressività) da quelli da capitale (soggetti invece ad aliquote significativamente più elevate).

Non mancano naturalmente altre idee e proposte. Alcune pratiche. Come, ad esempio, la detrazione dall'imponibile, anche per lavoratori dipendenti e pensionati, di una parte consistente delle spese, così come previsto per le altre categorie di contribuenti. La misura sembrerebbe ragionevole, trattandosi di un tardivo riconoscimento di eguaglianza. Tuttavia se il resto del sistema fiscale resta immutato, la proposta ha il grave inconveniente di peggiorare ulteriormente i conti pubblici, rendendo praticamente impossibile la razionalizzazione ed il miglioramento del sistema di protezione sociale di cui invece l'Italia ha, come si è visto, assoluta necessità.

Una proposta più convincente, perché finalizzata alla realizzazione di una equità sostanziale, è quella di ridurre drasticamente il livello del prelievo sui redditi personali (quindi su salari e pensioni) grosso modo dimezzandone l'entità, compensando poi le minori entrate a questo titolo con maggiori imposte: sui consumi (esclusi naturalmente quelli dei beni di prima necessità); sulle rendite; sulle proprietà; sul patrimonio. Un nuovo mix tributario di questo genere avrebbe un duplice pregio: di metterci in linea con gli sviluppi più recenti già avviati in alcuni paesi dell'Ocse e della Ue; ma anche di permettere (abbandonando il rito stucchevole degli inchini retorici) un contrasto più efficace e credibile alla dilagante evasione fiscale. Purtroppo però sulla sua concreta possibilità di realizzazione i pronostici non sono particolarmente favorevoli. Intanto perché il governo e la sua maggioranza avanzano più di un dubbio che le riforme sociali e quella fiscale siano davvero necessarie. Ma anche ammesso che queste riforme servano - essi si chiedono - è opportuno farle durante la crisi, quando il paese è già sottoposto ad un pesante stress? C'è poi una ragione non detta, ma probabilmente decisiva. Ed è il fatto che non viene giudicato opportuno cambiare il sistema fiscale, tanto più se lo scopo fosse

// 36 //

>>>> **dossier / crisi sociale**

(come in effetti è) quello di ridurre le tasse sul lavoro aumentando proporzionalmente quelle sugli altri redditi, le rendite, i cespiti patrimoniali. A sua volta l'opposizione è debole e per di più tendenzialmente ripiegata sui suoi assetti interni. Infine, il sindacato è diviso. Allo stato non si intravedono quindi particolari ragioni di ottimismo. Anche se è sempre bene non trascurare mai l'ammonimento di Eraclito, secondo il quale "se non ti aspetti l'imprevisto, non lo incontrerai".

### ***La società destrutturata***

Bisogna dire che a rendere problematica la realizzazione delle riforme necessarie, assieme allo svincolamento della politica, contribuisce di fatto anche la crescente destrutturazione sociale. Anzi, si può ritenere che la difficoltà maggiore derivi proprio dalla destrutturazione sociale. Sapevamo già (ma la crisi lo ha ulteriormente messo in evidenza) che la nostra, come del resto le altre società sviluppate, non è più costituita da classi sociali, ma da agglomerati sempre più indistinti. Rispetto al passato si tratta di una differenza rilevante. Che a sua volta è conseguenza di una evoluzione che ha finito per dividere la società in gruppi distinti, pur senza unire le persone all'interno di ogni gruppo. Nel secolo scorso ciascuno aveva una chiara identità sociale ed, in una qualche misura, la coscienza di appartenervi. Per di più i

rapporti sociali spesso conflittuali, ma anche pacificati da negoziati ed accordi tra le parti, o per iniziativa dei governi, erano continui e non avevano alcunché di anonimo. In sostanza a fare la società era il senso di appartenenza ad una classe, ad un ceto, insieme alla stabilità dei rapporti tra le classi, mentre la caratteristica attuale è che i distinti gruppi sociali, ammesso che esistano ancora in quanto tali, si ignorano. Questo sviluppo è la conseguenza di un cambiamento di valori e del crescente individualismo che hanno egemonizzato la cultura e le scelte, in particolare a partire dall'ultimo quarto di secolo. Il valore della solidarietà, che le diseguaglianze e le difficoltà della vita quotidiana avrebbero dovuto accrescere, non ha più costituito una necessità ed un orizzonte collettivo dell'agire. Il lavoro è diventato una merce accanto e come le altre, il cui prezzo dipende soprattutto dalla abbondanza o dalla scarsità della sua offerta sul mercato. Alcuni ritengono che una parte almeno di questo cambiamento possa essere ricondotta a due dinamiche sostanzialmente positive. La prima sarebbe la conseguenza della lenta azione della democrazia, che liberando l'individuo lo ha reso però al tempo stesso più solitario, più isolato. Insomma siamo sempre più soli in mezzo alla folla. La seconda è invece determinata dagli effetti di un sistema di protezione sociale che ha mutualizzato i rischi ed ha perciò reso ogni individuo più autonomo, meno dipendente dal gruppo di provenienza. Ora questa solitu-

dine e questa maggiore autonomia, secondo i teorici del liberismo, farebbe sì che (nel bene e nel male) ciascuno diventi il solo responsabile del proprio destino.

Si tratta però di un evidente controsenso. Perché se l'individuo è diventato più libero ed autonomo, lo è diventato soltanto in base a decisioni collettive (sia di carattere sociale che politico) prese sulla base di iniziative seguite ad un confronto, ad un dibattito democratico. In particolare a seguito di proposte, progetti ed azioni che hanno assicurato a ciascuno l'accesso (sia pure diseguale) ai beni pubblici, primi fra tutti istruzione e salute. Diseguale, perché la fruizione di beni pubblici è determinata anche dalle condizioni iniziali in cui si ritrova ogni individuo, vale a dire la famiglia in cui si nasce, il luogo e l'ambiente in cui si cresce, ecc. Ma comunque, chi più chi meno, tutti hanno goduto dei vantaggi legati al perseguimento di mete collettive di cambiamento. Poi, negli ultimi decenni, si è imposta l'ideologia del "merito" e del "denaro" che ha cercato di dare una giustificazione alle disegualianze. Se io guadagno cento, duecento, cinquecento, volte più di te, vuol dire semplicemente che valgo cento, duecento, cinquecento, volte più di te.

Alla fine è arrivata la crisi che ha rimesso tutto in discussione. L'autonomia è diventata interdipendenza. La solidarietà viene invocata con enfasi per giustificare il soccorso anche a favore di chi aveva esaltato le differenze sociali, di chi aveva insistito per avere "camere separate". Probabilmente si tratta di una costante. Infatti secondo John Kenneth Galbraith "i ricchi sentono più profondamente dei poveri le ingiustizie di cui si credono vittime e la loro capacità di indignazione non ha limiti". Sia come sia, la crisi dovrebbe servire anche a ricordare a ciascuno quanto deve agli altri. Essa mette infatti in evidenza una verità etica frettolosamente accantonata negli ultimi decenni: paradossalmente sono i ricchi a trarre il maggiore vantaggio dalla cooperazione con gli altri membri della società. Inclusi i più i poveri. Da queste considerazioni si possono trarre due insegnamenti. Il primo è che almeno in una certa misura ciascuno deve il proprio successo agli altri, in ragione dei beni pubblici di cui ha potuto usufruire grazie alla democrazia. Ne dovrebbe conseguire una maggiore coscienza del limite e una maggiore misura nell'invocare i meriti dell'individualismo. Non fosse altro perché quando si deve evitare una catastrofe è sempre la società intera a pagare il conto. Le vicende più recenti sono una conferma da manuale.

Il secondo insegnamento è che i più favoriti, i quali hanno di fatto sempre beneficiato della solidarietà altrui, dovrebbero incominciare a vergognarsi di rifiutare agli altri il proprio contributo. E quindi le proteste per le tasse od i contributi "troppo ele-

vati", formulate da chi si è soprattutto distinto nell'eluderle ed evaderle, andrebbero seriamente contrastate come autentici ed insopportabili "peccati sociali". Che, proprio perché tali, meriterebbero una esplicita sanzione sociale.

In conclusione. E' opportuno ritornare al tema da cui si è iniziato. Gli uomini di governo fanno scongiuri ed esorcismi per impetrare una rapida fuoriuscita dalla crisi ed un tempestivo ritorno alla "normalità". E' bene però ricordare che, in assenza delle necessarie riforme sociali e fiscali, nel caso italiano la "normalità" comporta ritmi annui di crescita dell'economia, oscillanti tra lo 0,5 e l'1 per cento del Pil, il che significa che solo per recuperare la caduta di reddito ed occupazione prevista nel 2009 saranno necessari dai 5 ai 7 anni (verosimilmente più 7 che 5). In sostanza per ritornare alla situazione del 2008 dovremo aspettare fino al 2015. Cicerone (*De senectute*) scriveva che "nessuno è tanto vecchio da non credere di poter vivere ancora un anno". Ma se gli anni diventano sette, persino gli scommettitori di professione potrebbero considerarlo un azzardo eccessivo. Meglio allora puntare sulle riforme. La speranza quindi è che gli italiani abbiano abbastanza buon senso da fare questa scelta.

#### Riferimenti bibliografici

**Fabio Bertoni, Matteo Richiardi, Stefano Sacchi** (Labor, Laboratorio Riccardo Revelli, Centre for Employment Studies –Department of Welfare and Labour Studies, Università di Milano), *Policy Paper*, aprile 2009.

**Andrea Brandolini** (Servizio studi della Banca d'Italia), *Indagine conoscitiva sul livello dei redditi da lavoro nonché sulla distribuzione della ricchezza in Italia nel periodo 1993-2008*, audizione presso la Commissione Lavoro del Senato del 21 aprile 2009.

**Istat**, *Rapporto annuale 2008*, maggio 2009.

**Istat**, *La povertà in Italia nel 2007*, novembre 2008. Il 30 luglio 2009 l'Istat ha diffuso i dati relativi alla povertà in Italia nel 2008, dai quali emerge che le soglie di povertà assoluta, per alcune tipologie familiari di due persone, sono più alte di quelle della povertà relativa, che le coppie con due figli cominciano a soffrire, e che gli anziani pensionati sono sempre più chiamati ad aiutare la famiglia.

**Ugo Trivellato**, *Cambiamento del lavoro, protezione sociale e politiche attive del lavoro*, in Commissione di indagine sul lavoro, Sintesi dei contributi tematici, CNEL, 2008.

**Ugo Trivellato**, *Lavoro, protezione sociale e Stato sociale*, Fondazione della Camera dei Deputati, maggio 2009.

**B. Anastasia, M. Mancini e U. Trivellato**, *Il sostegno al reddito dei disoccupati: note sullo stato dell'arte*, Working paper n. 112, ISAE, 2009.