



LO STATO DEL MONDO

Stato sociale, politica economica e democrazia

Michele Cangiani, Alberto Cammozzo
Francesca Gambarotto, Claudio Gnesutta
Roberto Lampa, Stefano Perri, Paolo Ramazzotti
Angelo Salento

Stato sociale, politica economica e democrazia

A cura di *Paolo Ramazzotti*

Asterios Editore

Trieste, 2017

Prima edizione nella collana: Lo stato del mondo, Settembre 2017

©Asterios Editore Abiblio 2017
posta: asterios.editore@asterios.it
www.asterios.it

I diritti di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento totale o parziale
con qualsiasi mezzo sono riservati.

ISBN: 978-88-9313-064-6

FINITO DI STAMPARE NEL MESE DI AGOSTO 2017
DA PRINTBEE.IT - NOVENTA PADOVANA

Indice

STATO SOCIALE, POLITICA ECONOMICA E DEMOCRAZIA:

NOTE INTRODUTTIVE, 9

di Paolo Ramazzotti

ECONOMIA, DIRITTI SOCIALI, FINALITÀ PUBBLICHE

FEDERICO CAFFÈ E LA CRISI DEL *WELFARE STATE*, 29

di Michele Cangiani

I CAMBIAMENTI DELL'IDEA DI STATO

E LA CRISI DEL RAPPORTO DI CITTADINANZA, 63

di Roberto Schiattarella

IL LAVORO E LA FINANZA: UN'INEVITABILE SUBORDINAZIONE?, 93

di Claudio Gnesutta

FLESSIBILITÀ DI UNA MERCE SPECIALE E POLITICA ECONOMICA, 131

di Paolo Ramazzotti

L'INSCALFIBILE EGEMONIA DELLO *SPONTANEISMO*:

LA "GRANDE RITIRATA" DELLO STATO

E LA CRISI DELL'OCCUPAZIONE IN ITALIA, 167

di Stefano Perri e Roberto Lampa

PATRIMONIALIZZAZIONE DELL'ECONOMIA

E DISCONNESSIONE DELLE IMPRESE.

PERCHÉ DIFENDERE L'ECONOMIA FONDAMENTALE, 211

di Angelo Salento

IL MITO TECNOLOGICO A SERVIZIO DELLO SVILUPPO URBANO:

QUALE RUOLO PER LO STATO?, 247

di Alberto Cammozzo e Francesca Gambarotto

Stato sociale, politica economica e democrazia: note introduttive

di *Paolo Ramazzotti*

1. Una questione di scelte

I saggi contenuti in questo libro si propongono di riflettere sugli spazi dell'intervento pubblico in questo momento storico. Traggono spunto dalla riflessione economica di Federico Caffè, per il quale la ragion d'essere della politica economica risiedeva in primo luogo nello scarto fra contabilità privata e contabilità sociale. Questo scarto comportava costi sociali – quali gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, il lavoro infantile e l'inquinamento – alcuni dei quali erano riconducibili a specifiche scelte compiute da singole imprese mentre altri – quali la disoccupazione o le duplicazioni di spese per la ricerca – dipendevano dal tipo di coordinamento delle scelte proprio di un economia di mercato. Se l'intervento pubblico doveva far fronte a questi problemi, l'obiettivo più di fondo rimaneva quello di rendere possibile “un mondo in cui il progresso sociale e civile non rappresenti un sottoprodotto dello sviluppo economico, ma un obiettivo coscientemente perseguito”¹.

Alla luce di questo obiettivo generale i saggi affrontano una questione che, oggi, appare di particolare pregnanza: il rapporto fra le politiche economiche attuali e due dimensioni del progresso sociale e civile: i diritti fondamentali enunciati dalla Costituzione e la democrazia. L'ipotesi di fondo è che i primi vengano vieppiù subordinati a istanze economiche e che ciò generi un progressivo declino democratico. A sua volta questo declino rende difficile

1. F. Caffè (1977) in G. Amari, N. Rocchi (2007): 311.

contrastare il processo in atto, determinando il rischio di un'involuzione sociale e politica.

Comune a tutti i saggi è la premessa che una politica economica diversa da quella neoliberista attuale sia necessaria e possibile ma che, per delinearla, occorrono in prima istanza chiari giudizi sulle priorità da perseguire, quelli che, nel gergo degli economisti, sono noti come giudizi di valore. L'enfasi viene, quindi, posta sulla necessità di esplicitare le scelte etico-politiche da perseguire.

Formulare scelte non è un'operazione facile. Herbert Simon, vincitore del premio Nobel per l'economia ma studioso i cui contributi sono andati ben al di là di questa disciplina, osserva, che normalmente ci troviamo a prendere le nostre decisioni in una situazione generale nella quale le informazioni sono talvolta incomplete, talaltra sovrabbondanti in misura tale da risultare ingestibili per le nostre umanamente limitate capacità di elaborazione. Date queste circostanze, osserva Simon, non ci si può illudere di arrivare a decisioni ottimali: ci si può solo adoperare affinché siano soddisfacenti². I dati oggettivi di cui si dispone, infatti, potranno essere compresi solo entro un quadro interpretativo che tenga conto di altre dimensioni della realtà in merito alle quali non è possibile pronunciarsi con certezza. È in questo senso che la comprensione delle vicende economiche e sociali del mondo non può prescindere da una più generale visione del mondo: di come è, di come dovrebbe essere, di come potrebbe essere³. L'esigenza di fare chiarezza sulle visioni del mondo che sono alla base delle scelte di politica economica è l'elemento che accomuna i saggi di questo libro⁴.

La necessità di compiere delle scelte collettive importanti non può essere sottovalutata. È probabile, quindi, che il persistere di condizioni di disoccupazione elevata, di crescita del reddito contenuta e di gravi situazioni di indigenza nel nostro paese, associate a una generale difficoltà dei governi a porvi rimedio, abbiano generato l'impressione che occorresse abbassare il livello di aspirazione della collettività per accontentarsi di chi, senza tante pretese, voglia tagliare il nodo gordiano della crisi. Si tratta di una

2. Si vedano, al riguardo, Simon (1985) e Simon (1993).

3. Su questo punto si veda Myrdal (1975).

4. "[G]li ideali umani costituiscono una componente ineliminabile della personalità dello studioso e il suo necessario sforzo di obiettività consiste nel dichiararli in modo esplicito, anziché introdurli in modo subdolo o nel reprimerli." (Caffè 1978: 14).

reazione psicologica comprensibile anche se l'esperienza storica suggerirebbe una maggiore cautela nei confronti di chi identifica il nodo in questione con coloro i quali la pensino diversamente.

Non vi è nulla di male nel voler procedere con decisione alla soluzione dei problemi del paese. Occorre farlo, tuttavia, nella consapevolezza che sia gli obiettivi perseguiti sia gli strumenti impiegati non sono neutrali: non sono buoni per tutti. Che non lo siano nell'immediato non sorprenderà di sicuro chi periodicamente viene chiamato a fare sacrifici. Che non lo siano neanche nel lungo termine dovrebbe essere chiaro se si considera che non si può avere ad un tempo: tutela della salute e inquinamento o insalubrità dei posti di lavoro; una vita dignitosa e una divaricazione scandalosa dei redditi disponibili; occupazione relativamente stabile e instabilità finanziaria. Occorre, in definitiva, essere consapevoli di quanto termini accattivanti come "sviluppo" o "progresso" possano essere strumenti di una fuorviante retorica. È questo che impone di riflettere su quali siano le priorità da perseguire.

Le considerazioni che precedono possono apparire banali oppure frutto di chi, comodamente seduto in poltrona, ritiene che non vi sia un'urgenza con la quale fare i conti. Per converso, esse nascono dalla constatazione che le strategie che pongono l'enfasi sull'emergenza tendono a nascondere le opzioni possibili, a prospettare le soluzioni apparentemente più semplici da realizzare, quelle che riducono al minimo i contraccolpi socio-economici, quindi quelle che scaricano i costi sociali degli interventi di politica economica sui settori meno in grado di difendersi, quelli più deboli della società. La strategia dell'emergenza è, in altri termini, l'altra faccia della medaglia del cambiare tutto perché nulla cambi. Riflette una ideologia che ritiene di dover subordinare le istanze della collettività a quelle che vengono presentate come compatibilità economiche. Il risultato delle politiche in questione è un progressivo mutamento della struttura istituzionale dell'economia che, da un lato, aggrava drammatici problemi sociali e, dall'altro, tende a rafforzare quella stessa ideologia da cui ha origine. Per comprendere come ciò avvenga conviene partire dalla delegittimazione ideologica dell'azione pubblica.

2. Governabilità, casta, governance: la delegittimazione dell'azione pubblica

Il dibattito sullo spazio e il ruolo della politica economica attraversa tutta la storia del pensiero economico e tutta la storia economica. Non è questa la sede per riprenderla⁵. Basti, ai fini della riflessione che segue, richiamare che la convenzionale critica dell'azione pubblica è incentrata sull'idea che non esista un sistema per controllare i governanti che sia paragonabile a quello che il mercato esercita nei confronti dei privati. Ovviamente, con ciò si pongono sullo stesso piano forme di azione incomparabili fra loro. È plausibile, infatti, che la concorrenza induca un gelataio a offrire la qualità più elevata possibile per dati prezzi. Meno ragionevole è che la concorrenza favorisca uno sforzo maggiore dei privati nella prevenzione delle malattie cardiocircolatorie o induca a fornire un servizio essenziale – di istruzione, di salute, di comunicazione – anche a chi, abitando in una zona isolata, determina costi eccessivi rispetto ai ricavi.

In anni recenti, tuttavia, la critica dell'azione pubblica ha assunto connotati diversi. Mentre veniva condotta una lunga battaglia politica volta ad accrescere la capacità decisionale dell'esecutivo – la governabilità – a scapito del legame stretto fra elettorato e rappresentanza parlamentare, si è andato manifestando un crescente distacco del mondo politico dalle dinamiche della società civile. Senza entrare, per il momento, nel problema su quale delle due circostanze possa aver contribuito all'origine dell'altra, si è andata generalizzando la consapevolezza di uno iato fra cittadinanza e istituzioni⁶. Dell'autoreferenzialità di quella che è stata giornalisticamente definita la “casta”, si devono essere convinti gli stessi rappresentanti parlamentari quando, posti di fronte agli effetti della speculazione sui titoli del debito pubblico – il cosiddetto *spread* – hanno ritenuto che la soluzione più appropriata fosse quella di affidarsi ad un governo tecnico. L'esecutivo guidato da Mario Monti è stato così sostenuto da un'assai ampia maggioranza parlamentare pur non esprimendo le istanze di alcun particolare partito o coalizione. Più propriamente, ha potuto governare perché il suo programma era sostanzialmente condiviso da quasi tutti i partiti⁷.

5. Si veda, comunque, Roncaglia (2005).

6. Questo punto viene sviluppato nei saggi di Cangiani, Gnesutta, Salento e Schiattarella.

È importante soffermarsi su questo apparente paradosso. Da un lato i partiti in Parlamento non riuscivano a formare una coalizione di governo. Questo segnalava una evidente crisi delle istituzioni rappresentative e una fragilità del sistema democratico. D'altro lato, quegli stessi partiti erano in grado di trovare un accordo per sostenere un esecutivo ad essi estraneo. Alla base di tale accordo era un'idea condivisa di quale fosse la politica economica da adottare.

L'esperienza del governo Monti è particolarmente istruttiva. Poiché godeva di un'ampia maggioranza, esso era meno condizionato dai compromessi propri del sottobosco politico. La sua azione è stata, perciò, quella meno soggetta alle incongruenze e incoerenze che da tali compromessi solitamente derivano. Al tempo stesso, proprio perché era sostenuta da un'ampia maggioranza, esprimeva una filosofia condivisa dalle forze politiche che avevano governato in tempi recenti e che avrebbero governato successivamente.

La filosofia in questione consiste nell'idea che esistano alcune regole dell'economia dalle quali non si può transigere e che impongono un approccio normativo – quindi un insieme di regole da rispettare – che trascende ogni giudizio di carattere etico-politico. Ad essa corrisponde la nozione di *governance*. Benché il termine sia di difficile traduzione, in quanto soggetto a varie possibili interpretazioni, in una tradizione consolidata di pensiero esso va inteso nell'accezione di gestione tecnica, finalizzata a conseguire vantaggi per tutti gli interessati. Si distingue nettamente, quindi, da una visione del potere, insita nella nozione abituale di governo, per cui ogni azione tende inevitabilmente ad avvantaggiare qualcuno a scapito di qualcun altro, implicando perciò una scelta etico-politica.

Questa filosofia va compresa perché poggia sull'idea che le diversità politiche in merito alle scelte economiche possano – e debbano – essere separate dalle regole “naturalì” in quanto minerebbero il funzionamento dell'economia. Il mancato rispetto di queste ultime pregiudicherebbe, secondo questo modo di vedere, il funzionamento del sistema. Di qui l'enfasi sugli interessi sezionali che pongono ostacoli agli sforzi di modernizzazione e l'enfasi sulla governabilità rispetto ai problemi di rappresentati-

7. Sull'esperienza del governo Monti si veda Ramazzotti (2014).

vità democratica. La continuità fra la linea di politica economica espressa dall'esecutivo Monti e quella di altri governi di questi anni emerge proprio dalla premessa che occorre rimuovere quelli che vengono ritenuti i vincoli allo sviluppo italiano. Di questi ci occupiamo in quanto segue.

3. Sbloccare l'economia? La mercatizzazione dell'economia

Un filo conduttore delle politiche degli ultimi anni è la convinzione di uno stallo sociale e politico dell'economia italiana. L'azione di rilancio della crescita economica viene apparentemente impedita da rigidità economiche – sul terreno del mercato del lavoro, della spesa pubblica, delle privatizzazioni e delle liberalizzazioni – nonché politiche: una casta autoreferenziale e spesso corrotta che si avvale della presenza pubblica nell'economia per accrescere il proprio potere. Da queste premesse deriva la necessità di misure atte a rimuovere queste rigidità⁸.

L'obiettivo primario sul mercato del lavoro è stato, quindi, di accrescerne la flessibilità. Lo si è fatto prima introducendo una serie di contratti alternativi a quello a tempo indeterminato. Successivamente, quest'ultimo è stato trasformato, rendendo più facile il licenziamento, cosicché è stato possibile ridurre il numero delle preesistenti forme contrattuali. In parallelo si è proceduto ad una semplificazione normativa, riducendo le situazioni nelle quali si debba o si possa ricorrere all'autorità giudiziaria. A fronte di ciascun tipo di licenziamento, infatti, corrisponde un indennizzo monetario al lavoratore, tanto più facile da ottenere quanto più si eviti di appellarsi a quest'ultima.

La spesa pubblica è stata oggetto di intervento su due piani. Il primo era quello strettamente quantitativo associato alla riduzione del debito pubblico. Il secondo era quello di una riorganizzazione finalizzata ad una maggiore "efficienza". Le riforme pensionistiche, per esempio, si sono proposte di ricondurre le prestazioni agli importi effettivamente versati – e capitalizzati – dagli interessati, favorendo la possibilità di ricorrere a operatori privati per eventuali integrazioni. In definitiva, il dichiarato vincolo con-

8. Questo punto viene sviluppato nei saggi di Gnesutta e Ramazzotti.

tabile ha giustificato interventi che, da un lato, riducono le misure perequative (redistributive) nel sistema previdenziale, dall'altro affidano le aspettative di una vecchiaia serena alle turbolenze dei mercati finanziari o immobiliari, tanto più instabili quanto più svincolati dai "laccioli" di una regolamentazione pubblica.

Sul terreno sanitario, ai vincoli imposti sui bilanci è corrisposta una trasformazione delle strutture sanitarie nella quale non è mai stato chiarito come la logica di contenimento dei costi dovesse contemperarsi con la tutela di un diritto garantito dalla Costituzione: sembra, di conseguenza, fuori discussione che, a meno di trovarsi in presenza di una situazione di particolare gravità, una visita o un'analisi specialistica possa richiedere una lunga attesa. Va da sé che ciò comporta un effetto redistributivo indiretto in quanto solo chi può permetterselo si avvale della medicina privata per ovviare a tali "inefficienze".

Sul terreno dell'istruzione, a fronte delle limitate risorse per la ristrutturazione di edifici malsani, se non addirittura poco sicuri, per insegnanti di sostegno e per materiale necessario allo svolgimento dell'attività didattica si prospetta l'intervento privato – delle famiglie o di aziende esterne – volto a integrare i bilanci scolastici. Non dissimile è la sollecitazione, rivolta agli atenei, affinché – incuranti di possibili conflitti di interessi – finanzino le loro ricerche avvalendosi di brevetti e/o di accordi con operatori privati – tipicamente imprese – interessati alle loro attività scientifiche.

È interessante notare come l'organizzazione del lavoro nelle strutture pubbliche tenda anche essa a mutare. Negli ospedali e, a quanto si prospetta, nelle scuole, le prestazioni dei lavoratori tendono ad essere valutate dai diretti superiori. Ne consegue la possibilità di una convergenza di interessi perversa: onde evitare penalizzazioni di un qualche tipo, i lavoratori si adeguano agli obiettivi dell'azienda anche quando questi contrastino con le norme – sulla sicurezza come sugli orari di lavoro – definite dalla legge, dai contratti e dagli accordi sindacali.

Sul terreno della politica industriale, le privatizzazioni e le liberalizzazioni sono state giustificate – oltre che dall'obiettivo di utilizzarne gli introiti per ridurre il debito (giustificazione pretestuosa considerato che il volume delle privatizzazioni è una percentuale irrisoria del debito pubblico) – con la convenzionale tesi dell'inefficienza del settore pubblico rispetto a quello privato. Pur non escludendo che la gestione privata di alcuni servizi possa

essere vincolata da requisiti di carattere pubblicistico, questi ultimi vengono nondimeno concepiti come vincoli che, in quanto tali, non devono contrastare il normale funzionamento di un'azienda soggetta alle compatibilità del mercato.

Come tali compatibilità si configurino rimane, peraltro, una questione aperta. Da un lato si esalta l'imprenditorialità diffusa, per i suoi rapporti con il territorio, dall'altro si sottolinea l'importanza di avvalersi di quelle economie di scala che solo le grandi imprese possono assicurare. In entrambi i casi l'obiettivo è di affidare all'azione non coordinata delle singole imprese il compito di accrescere la produttività e la competitività, eventualmente agevolandole mediante la predisposizione di infrastrutture e servizi⁹. Che la spontaneità imprenditoriale possa condurre a tale obiettivo e che non generi costi sociali – quali le morti sul lavoro, i disastri ambientali o la precarietà reddituale e occupazionale crescente – rimane un atto di fede sul quale anche uno sguardo superficiale alla realtà dei fatti getta abbondanti dubbi.

4. Crescita e istanze sociali: la tensione economia-società

Date le premesse qui esposte, la politica economica si colloca su due piani. Il primo riguarda gli interventi per il conseguimento della crescita, il secondo le misure a carattere sociale. In prima battuta li si potrebbe considerare sostanzialmente indipendenti: il primo riguarderebbe la creazione di risorse; il secondo consisterebbe nell'impiego di queste ultime. L'indipendenza viene, tuttavia, negata con la tesi che le misure a carattere sociale possono inficiare la crescita economica. Secondo questo modo di vedere, l'assistenza rivolta ai disoccupati può indurli a godere dei servizi pubblici come di una rendita anziché adoperarsi per accrescere il reddito proprio e, di conseguenza, della collettività nel suo insieme. Come se non bastasse, si può determinare una perversa convergenza di interessi fra chi beneficia dei beni e servizi offerti dal settore pubblico e chi quei servizi offre al fine di farsi rieleggere. Da qui discende l'idea che gli ammortizzatori sociali – segnatamente i sussidi di disoccu-

9. Questo punto viene sviluppato nei saggi di Cangiani, Cammozzo e Gambarotto, Perri e Lampa e Salento.

pazione – debbano essere condizionati alla volontà di trovare un impiego. In modo analogo si argomenta che solo se i servizi – la sanità, l'istruzione, la previdenza – vengono pagati, almeno in parte, si possono evitare sprechi.

Alla luce di questa considerazione, la separazione dei due piani non viene più considerata un dato di fatto bensì un obiettivo da perseguire. La tesi è che quanto più gli individui vengono resi responsabili delle proprie azioni tanto più facile è che si abbia un'elevata crescita economica. Non si nega un intervento assistenziale nei confronti di chi sia impossibilitato, per ragioni fisiche, mentali o di altro genere, a cavarsela da solo. In questo caso, però, la questione è una di solidarietà verso i più deboli, non di attribuzione generalizzata di diritti.

Non deve sfuggire all'attenzione che, sul piano strettamente tecnico, questa visione convenzionale viene criticata osservando che una crescita economica insufficiente non dipende tanto dal comportamento opportunistico degli individui quanto da tendenze strutturali – di interdipendenza – dell'economia. Limiti alla crescita generalmente derivano da un livello di investimenti insufficiente, riconducibile sia all'incertezza relativa a un futuro imprevedibile sia a strategie d'impresa che privilegiano rendite finanziarie piuttosto che la produzione di merci¹⁰. In questo contesto un livello di reddito adeguato può essere realizzato alimentando una spesa – quindi realizzando un livello di domanda aggregata – finalizzata al soddisfacimento di bisogni fondamentali e al rispetto dei diritti ad essi connessi¹¹. Il primo piano – quello della dimensione sociale – è, quindi, funzionale al secondo, quello della crescita. Il rischio di comportamenti opportunistici non viene escluso ma passa chiaramente in secondo piano.

Critiche alla visione convenzionale vengono formulate anche su un terreno microeconomico. Risulta evidente, infatti, che la realtà storica dei mercati è ben diversa da quella ipotizzata nei manuali. Non solo il potere di mercato degli oligopoli preclude la concorrenza perfetta. Anche trascurando questa circostanza, il meccanismo dei prezzi risulta inappropriato in quanto, pur offrendo al mondo degli affari uno strumento utile per la registrazione dei costi e dei profitti, non è in grado di offrire una misura dei costi

10. Questo punto viene sviluppato nel saggio di Gnesutta.

11. Questo punto viene sviluppato nei saggi di Cammozzo e Gambarotto, Perri e Lampa, Ramazzotti e Salento.

sociali che questo scarica sulla collettività sotto forma di inquinamento e disastri ambientali, degrado del territorio e congestione urbana, insicurezza e precarietà delle condizioni di lavoro, duplicazione dei costi di ricerca e sviluppo, ecc.¹².

Che le imprese producano farmaci inutili o armi, distruggendo risorse o pregiudicando la salute dei lavoratori può indubbiamente suscitare dei problemi morali. Questi, però, non possono trovare una risposta nella mera condotta individuale degli operatori economici. In un'economia capitalistica di mercato l'obiettivo di un'impresa è quello di fare quattrini, non di perseguire il benessere della collettività. È a chi rappresenta quest'ultima – ai governanti – che spetta il compito di delineare regole che vincolino tutti, evitando che le condotte cattive risultino più profittevoli e, di conseguenza, scaccino quelle buone. È qui che risiede la distinzione cruciale fra i privati e l'operatore pubblico: la valutazione di ciò che è buono o meno per la collettività richiede un criterio diverso da quello dei prezzi di mercato (Sen 1984).

Se, con un ardita semplificazione della realtà, prescindessimo da tutto ciò, rimarrebbe aperto il problema della distribuzione personale del reddito. Da un lato questa condiziona la domanda di merci, quindi sia il tasso di crescita del reddito sia la sua composizione. Dall'altro, indipendentemente dai meccanismi che la determinano, essa non è riconducibile a circostanze meramente tecniche. Che la si faccia risalire, ad esempio, alla fissazione del tasso di interesse da parte del sistema bancario oppure all'attribuzione delle dotazioni iniziali, essa dipende in ultima analisi da decisioni che, radicate in un contesto storico-istituzionale, riflettono giudizi di valore etici.

Le osservazioni fin qui fatte portano alla conclusione che la presunta alternativa fra i diritti, da un lato, e la crescita – o l'efficienza – economica, dall'altro, è il frutto di un equivoco. La scelta di cosa, quanto e come produrre per la collettività richiede un sistema di prezzi che dipende inevitabilmente da come viene organizzato il mercato. Le decisioni su quest'ultimo punto si basano non sulla scelta fra più o meno regole/vincoli ma fra regole che privilegiano alcune priorità anziché altre. È in quest'ottica che va interpretato il processo di riorganizzazione delle relazioni economiche descritto nel paragrafo precedente.

12. Questo punto viene sviluppato nei saggi di Cangiani e Schiattarella.

5. Priorità etiche e terreni di intervento: i contributi dei saggi

Sia l'approccio dominante – detto neoliberista – sia le visioni critiche evidenziano un punto importante: crescita del reddito e condizioni sociali sono interconnessi. Se la prima mette a disposizione risorse che agiscono sulle condizioni di vita delle persone, il modo in cui viene perseguita non è meno rilevante. Il benessere dipende sia dal reddito sia dalle condizioni – di lavoro, distributive e di sicurezza sociale – in cui questo viene prodotto. Occorre decidere come questi due elementi vadano messi in relazione l'uno con l'altro. Il problema, quindi, è di stabilire quali siano le priorità.

La Carta Costituzionale fornisce chiare indicazioni al riguardo, definendo una serie di diritti fondamentali – al lavoro, alla salute, a condizioni di vita dignitose – che nessuna convenienza economica dovrebbe mettere in discussione¹³. L'approccio neoliberista segue un'impostazione opposta: se si prescinde dai summenzionati casi di solidarietà umana, le istanze sociali o vengono soddisfatte tramite gli scambi di mercato – per cui, per esempio, il farmaco salvavita diventa una merce al pari di una bibita gassata – oppure sono da considerarsi di ostacolo al libero funzionamento dei prezzi. La sua priorità è quello che viene abitualmente definito il libero operare delle forze di mercato e che, in termini più rigorosi, consiste nell'affidare ai prezzi il coordinamento di attività economiche¹⁴. Che ciò favorisca la crescita rimane poco più che un auspicio, visto che quegli stessi prezzi rendono possibili scelte nelle quali non tutti godono dello stesso potere contrattuale, operazioni che comportano costi sociali e attività che con il reddito non hanno nulla a che vedere: si pensi alle varie forme di speculazione finanziaria operanti in questi anni.

Le scelte di politica economica pongono tutti di fronte a questioni più generali. Quello neoliberista è, da questo punto di vista e malgrado le incongruenze segnalate dai critici, un progetto politico chiaro. Prospetta un modello non solo di economia ma di società. Più propriamente, prospetta una società subordinata alle regole di un'economia nella quale vengono meno i diritti sanciti dalla Costituzione¹⁵.

13. <http://www.quirinale.it/qmw/statico/costituzione/pdf/Costituzione.pdf>.

14. Questo punto viene sviluppato nel saggio di Ramazzotti.

Chi trascuri questo punto per soffermarsi sui soli limiti tecnico-economici del neoliberismo non si limita a sottovalutare una questione importante. Finisce per consolidare l'ideologia di cui esso si fa promotore, vale a dire che il problema economico di fondo sia quello di far funzionare il mercato nel modo più efficiente anziché di valutare quale possibile civiltà vogliamo realizzare. Porsi in quest'ultima ottica, viceversa, comporta interrogarsi su quali attività possano venire affidate ad una logica strettamente mercatistica e quali sia opportuno che vengano coordinate sulla base di criteri diversi. I lavori contenuti in questo libro affrontano proprio questo ordine di questioni.

Richiamando una ricca letteratura che va da John Stuart Mill al premio Nobel Amartya Sen e che ha avuto, in Italia, un contributo rilevante da parte di Federico Caffè, il saggio di Michele Cangiani sottolinea l'importanza del legame fra cittadinanza piena e tutela dei diritti, non solo quelli civili e politici ma anche quelli economici e sociali. Questo obiettivo, apparentemente intuitivo e facile da condividere, non è parte integrante del funzionamento dell'economia in cui viviamo. Questa ha regole proprie, incentrate sul perseguimento del profitto. Ne consegue che la riproduzione della vita della società non può essere data per scontata: ne vanno comprese le dinamiche e le istanze.

È proprio questo punto che viene nascosto dal metodo formalista della teoria economica dominante. Esso impedisce di mettere in luce, come osserva Cangiani citando Caffè, "la possibilità di divergenze di carattere generale (e non meramente sporadico) tra interesse privato e sociale" (p. 44). Esso nasconde altresì che il mercato fondato sulle scelte di una moltitudine di individui consapevoli è stato soppiantato, se mai è esistito, dalla pianificazione realizzata da grandi organismi privati. Le decisioni di politica economica riguardano, in questo contesto, non la scelta fra mercato e pianificazione ma quali obiettivi quest'ultima – privata o pubblica – debba perseguire.

È alla luce di queste riflessioni che, secondo Cangiani, si pone il problema di un'alternativa. Questa deve essere pensata nei termini sia di una rimessa in discussione della teoria che legittima il neoliberismo sia di un impegno a contrastare quelli che Streek definisce i "cinque disordini sistemici dell'attuale capitalismo

15. Questo punto viene sviluppato nei saggi di Gnesutta e Schiattarella.

avanzato” (p. 57): la stagnazione, la redistribuzione oligarchica, il saccheggio dei beni e delle attività pubbliche, la corruzione e l’anarchia globale.

Per comprendere come si sia arrivati a privilegiare alcuni interessi sezionali a scapito dei diritti sociali Roberto Schiattarella delinea il mutamento di valori intercorso negli ultimi decenni, soffermandosi non solo sulle loro cause ma anche sugli effetti che essi hanno avuto, nei termini dell’immagine di società che promuovono e delle conseguenze concrete che producono.

I valori attualmente egemoni sono l’individualismo, l’identificazione del benessere con le sole condizioni economiche delle persone e l’idea che lo Stato non debba svolgere alcuna mediazione di interessi in conflitto fra loro ma debba operare solo nella misura in cui agevola l’“efficienza del mercato”. Il loro predominio va associato tanto a mutamenti strutturali intercorsi nell’economia quanto all’elaborazione di una narrazione che quei mutamenti legittima. Ci si riferisce qui alla centralità assunta dai mercati finanziari come pianificatori di attività produttive di beni e servizi a livello globale e alla conseguente perdita di autonomia dei governi rispetto alle autorità monetarie nonché rispetto alle istituzioni internazionali. La narrazione è incentrata sull’inevitabilità sia dei processi delineati sia della necessità di subordinare ogni istanza collettiva alle regole di funzionamento di un non meglio definito mercato.

Questi elementi, contrariamente alle pretese neoliberiste, non agevolano né la crescita né la stabilità dell’economia. Accrescono, invece, l’incertezza e il senso di precarietà delle famiglie sulle quali vengono scaricati i costi sociali derivanti dalla flessibilizzazione dei mercati. Il disagio sociale che ne deriva, tuttavia, non può trovare un riscontro nell’attività dei governi. Questi, vincolati come sono a priorità e regole di funzionamento di un’economia sempre più scollegata dalle istanze sociali, diventano incapaci di contrastare la precarietà di lavoro e di tenore di vita mediante interventi in favore di un’occupazione estesa e stabile, di una distribuzione più equa del reddito e della ricchezza, di uno stato sociale efficace. Lo Stato si trova, così, in una contraddizione, fra obiettivi collettivi sempre più pressanti e politiche che con tali obiettivi sono in netto contrasto. Per contrastare le pressioni politiche e sociali che ciò comporta, la via di fuga seguita è la strategia di accentramento del potere, finalizzato alla governabilità. Le conseguenze sul tessuto democratico sono evidenti e drammatiche.

Sugli aspetti più specificamente economici delle politiche neoliberiste si sofferma Claudio Gnesutta. Richiamando Marcello De Cecco, egli descrive il passaggio da un'economia del debitore ad una del creditore. Con tale espressione egli evidenzia come le sorti del futuro siano nelle mani di una finanza oligopolistica al servizio di un ceto di risparmiatori i cui obiettivi sono incompatibili con una piena e buona occupazione. Se già Keynes aveva visto nella disoccupazione uno dei grandi scandali dell'economia in cui viviamo, l'evoluzione economica recente ha aggravato la situazione in quanto, come evidenzia Gnesutta, gli obiettivi occupazionali sono subordinati neanche più al fine del profitto ma a quello dei rendimenti finanziari di breve termine. Il risultato, egli osserva, è di una gravità tale da suscitare ormai anche la preoccupata attenzione delle Nazioni Unite.

La configurazione assunta dal capitalismo attuale, tuttavia, produce ben di più delle conseguenze appena delineate. Gnesutta sottolinea come essa sia causa, non effetto, di una crisi che è non solo economica ma, riprendendo alcune delle tematiche di Schiattarella, anche politica e morale. Di un aspetto di questa – quello ideologico – egli fornisce una chiara ed accurata descrizione. Da un lato spiega come la narrazione dominante riconduca l'esistenza di posti di lavoro e dell'accumulazione ai tassi naturali di disoccupazione e di interesse. Dall'altro riconduce a questa presunta naturalità la pretesa neoliberista che le autorità di politica economica rimangano neutrali.

È curioso rilevare, in questa situazione, un tipico paradosso orwelliano per cui viene etichettato come conservatore chi, come i sindacati, cerca di adoperarsi per difendere i posti di lavoro. Potremmo relegare questa osservazione a un mero fatto folcloristico se non esprimesse la confusione riguardante la duplice natura del lavoro. Se, infatti, la forza lavoro può essere concepita come un fattore produttivo simile a tutti gli altri, ciò che la contraddistingue è di essere indissolubilmente legata a chi la fornisce, il lavoratore. Come osserva Paolo Ramazzotti, se un prodotto agricolo non viene comprato, si finisce per buttarlo e per non produrlo più, mentre se la forza lavoro non viene comprata, è difficile pensare che i lavoratori possano essere buttati o non più prodotti. È naturalmente possibile che la società intervenga in qualche modo per garantire il sostentamento di questa "merce inutile": i genitori aiutano i figli, organismi sia laici che religiosi forniscono beneficenza di un tipo

o di un altro, lo Stato fornisce sussidi. Ma proprio questo punto – il ruolo supplente assegnato alle famiglie, agli enti caritatevoli o al settore pubblico – porta l'autore a richiamare l'osservazione di Karl William Kapp secondo il quale la disoccupazione riduce i costi delle imprese solo per trasferirli al resto della collettività.

Le diverse politiche riguardo al mercato del lavoro sono riconducibili alla duplicità qui menzionata. L'obiettivo neoliberalista è di trattare il lavoro al pari di qualsiasi altra merce. Taluni ritengono che, vista l'incapacità delle imprese di assorbire tutta la forza lavoro disponibile, occorra ricorrere ad aiuti – pubblici o privati – nei confronti dei disoccupati. L'enfasi di Ramazzotti è sulla necessità di salvaguardare l'occupazione, intervenendo con appropriate politiche che modifichino alcune realtà istituzionali – è il caso delle sovrastrutture finanziarie – e ne introducano altre, per esempio quella dello stato come occupatore di ultima istanza.

Il tentativo di ricondurre la disoccupazione alla presunta rigidità del mercato del lavoro è fuorviante non solo perché trascura la peculiarità della merce in questione – la sua natura duplice – ma perché le cause della mancanza di posti di lavoro vanno cercate altrove. Nel loro contributo, Stefano Perri e Roberto Lampa offrono una ricca analisi quantitativa per dimostrare come il problema centrale degli ultimi anni sia costituito da un'insufficienza di domanda. Se ciò vale per tutte le componenti di quest'ultima, due elementi meritano di essere segnalati. Da un lato vi è la centralità assegnata alle politiche di austerità. Dall'altra, un ruolo di rilievo lo hanno avuto gli investimenti. Riguardo a questi ultimi, gli autori osservano come, paradossalmente, proprio le politiche di flessibilizzazione del mercato del lavoro abbiano finito per esercitare un effetto negativo: "Una scarsa dinamica salariale ha spinto le imprese a puntare sulla concorrenza dei costi piuttosto che sulla concorrenza sulla produttività stimolata dagli investimenti." (p. 184).

Il problema è stato aggravato da un mutamento della struttura industriale che ha significativamente indebolito le capacità espansive delle imprese. Da un lato, infatti, si rileva una riduzione del peso della grande impresa; dall'altro, ad esso non corrisponde un rafforzamento di quei tessuti di piccole e piccolissime imprese che in passato avevano fatto intravedere (a qualcuno) una possibile alternativa di sviluppo.

L'insieme delle circostanze delineate non è casuale. Gli autori lo riconducono a quell'approccio alla politica economica che, ri-

chiamando Caffè, denotano come “l’inscalfibile egemonia dello spontaneismo”. Ad essa contrappongono un ruolo attivo dello stato che, stante la loro analisi, comprende la politica macroeconomica e quella industriale ma anche un’azione diretta dello stato come occupatore di ultima istanza.

L’analisi condotta da Perri e Lampa sottolinea l’incidenza che l’elevata presenza di piccole imprese ha sulle potenzialità di crescita dell’industria italiana. Si potrebbe, peraltro, osservare che le piccole dimensioni hanno un risvolto positivo. Si noti che i processi di finanziarizzazione – quindi la priorità assegnata anche da aziende manifatturiere a obiettivi finanziari di breve periodo – vengono solitamente associati a una realtà nella quale non solo esista un vivace mercato finanziario ma le imprese siano grandi a sufficienza per poter effettuare operazioni che richiedono conoscenze specifiche. Tutto ciò sembrerebbe ridimensionare il peso che i processi osservati in altri paesi – segnatamente quelli anglosassoni – hanno in una realtà ove le piccole imprese hanno un peso relativamente maggiore che altrove.

Riprendendo ed estendendo un suo precedente studio sulla finanziarizzazione delle imprese italiane, Angelo Salento chiarisce perché la questione sia ben diversa. In primo luogo indica come anche in Italia vi sia stato un riorientamento delle strategie aziendali, dalla creazione di reddito alla mera crescita del patrimonio. In secondo luogo si sofferma su una questione che apparentemente dovrebbe interessare solo gli addetti ai lavori ma il cui impatto è di grande portata. Si tratta del fatto che, attingendo alle pratiche prevalenti in altri paesi, in Italia si è assistito ad una trasformazione dei canoni contabili che “indica in maniera molto chiara la transizione da una concezione dell’impresa come dispositivo di produzione, con una focalizzazione sulla produzione di reddito, a una concezione dell’impresa come portafoglio di investimenti, orientata alla massimizzazione del rendimento del capitale”. (p. 214)

Si può dire, quindi, che la logica finanziaria entra nel DNA delle imprese indipendentemente da altre circostanze. Diventano, in quest’ottica, più chiare alcune delle dinamiche interne ai sistemi locali di produzione, nonché fra grandi e piccole imprese, sui quali si sofferma lo studio di Perri e Lampa. All’interno delle filiere produttive, infatti, viene a stabilirsi un rapporto fra impresa-guida e piccole imprese che è simile a quello fra impresa e lavoratore e nel quale prevale la precarietà, l’incertezza, quindi un’attenzione al solo

breve periodo, senza riguardo per le prospettive di sviluppo.

Interrogandosi sulle possibili alternative a questo stato di cose, Salento si sofferma su due questioni. La prima riguarda le modalità di governo delle imprese. Richiamando esperienze storiche, nonché una tradizione teorica non egemone ma di lunga data, egli suggerisce il recupero di modelli di gestione che possano esprimere le istanze di portatori di interessi diversi in un'ottica di democrazia industriale. La seconda questione riguarda una politica industriale e territoriale che privilegi l'economia fondamentale. L'ipotesi di fondo è che le politiche più in grado di intervenire prontamente sulla qualità della vita e sulla tutela dei diritti fondamentali delle persone siano quelle rivolte a un "vasto insieme di attività economiche, spesso considerate banali o comunque date per scontate, che costituiscono l'infrastruttura economica della riproduzione sociale: la produzione e distribuzione di cibo, la distribuzione dell'acqua, dell'energia e del gas, l'istruzione, la sanità, i trasporti, il trattamento dei rifiuti e via dicendo." (p. 238). L'interesse per questa ipotesi risiede nel suo dare priorità alle esigenze della popolazione, anziché alla produttività o competitività delle imprese, e nel porre l'enfasi su attività economiche che sono spesso localizzate in prossimità di chi ne è utente.

L'enfasi posta da Salento sull'economia fondamentale, quindi su attività radicate nel territorio, richiama i temi dell'ultimo saggio del libro, ove Alberto Cammozzo e Francesca Gambarotto si soffermano sugli effetti che i processi innovativi nell'informatica e nella telematica esercitano sullo sviluppo urbano. Gli autori rilevano che le tecnologie digitali e la connettività che esse promuovono riducono gli spazi percepiti, rendendo più agevole la mobilità di informazioni, beni e servizi. Questa integrazione crescente nei mercati globali ridefinisce le relazioni economiche fra centri urbani, determinando una strutturazione gerarchica che "privilegia attori economici e concentrazioni verticali, non interoperabilità e pluralismo". (p. 288) L'estrema mutevolezza di questa strutturazione rischia, inoltre, di creare deserti economici là dove poco prima si registrava lo sviluppo.

Nel riflettere sulle caratteristiche di una appropriata politica territoriale, gli autori non si limitano ai costi sociali dei processi tecnologici ed economici summenzionati. Osservano che la valorizzazione del tessuto sociale e, conseguentemente, della sua coesione, è una premessa per un potenziale di sviluppo non

dipendente da priorità definite altrove. Progettare richiede scelte precise, tuttavia. Queste riguardano non solo le norme sociali, le leggi e i vincoli all'operato degli attori economici ma l'architettura tecnologica: "se la città mira a mantenere e sfruttare un vantaggio assoluto nel processo di competizione territoriale, deve puntare a un governo locale delle architetture tecnologiche di piattaforme per beni e servizi prodotti e consumati localmente ancor prima che globalmente". (p.278)

6. Stanza dei bottoni e consenso sociale: i corpi intermedi

I saggi di un solo libro non possono trattare tutte le questioni che si presentano quando ci si proponga di delineare una politica economica diversa da quella prevalente. Sarebbe, quindi, fin troppo facile elencare questioni magari accennate ma non trattate adeguatamente, come quelle distributive o di relazioni internazionali. Dovrebbe essere, d'altra parte, chiara l'impostazione di fondo che si può seguire qualora ci si collochi nella prospettiva del libro. Punti fermi sono: l'irriducibilità dell'economia a un insieme di relazioni tecniche rispetto alle quali l'azione umana sia impotente; l'importanza di definire chiaramente le priorità, specie nel rapporto fra economia, istanze sociali e diritti fondamentali; la conseguente necessità di distinguere accuratamente fra benessere economico e benessere sociale. Strettamente legata a questi punti vi è la sottolineatura delle trasformazioni che si sono verificate nella struttura economica di vari paesi, fra i quali figura l'Italia: la centralità della finanza; la perdita di capacità di intervento dello Stato; l'indebolimento del tessuto democratico.

Se, come si è osservato, non è possibile trattare di tutte le tematiche, merita menzionare un punto che emerge dalle riflessioni dei vari saggi ma che meriterebbe un approfondimento. Si è osservato che la disgregazione sociale indotta dalle politiche neoliberiste determina anche un indebolimento della partecipazione democratica e che ciò rischia di pregiudicare – o, quantomeno, rendere difficile – la formazione di un consenso sociale e politico verso politiche alternative. Come osserva Gnesutta: "È inevitabile che la riduzione delle scelte politiche alle esigenze economiche si presenti come una demolizione delle basi sociali del processo de-

mocratico e un'erosione dello Stato di diritto, accentuando il distacco tra chi effettua le scelte fondamentali (su occupazione, prodotto e welfare) e coloro che ne sono influenzati." (p. 288) Ripartire dai diritti vuol dire proporsi di ricostituire intorno a questo obiettivo di civiltà un consenso ampio.

Il problema non è di poco conto. Da un lato, la disgregazione del tessuto sociale e la crisi di fiducia nei confronti delle istituzioni rappresentative rischiano di alimentare la ricerca di soluzioni sezionali, a scapito di una strategia incentrata sull'insieme della collettività. Dall'altro, quand'anche dovesse delinearci una politica economica lungimirante, i suoi effetti desiderati potrebbero venire annullati dalle reazioni sezionali indotte dalla disgregazione sociale. È chiaro, infatti che individui desocializzati non potranno esprimere e promuovere le istanze individuali e collettive – quindi anche quelle relative ai diritti – che solo una democrazia forte può assicurare.

Queste considerazioni suggeriscono l'inadeguatezza di una politica economica intesa solo come manovra dalla stanza dei bottoni. Se, infatti, non vanno trascurate le misure di competenza delle autorità di politica economica, non meno importante è l'azione di quei corpi intermedi della società – sindacati, associazioni dei consumatori, movimenti ambientalisti, associazioni legate al territorio – che ne costituiscono una condizione operativa e uno strumento cruciale. Va da sé che si tratta di organismi incompatibili con la logica della governabilità, in quanto antepongono la tutela dei diritti sia alle istanze dei potentati economici sia all'ideologia individualista che questi promuovono¹⁶. Solo questi, tuttavia, possono esprimere le istanze emergenti da una realtà disgregata e, nel farlo, costituire momenti di aggregazione e di consenso. Solo questi possono evitare che, nell'economia e nella società, gli individui vengano messi gli uni contro gli altri, che si scatenino le guerre fra poveri e che l'ideologia dominante operi come rimedio a quella dissonanza cognitiva cui il disagio sociale

16. Osserva A. Signorelli (2016: 100-1): "[L]a società liberista è individualista, mentre la società clientelare è familista: ma ciò che le rende simili è che entrambe considerano queste unità minime (individuo, famiglia) come elementi costitutivi delle società, protagonisti dell'agire sociale e fondative dell'etica della società stessa. I cosiddetti corpi intermedi, ovvero forme e livelli di integrazione, associazione, che comprendano stabilmente molti membri della società i cui interessi coincidono e che agiscano in proprio come protagoniste, vengono considerati irrilevanti, al più meri ostacoli all'espandersi del mercato e/o dei legami della reciprocità asimmetrica clientelare."

è condannato quando manchino forze politiche pronte a tradurlo in progettualità.

È alla luce di queste problematiche che l'obiettivo perseguito dagli autori del libro non è stato solo di alimentare la pur necessaria riflessione fra gli studiosi ma di stimolare la riflessione e la consapevolezza di tutti quei cittadini e organismi sociali che si adoperino per quella "civiltà possibile" che Federico Caffè non ha mai cessato di perseguire (Caffè 1978, p. 14).

Riferimenti bibliografici

Caffè F. (1978) *Lezioni di politica economica*, Torino, Bollati Boringhieri.

Caffè F. (2007) "1945 -1975: Gli stessi errori? Intervista di Sinistra 77 a Federico Caffè" (a cura di Fernando Vianello). riprodotto in G. Amari, N. Rocchi (a cura di) (2007) *Federico Caffè. Un economista per gli uomini comuni*, Roma, Ediesse: 306-311.

Keynes J.M. (2010) "Sono un liberale?", in *Sono un liberale? e altri scritti* (a cura di G. La Malfa), Milano, Adelphi, 157-172

Myrdal G. (1975) "In che senso sono scientifiche le scienze sociali", in *Controcorrente*, Roma/Bari, Laterza.

Ramazzotti P. (2014) "Technocratic Consensus, Institutional Change and Questionable Ends. Remarks on Italy's Economic Policy", in R. Cerqueti (a cura di) *Polymorphic Crisis. Readings on the Great Recession of the 21st century*, Macerata, EUM: 119-148.

Roncaglia A. (2005) *Il mito della mano invisibile*, Roma-Bari, Laterza.

Signorelli A. (2016) *La vita al tempo della crisi*, Torino, Einaudi

Sen A.K. (1984) "Beni e persone" in *Risorse, valori e sviluppo*, Torino, Bollati Boringhieri.

Simon H.A. (1985) "Le teorie della razionalità limitata" in id. *Causalità, razionalità, organizzazione*, Bologna, il Mulino.

Simon H.A. (1993) "Dalla razionalità sostanziale alla razionalità procedurale" in L. Filippini, A. Salanti (a cura di) *Razionalità, impresa e informazione - Letture di microeconomia*, Torino, G. Giappichelli.

Economia, diritti sociali, finalità pubbliche. Federico Caffè e la crisi del *welfare state*

di *Michele Cangiani*

1. Dalla tradizione liberale al neoliberismo

L'atteggiamento eclettico di Federico Caffè consiste nel vasto ventaglio di riferimenti alla letteratura economica, mediante i quali egli esprime il suo pensiero, impiegandoli con precisione ma criticamente, talvolta con ironia, talaltra con ritegno. Nel campo avverso egli scova argomenti che convalidano, a maggior ragione, la sua posizione. D'altra parte, i riferimenti ad autori a lui più congeniali possono implicare qualche presa di distanza; oppure, benché a prima vista marginali, si rivelano importanti quando siano approfonditi.

Rientra fra questi ultimi la citazione di Joan Robinson nel primo dei saggi di *In difesa del welfare state* (2014)¹. Si tratta di un'intervista di Bertram Silverman (1980) a Joan Robinson e Stuart Holland sulla crisi del *welfare state* britannico, nella quale vengono sollevate questioni fondamentali riguardo alla svolta neolibera. Quale efficacia possono avere le politiche fiscali e monetarie in un mondo "dominato da grandi compagnie transnazionali" (*ibid.*, p. 28), messo in difficoltà dalle crisi degli anni Settanta e sconcertato di fronte alla stagflazione? Nell'intervista, tali politiche vengono inserite in un quadro più ampio, secondo indicazioni rintracciabili in Keynes e riprese dalla corrente postkey-

1. Pubblicati originariamente nel 1986. La nuova edizione, a cura di Paolo Ramazzotti, include altri due saggi di Caffè.

nesiana, che sembra essere la principale parentela attribuibile a Caffè. Secondo tale corrente, occorre comprendere fra le funzioni dello stato l'equità sociale, la promozione e l'indirizzo degli investimenti, il controllo delle grandi *corporations*, la piena occupazione, il sistema delle relazioni internazionali. Un'efficace programmazione presuppone, poi, la democrazia resa effettiva mediante una larga e informata partecipazione popolare.

Silverman discute con Robinson e Holland questi problemi, insieme a quello di un Labour Party ufficialmente orientato a strategie alternative, ma disposto, in pratica, a politiche monetariste, al taglio della spesa pubblica, alle privatizzazioni e a imbrigliare le iniziative e le forze della classe operaia.

Robinson riporta la questione del *welfare state* al contesto storico e alle dinamiche basilari del capitalismo. Che il boom potesse durare indefinitamente era un'illusione che faceva comodo alla classe dominante. Le Trade Unions, da parte loro, si erano preoccupate di "attingere alla torta, ma non approfittarono della prosperità per attuare una qualsiasi politica socialista" (*ibid.*, p. 30). Una metafora simile si trova anche nell'analisi delle vicende della fase di sviluppo fordista-keynesiana-neocorporativa e della sua crisi compiuta da C. B. Macpherson (1987 [1984], p. 128), il quale suggerisce che i lavoratori – tramite i sindacati, ai quali avevano affidato i loro interessi economici – potevano battersi per "salvaguardare la propria fetta di torta", ma senza "mettere in questione i metodi della pasticceria".

Nel saggio di Macpherson, come in quelli di Caffè nel volume citato e come nell'intervista condotta da Silverman, si tratta di comprendere il passaggio alla nuova fase. Si può dire che essa si sia compiutamente avviata con il governo di Margaret Thatcher nel 1979 e la presidenza Reagan l'anno seguente, non senza importanti precedenti: la liberalizzazione economica promossa in Cina nel 1978 da Deng Xiaoping in un regime che restava illiberale, e l'adozione della politica economica suggerita dalla Scuola di Chicago da parte del governo Pinochet in Cile, dopo il *golpe* del 1973.

L'evoluzione storica del capitalismo ha smascherato, secondo Macpherson, l'illusione dei teorici della democrazia liberale che il pluralismo avesse inghiottito e metabolizzato l'antagonismo di classe. Cessata l'epoca dello sviluppo, non sembrò più possibile redistribuire almeno parzialmente i vantaggi dell'aumento della produttività e, in generale, soddisfare l'esigenza di benessere e di

uguaglianza, non solo economica. Occorreva una trasformazione istituzionale per superare la crisi: ma quale? Nei suoi termini più radicali, l'alternativa che si prospettava era fra "un sistema partecipativo più genuinamente democratico" e lo smantellamento della democrazia in direzione di "qualche tipo plebiscitario di stato corporativo" (*ibid.*, p. 127). Come Macpherson temeva, questa seconda si è rivelata la tendenza dominante nella nuova fase.

Robinson interpreta la crisi degli anni Settanta e la sua soluzione neoliberale nei termini di "una guerra di classe fatta dai ricchi contro i poveri" (Silverman 1980, p. 30). Il ristagno della crescita, aumentando la competizione per risorse divenute scarse, ha prodotto l'inflazione, la quale, come anche Keynes ritiene, dipende da conflitti distributivi e dunque, sostiene Robinson, rimanda alla politica. Ella considera erronea l'indicazione monetarista di curare l'inflazione con il controllo della creazione di moneta; si confonde così l'effetto con la causa e si mira, in realtà, a ridurre la spesa per il *welfare*. Poiché, d'altronde, la spesa governativa resta necessaria almeno per evitare un aumento eccessivo della disoccupazione, si tende a risolvere il dilemma travasando risorse dal *welfare* agli armamenti, in particolare negli Stati Uniti, dove si fanno "grandiosi piani di riarmo" (*ibid.*, p. 30). Il riferimento è alla politica di Reagan; gli armamenti hanno il vantaggio di essere direttamente fonte di profitti, mentre gravano su risorse fiscali tratte solo in parte da profitti. In effetti, l'altro aspetto della politica reaganiana, destinato a divenire una linea guida delle politiche neoliberiste, è la riforma fiscale orientata a ridurre fortemente la progressività delle imposte, fino ad eliminarla e ad invertirla, se si tiene conto, da una parte, del complesso delle tasse, delle tariffe e delle imposte indirette e, dall'altra, dei trasferimenti e dell'elusione ed evasione fiscale.

Nella densa ultima pagina del saggio sopra citato, Caffè parla di "occasioni mancate" nell'epoca dello sviluppo dopo la guerra; per esempio, non è migliorata la distribuzione tra paesi ricchi e paesi poveri e restano "forme di sfruttamento economico abnorme della forza lavoro", mentre si è lasciato che si sviluppasse "una concentrazione anormale del potere finanziario conseguita mediante le imprese multinazionali e contrastata da codici di comportamento che non si sa se definire ipocriti o patetici". Egli suggerisce che in tutto ciò si manifesta una "lotta di 'ricchi contro poveri' (J. Robinson) che costituisce il contenuto sostanziale della affermata

crisi dello stato del benessere”. E conclude che non c’è da illudersi sull’esito della lotta, dato che, nella fase attuale, il capitalismo “è riuscito a segmentare l’insieme della forza lavoro” (Caffè 2014, p. 48). Oltre vent’anni dopo, è giunta la conferma del finanziere Warren Buffet: “c’è indubbiamente la guerra tra classi; ma è la mia classe, la classe ricca, che sta facendo guerra, e stiamo vincendo” (Stein 2006).

In un’intervista del 1977, Caffè parla in termini ancora più incisivi e concreti delle occasioni perdute, con la complicità delle organizzazioni politiche della sinistra. I Consigli di gestione nelle industrie non vennero riconosciuti. Fu insabbiato il progetto del governo Parri di stabilire un cambio della lira più basso “accoppiato con un’imposta straordinaria sul patrimonio” (Caffè 1977, p. 37). Riferendosi poi all’attualità, Caffè, come Robinson, prende posizione contro il monetarismo, criticando “le scelte deflazionistiche dei governi centristi” (*ibid.*, p. 39) e sostenendo invece una politica di espansione produttiva e di redistribuzione del reddito, anche al fine di tenere a bada l’inflazione senza diminuire, anzi incrementando, la spesa pubblica per il welfare. Ma non basta. Riferendosi in particolare al caso italiano, egli ammette la possibilità di controlli amministrativi sui prezzi e auspica “una seria riforma urbanistica” e ulteriori nazionalizzazioni – “almeno l’industria farmaceutica” – dopo quella dell’energia elettrica del 1962 (*ibid.*, pp. 38 e 39), attuata del resto in modo irrazionale, piuttosto favorevole agli interessi dei vecchi proprietari (Caffè 2014, p. 64). Questa osservazione ci rimanda alla questione generale del rapporto fra politica e finanza privata, e in particolare alla funzione dello stato neoliberista, il quale, fra l’altro, consente alla finanza di trarre vantaggio sia dalle nazionalizzazioni che dalle privatizzazioni.

La piena occupazione, secondo Caffè, dovrebbe essere lo scopo prioritario della politica economica, in un mondo – da costruire – “in cui il progresso sociale e civile non rappresenti un sottoprodotto dello sviluppo economico, ma un obiettivo coscientemente perseguito” (Caffè 1977, p. 42). Si tratta – egli scrive (2014, p. 33) – della prospettiva di “un’economia ‘al servizio dell’uomo’”, nella quale l’intervento pubblico assuma una “funzione fondamentale”, in contrapposizione con il predominio del profitto e dell’individualismo.

Il problema della “felicità pubblica” – espressione usata dagli

economisti italiani del XVIII secolo, ricorda Caffè (1984, p. 22) – venne posto agli inizi della società capitalistica. Promuovere la “*happiness of the society*”, aggiunge Jeremy Bentham (2001 [1780], p. 154), costituisce “il compito del governo”. La definizione stessa della felicità, oltre che dei modi di conseguirla, risulta ora laicamente attribuita agli individui, al loro interagire sociale e all’amministrazione pubblica: non a istanze presupposte, a volontà trascendenti, a dogmi rivelati. Ma un nuovo dogma si è insinuato, senza bisogno di dichiararsi tale, poiché è direttamente iscritto nella struttura sociale: il profitto. Inizialmente, il fine del profitto e quello della felicità pubblica apparivano realisticamente congruenti, ma, con lo sviluppo del capitalismo, il primo si è rivelato dominante e spesso contraddittorio rispetto al secondo. Le ideologie liberiste, la cui funzione è di negare la contraddizione, contribuiscono ad impedire un’economia “al servizio dell’uomo” e ad avvilire la libertà dell’uomo moderno.

La precoce critica del neoliberismo da parte di Caffè s’inquadra in una visione complessiva del capitalismo e della sua storia. Egli ricorda che, ben prima della fine del XIX secolo, la “realtà storica” non rientrava più nello “schema logico della concorrenza”. La Prima guerra mondiale costituì un punto di svolta, preceduto tuttavia da mezzo secolo d’instabilità, come dice Keynes in *Le conseguenze economiche della pace* (Caffè 1979^a, p. 22). L’ideologia liberista persiste nonostante tutto, dopo diversi altri decenni di contrasti drammatici, di trasformazioni e di guerre; nella sua versione neoliberista, essa si oppone all’intervento economico pubblico con “l’oltranzismo intollerante” tipico di ogni restaurazione (Caffè 2014, p. 58). Si tratta, certo, di giustificare politiche gradite alla classe dominante, ma anche di “un preoccupante arretramento culturale”. Da un secolo all’altro, da Francesco Ferrara a Friedrich Hayek e ai suoi seguaci, ci si oppone a “ogni forma di intervento sociale nella vita economica” in nome delle “leggi naturali nel campo economico”, considerate alla stregua di un principio “etico” supremo, prescindendo da riscontri empirici (*ibid.*, pp. 52 e 54).

Nel capitolo seguente, “Intervento pubblico e realtà economica”, Caffè riporta un lungo brano di un Rapporto governativo del 1982, in cui viene dichiarato l’intento liberista della politica promossa da Reagan. Il concetto chiave è quello di “riduzione”: del ruolo del governo nel processo economico, della regolamentazione di tale processo, dei programmi di spesa federale, dell’imposizione fi-

sca e della crescita dell'offerta di moneta. In realtà, le politiche governative in epoca neoliberista, piuttosto che ridotte, sono state più direttamente controllate e indirizzate dai grandi interessi economico-finanziari, cioè dalla parte dominante della gerarchia capitalistica, quella sempre più accentrata, finanziaria e globale. La trasformazione neoliberista consiste nel tentativo di uscire dalla crisi degli anni Settanta in modi coerenti con le caratteristiche essenziali dell'accumulazione capitalistica e rispondendo essenzialmente a quegli interessi, anche a scapito del settore cosiddetto concorrenziale dei piccoli e medi imprenditori. Con la collaborazione dei governi, si tratta di aumentare il saggio di profitto, aumentando lo sfruttamento della forza lavoro, delle risorse naturali e del 'capitale sociale', e scaricando in maggiore quantità i "costi sociali" sull'ambiente umano e naturale. Inoltre, viene allargato l'investimento a nuovi campi, meglio se dotati di posizioni di rendita, per loro natura e/o per concessione governativa.

L'intervento economico degli stati e delle organizzazioni internazionali non è diminuito, ma ha accentuato certi obiettivi e modi invece di altri. Si può dire, anzi, che esso si sia intensificato, nella misura in cui le ragioni 'economiche' – del potere economico in mano all'élite oligopolistico-finanziaria – hanno escluso quelle della politica democraticamente finalizzata alla felicità dei cittadini. L'"arretramento intellettuale" o "sociale", di cui Caffè parla a più riprese, è riferito alla liquidazione del tentativo secolare di realizzare un'economia "al servizio dell'uomo" invece che del profitto, e non semplicemente allo slogan 'meno stato, più mercato'².

2. Questioni sollevate da Caffè vengono illustrate con riferimento alla situazione attuale in tutti i contributi a questo volume. La cultura di mercato (Schiattarella, Ramazzotti) e le strategie delle grandi *corporation* e della grande finanza (Gnesutta), con la corrispondente finanziarizzazione dell'economia (Salento), hanno conseguenze nefaste per la società nel suo complesso. Lo "spontaneismo", contrapposto alla concezione dello Stato "occupatore di ultima istanza", comporta austerità e deflazione salariale, senza ridurre la disoccupazione, anzi aumentandola (Perri e Lampa). La logica mercantile contrasta con la tutela dei diritti fondamentali (Ramazzotti). La politica neoliberale si rivela incompatibile con la democrazia (Gnesutta). La valorizzazione del capitale perseguita riducendone gli impieghi produttivi sottomette la società alle dinamiche dell'accumulazione – senza risolvere le difficoltà di quest'ultima (Salento). In assenza di una politica dell'interesse pubblico, l'organizzazione del territorio e i nuovi sviluppi delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione restano al servizio esclusivo degli interessi privati più potenti e rapaci (Cammozzo e Gambarotto). Alcuni problemi fra questi vengono considerati, specialmente da in punto di vista storico, anche qui di seguito.

2. Cittadinanza, diritti e riproduzione sociale

La crisi del capitalismo liberale era culminata con la Prima guerra mondiale e il *social unrest* che la precedette e la seguì, tentativi rivoluzionari compresi. Due esigenze contrastanti occuparono la scena politica. Da un lato, la classe dominante cercava di impedire o almeno neutralizzare “governi popolari” e le loro temute riforme. Negli anni Venti, i tentativi di restaurare l’assetto istituzionale del capitalismo liberale, il *gold (exchange) standard* in particolare, servivano anche a tale scopo (Polanyi 2000) – così come, attualmente, i vincoli dell’area euro per i paesi aderenti. D’altro lato, l’esigenza di regolare e indirizzare politicamente il sistema economico sembrava stabilita in modo definitivo, oltre che sperimentata durante la guerra. Il pensiero istituzionalista americano si sviluppò in quel periodo, da radici di fine Ottocento, quali la visione di Edward Bellamy del “cooperative commonwealth” capace di realizzare una “moral economy” e l’analisi compiuta da Thorstein Veblen della trasformazione delle tecniche produttive e della struttura delle imprese e del mercato. La teoria economica neoclassica e, anzitutto, l’efficienza del mercato venivano messe in questione, dal momento che la dinamica stessa del sistema di mercato ovvero capitalistico aveva reso definitivamente irreali, anche come orizzonte verso il quale dirigersi, il modello concorrenziale. Si diffondeva l’idea che la società vada protetta dal mercato – cioè dalle grandi *corporations* e dai trust finanziari che lo dominano – e che solo un intervento consapevole può garantire un’economia stabile ed equa. Questa tendenza, e qualche suggerimento di John Maynard Keynes, hanno trovato nel New Deal una limitata e contrastata realizzazione. In Europa, la crisi del capitalismo liberale aveva dato luogo a diversi progetti di socialismo, messi poi fuori giuoco dall’egemonia sovietica, ma soprattutto dalla reazione della classe dominante, fino al dilagare del fascismo negli anni Trenta.

La Seconda guerra mondiale indusse a fare bilanci riguardo al passato e scommesse sul futuro. Si ravvivò il dibattito fra i sostenitori della libera concorrenza di mercato e quelli di un’economia controllata e indirizzata, se non pianificata. Per esempio, Karl Mannheim (1940) e Otto Neurath (1942) – in contrapposizione con liberisti quali Friedrich Hayek e Ludwig Mises – consideravano la pianificazione necessaria per costruire la libertà

nella società. Non è possibile qui considerare l'enorme questione della libertà nel mondo moderno, ma solo accennare, in relazione ad essa, al problema del welfare, che presenta due aspetti fra loro connessi: i diritti economici e sociali che lo attuano, e l'intervento pubblico per indirizzare l'economia "al servizio dell'uomo" e impedire che la libertà del grande *business* vanifichi quella dei cittadini.

È significativo a questo proposito il messaggio in cui Franklin D. Roosevelt (1944) parla di un "secondo *Bill of Rights*", con implicito riferimento a quello del 1789, che comprende i primi dieci Emendamenti della Costituzione americana. Allora, sostiene Roosevelt, furono proclamati i fondamentali diritti di libertà; ora, con lo sviluppo dell'economia industriale, ci rendiamo conto che "una vera libertà individuale non può esistere senza sicurezza economica". Egli enumera quindi una serie di diritti da garantire senza discriminazioni: il diritto al lavoro e a tutte le condizioni del benessere, quali un reddito adeguato, l'assistenza medica, la previdenza sociale, l'istruzione. Dopo la guerra, egli conclude, occorrerà rendere effettivi questi diritti, "verso nuove mete di felicità umana e benessere". Viene menzionata anche "la libertà dalla concorrenza sleale e dal dominio dei monopoli". Evidentemente si tratta, per Roosevelt, di restare in un'economia di mercato; fin dall'inizio, tuttavia, la sua politica si era scontrata con interessi monopolistici. In un messaggio sull'esigenza di "reprimere" i monopoli (Roosevelt 1938), egli sostiene che la "libertà in una democrazia" non si salva "se il sistema del *business* non procura occupazione e non produce e distribuisce beni in modo da consentire un livello di vita accettabile". E propone "una crescente concentrazione di potere pubblico nel governo", capace di contrastare la concentrazione del "potere privato" e il controllo che, quindi, "*business* e finanza" possono avere sul governo.

Dopo la guerra, lo spirito del New Deal, sopraffatto in patria, sembra trasferirsi di là dall'Atlantico, inserendosi d'altronde nella tradizione secolare del movimento operaio britannico³. L'idea della necessità dell'intervento pubblico per migliorare il benessere sociale si rintraccia lungo tutta la storia dell'utilitarismo inglese, a partire dal già menzionato Bentham fino a John Stuart Mill e

3. Cfr. p. es. un articolo del 1947 di Karl Polanyi, "Il Partito Laburista e i fautori del New Deal", ora in Polanyi 2015, pp. 297-303.

Henry Sidgwick. L'influenza di quest'ultimo sulla Scuola di Cambridge di economia arriva a Keynes, attraverso Alfred Marshall⁴ e Arthur Pigou (*The Economics of Welfare*, 1920). I *Reports* di William Beveridge, pubblicati durante la guerra (1942 e 1944) e direttamente rilevanti dal 1945 per le politiche di riforma del governo laburista, traggono ispirazione anche da Keynes, a cominciare dall'ipotesi che sia possibile "assicurare il pieno impiego mediante la socializzazione della domanda, senza socializzazione della produzione" (Beveridge 1944, p. 29). I limiti che tale possibilità incontra – almeno nel lungo periodo, come hanno dimostrato la crisi degli anni Settanta e quella attuale – non diminuiscono l'importanza della tesi di Beveridge riguardo allo sviluppo dei tre decenni successivi alla guerra.

Durante la guerra erano presenti in Gran Bretagna anche posizioni più radicali. Michal Kalecki (1943) sostiene brillantemente che, di là dalle contraddizioni insite nella dinamica dell'accumulazione capitalistica, la piena occupazione è *politicamente* impossibile, poiché essa priverebbe i capitalisti della potente leva del ricatto occupazionale, quindi del loro potere e in particolare della loro influenza sulle politiche governative. Le posizioni radicali di Kalecki e di Joan Robinson vengono tenute in considerazione dalla tendenza post-keynesiana (cfr. p. es. Burchardt *et al.* 1944; Robinson 1965), per la quale lo stato, accanto al ruolo di garante e attivo artefice della piena occupazione, deve assumere quello di controllare l'economia e, in particolare, di indirizzare gli investimenti e attuare una politica fiscale redistributiva. Questa è, in effetti, la base di una politica che intenda promuovere i diritti sociali.

La rivendicazione di nuovi diritti economici e sociali, e della possibilità per tutti di fruirne, ha una storia secolare, ma riguarda in particolare il welfare nella sua concezione più ampia, e tipicamente il trentennio di sviluppo dopo la Seconda guerra mondiale. In tempi recenti, parlando del "modello anglosassone" – in contrapposizione con quello "renano", nel quale le scelte in base alla logica del mercato, specialmente delle Borse, apparivano un po' meno esclusive rispetto ai diversi interessi sociali – si prendeva atto del ruolo di avanguardia di Stati Uniti e Regno Unito nella

4. "Marshall pose in luce le limitazioni della dottrina astratta della massima soddisfazione collettiva" (Caffè 2014, p. 130).

trasformazione neoliberista. Tanto più forte risulta dunque il contrasto con le innovative riforme che, nella Gran Bretagna del dopoguerra, nonostante le difficoltà del bilancio statale, crearono un sistema avanzato di welfare e di diritti economici e sociali.

Non è un caso che la teoria di tali diritti e la storia della loro graduale inclusione nel concetto di cittadinanza siano classicamente puntualizzate in un saggio inglese dell'epoca delle riforme: *Citizenship and Social Class* di Thomas Marshall (1992 [1950]). Poco prima Beveridge aveva pubblicato *Voluntary Action* (1948); Caffè (2014, p. 40) ne cita un brano in cui si parla dei diversi tipi di "infelicità" da combattere, dunque di una concezione del benessere non limitata a calcoli di utilità in termini economici. Una responsabile e solidale coscienza sociale, aggiunge Beveridge, dovrebbe dominare la società, invece che il profitto e l'interesse speculativo.

Thomas Marshall interpreta la questione dei diritti economici e sociali nei termini dell'aspirazione dell'individuo moderno a una cittadinanza piena. A tal fine, la società dovrebbe garantire, a tutti, i diritti che consentano non solo la soddisfazione dei bisogni elementari, ma anche lo sviluppo delle capacità di ogni cittadino, in modo da rendere effettive e arricchenti la sua partecipazione alla vita sociale e quindi la sua libertà⁵. La società di mercato, all'inizio, si era affermata insieme con i diritti civili, riguardanti l'integrità, la dignità e la libertà di ogni cittadino; correlativamente, l'autorità della legge doveva sostituire l'arbitrio del sovrano. Queste conquiste, che inauguravano la modernità politica, non erano in contrasto, osserva Marshall, con il nuovo tipo di divisione sociale, la divisione di classe. La nuova organizzazione della società implicava, anzi, norme certe e legittime, e lavoratori emancipati, *liberi*. Furono in seguito costoro i protagonisti delle lotte per la generalizzazione del secondo tipo di diritti definito da Marshall, i diritti politici, fino alla conquista del suffragio universale.

Nella vicenda dei diritti politici, però, si è rivelata la contraddizione fra i principi di libertà e di uguaglianza per ogni cittadino e la natura di classe della società. Nel 1834, la riforma della Poor Law, riconoscendo il diritto al sussidio pubblico solo a coloro che non fossero in grado di vendere la propria forza lavoro, sancì l'istituzione del mercato del lavoro. Il lavoratore-cittadino poté bensì

5. Un originale sviluppo di questo tema si trova nelle opere di Amartya Sen, p. es. in *Development as Freedom* (1999).

distinguersi dal povero-escluso, ma fu costretto a offrire la sua forza lavoro, sotto la minaccia della “frusta della fame”. Solo dopo diversi decenni, inoltre, il libero lavoratore diventerà cittadino anche politicamente, con il diritto di voto. L’entità di tale sfasatura temporale rivela, secondo Marshall, la condizione contraddittoria della cittadinanza nella società divisa in classi. Karl Polanyi l’aveva già osservato in *La grande trasformazione*, rilevando altresì che il suffragio universale, insieme con la formazione di partiti in rappresentanza degli interessi dei lavoratori, agì come fattore di crisi della democrazia liberale ottocentesca, poiché comportava il rischio che la borghesia perdesse il potere nel campo politico o almeno non potesse conservarne il monopolio. Gli stessi principi liberali, allora, vennero messi in questione, dato che la borghesia, che si era imposta nel mondo moderno diffondendoli, rischiava di essere sopraffatta dalla loro diffusione. Riemersero e si svilupparono ideologie reazionarie, nostalgie perverse di sistemi sociali organici e gerarchici. Nell’opera appena citata, Polanyi esamina in particolare la “congiuntura fascista” in corrispondenza della crisi degli anni Trenta; egli ritiene che, d’altronde, la libertà e la democrazia restino comunque limitate e costantemente minacciate di ulteriore riduzione lungo l’intera storia del capitalismo. Il “virus fascista” è endemico, a suo avviso, nella nostra società, pronto, all’occorrenza, a risvegliarsi e ad aggredire⁶.

Per Marshall, non solo la conquista dei diritti resta parziale ed è soggetta a regressioni, ma diritti civili, politici e sociali si condizionano reciprocamente. Le classi lavoratrici si sono affrancate dapprima con la fine della servitù premoderna, poi con il diritto di voto. Esse sono divenute infine protagoniste, come scrive Polanyi, della “difesa” degli individui e della società stessa dal meccanismo distruttivo del mercato. Già nel diciannovesimo secolo questo ruolo riguardava i diritti, non solo civili e politici, ma anche sociali: insomma, il benessere nella società. Marshall (1992 [1950], p. 16) cita in proposito la legislazione sulle fabbriche. I diritti economici e sociali tendono ad imporsi in generale e di per sé, come fattori essenziali, egli dice, della “salute sociale della società”. Essi, inoltre, sono una condizione necessaria per la fruizione effettiva degli stessi diritti civili e politici, l’universalità dei

6. Cfr. il manoscritto “The Fascist Virus”, che precede di poco la redazione di *The Great Transformation*; lo si trova tradotto in italiano in Polanyi 2015, pp. 255-272.

quali, formalmente proclamata, tende sistematicamente a restare sulla carta, almeno in parte e per date categorie di cittadini. Per esempio, osserva Marshall, il diritto all'istruzione è "requisito necessario della libertà civile" e anche della democrazia politica. E occorre dare la possibilità concreta di usufruire del diritto di elettorato passivo anche a chi non è ricco.

La questione dei diritti sociali e del benessere è legata allo sviluppo capitalistico. Da una parte, è proprio tale sviluppo che richiede determinati interventi sociali, sia pure entro un limite, per così dire, di sicurezza. L'istruzione pubblica di base fu ampliata, scrive ad esempio Marshall (*ibid.*, p. 21), in quanto essa "accrebbeva il valore del lavoratore senza renderlo eccessivamente colto rispetto al suo rango." D'altra parte, con lo sviluppo, è divenuto sempre più evidente il limite che il profitto come fine della produzione pone al benessere potenziale. La questione di tale limite va considerata a due livelli: quello delle caratteristiche storiche più generali della società di mercato e quello più concreto della sua organizzazione e del suo funzionamento nelle diverse fasi del suo sviluppo.

Al livello più generale, si tratta dell'autonomia che l'attività economica ha acquistato, dandosi norme proprie, che costituiscono anche la struttura di base della società complessiva. Ne consegue che, a differenza di tutte la società premoderne, l'attività economica tenda ad essere fine a se stessa. Il profitto è lo scopo 'strutturale' della produzione; ogni altra finalità sociale non rientra a priori nella struttura sociale, ma va stabilita appositamente, in senso lato politicamente, e perseguita rispettando il vincolo del profitto. Il *lavoratore libero* è quello che Karl Marx chiama il lavoratore "in forma così nuda": quello che, privato di ogni risorsa materiale e sociale, partecipa alla produzione trovando un acquirente per la sua forza lavoro. Tale partecipazione – in sé e all'origine, come sopra accennato – non gli garantisce altro che il salario e una cittadinanza quasi vuota di contenuti. Resta l'insicurezza, poiché si può perdere il lavoro o essere un *working poor* – per usare un termine oggi in uso, riferito a una condizione tuttora vigente, anzi in espansione. Nelle società precedenti, viceversa, la partecipazione alla vita sociale era sempre pienamente garantita all'individuo, sia pure entro un sistema più o meno rigidamente gerarchico. Sia lo status sociale, e quindi quel che ognuno doveva o non doveva fare, sia i fini e modi delle sue attività sia i suoi bi-