



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
Scuola di
Scienze Politiche
"Cesare Alfieri"

Lezioni e Letture

Carlo

TRIGILIA



rescita economica
e coesione sociale
nelle democrazie
avanzate

Un divorzio inevitabile?



Lectio Magistralis

— 14 —

**Lezioni e Letture
della Scuola di Scienze politiche
“Cesare Alfieri”**

Comitato
SCIENTIFICO

Direttore

GIUSTO PUCCINI

Presidente della Scuola di Scienze politiche “Cesare Alfieri”

Comitato Scientifico

FRANCA ALACEVICH

Professore di Sociologia economica

GIUSEPPE COCO

Professore di Economia politica

CARLO FUSARO

Professore di Diritto pubblico comparato

MASSIMO MORISI

Professore di Scienza politica

SANDRO ROGARI

Professore di Storia contemporanea

Titoli
PUBBLICATI

Inaugurazione anno accademico

Sandro Rogari, *Nazione e Stato nella storia d'Italia*, 2010

Alessandro Cigno, *Debito pubblico, ricchezza privata e politiche per la famiglia*, 2012

Giusto Puccini, *Rendimento e attualità della Costituzione repubblicana*, 2014

Sergio Caruso, *Per una nuova filosofia della cittadinanza*, 2014

Carlo Fusaro, *Rappresentare e governare: da grande regola a tallone d'Achille del governo parlamentare*, 2015

Massimo Morisi, *Tra regole ed eccezioni. La messa in opera delle politiche pubbliche in Italia*, 2016

Carlo Trigilia, *Crescita economica e coesione sociale nelle democrazie avanzate. Un divorzio inevitabile?*, 2017

Letture “Cesare Alfieri”

Gustavo Zagrebelsky, *La difficile democrazia*, 2010

Colin Crouch, *Europe and problems of marketization: from Polanyi to Scharpf*, 2013

Marino Regini, *La riforma universitaria nel quadro dei sistemi di governance europei*, 2014

Nicoletta Maraschio, *La lingua italiana tra passato e futuro*, 2015

Jürgen Kocka, *Capitalism is not democratic and democracy not capitalistic. Tensions and opportunities in historical perspective*, 2015

Carlo Trigilia

Crescita economica e coesione sociale nelle democrazie avanzate

Un divorzio inevitabile?

Firenze University Press
2017

Crescita economica e coesione sociale nelle democrazie avanzate
: un divorzio inevitabile? / Carlo Trigilia. – Firenze : Firenze
University Press, 2017.
(Lectio Magistralis ; 14)

<http://digital.casalini.it/9788864535357>

ISBN 978-88-6453-534-0 (print)

ISBN 978-88-6453-535-7 (online PDF)

ISBN 978-88-6453-536-4 (online EPUB)

Progetto grafico di Alberto Pizarro Fernández, Pagina Maestra snc

Certificazione scientifica delle Opere

Tutti i volumi pubblicati sono soggetti ad un processo di referaggio esterno di cui sono responsabili il Consiglio editoriale della FUP e i Consigli scientifici delle singole collane. Le opere pubblicate nel catalogo della FUP sono valutate e approvate dal Consiglio editoriale della casa editrice. Per una descrizione più analitica del processo di referaggio si rimanda ai documenti ufficiali pubblicati sul catalogo on-line della casa editrice (www.fupress.com).

Consiglio editoriale Firenze University Press

A. Dolfi (Presidente), M. Boddi, A. Bucelli, R. Casalbuoni, M. Garzaniti, M.C. Grisolia, P. Guarnieri, R. Lanfredini, A. Lenzi, P. Lo Nostro, G. Mari, A. Mariani, P.M. Mariano, S. Marinai, R. Minuti, P. Nanni, G. Nigro, A. Perulli, M.C. Torricelli.

La presente opera è rilasciata nei termini della licenza Creative Commons Attribution 4.0 International
(CC BY 4.0: <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>).

This book is printed on acid-free paper

CC 2017 Firenze University Press
Università degli Studi di Firenze
Firenze University Press
via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy
www.fupress.com
Printed in Italy

Crescita
economica e
coesione sociale
nelle democrazie
avanzate

Sommario

- 7 Presentazione
 Giusto Puccini
- 15 Crescita economica e coesione sociale
 nelle democrazie avanzate. Un divorzio
 inevitabile?
 Carlo Trigilia
- 63 Bibliografia

Presentazione

La Collana *Lezioni e Letture* della Facoltà di Scienze Politiche “Cesare Alfieri” dell’Università di Firenze, nata nel 2010 per raccogliere le Lezioni inaugurali dell’anno accademico e le Letture “Cesare Alfieri”, è proseguita e prosegue come collana dell’omonima Scuola. La Scuola di Scienze Politiche “Cesare Alfieri”, del resto, è erede diretta della Facoltà, della sua peculiare e consolidata offerta formativa, nonché della sua tradizione quanto mai illustre nel panorama universitario nazionale ed internazionale. Si tratta, appunto, della tradizione risalente addirittura a quella Scuola di Scienze Sociali, fondata a Firenze nel lontano 1875, che costituisce il più antico istituto italiano, ed uno dei più antichi in Europa, nel settore dell’insegnamento delle scienze politiche e sociali. Una lunga tradizione interdisciplinare,

che ha visto collaborare fra loro figure assai autorevoli di storici, giuristi, politologi, sociologi ed economisti.

Le *Lezioni* e le *Lecture* – due appuntamenti annuali che costituiscono da tempo altrettante occasioni di riflessione su tematiche di notevole interesse scientifico e, insieme, di grande attualità – intendono proprio valorizzare questa tradizione, coinvolgendo nella trattazione di tali tematiche, secondo molteplici approcci disciplinari, docenti prima della Facoltà ed ora della Scuola (le *Lezioni*) e studiosi od esperti di grande valore italiani e stranieri (le *Lecture*).

La *Lezione* inaugurale dell'anno accademico 2016/2017 è stata affidata a Carlo Trigilia, professore ordinario di Sociologia economica e di Sociologia e politica dello sviluppo, docente assai autorevole della nostra Scuola.

Tale autorevolezza è certamente testimoniata, intanto, dalla quantità e dalla qualità degli scritti da lui pubblicati, dedicati in particolare ai temi dello sviluppo territoriale e dell'innovazione in Italia e in Europa. Così come, del resto, dal prestigio delle varie università straniere, nelle quali egli è stato chiamato nel corso del tempo ad insegnare.

Ma di essa fa fede, potremmo dire in modo riassuntivo, anche la recente acquisizione della prestigiosa qualità di socio dell'Accademia Nazionale dei Lincei.

Né può trascurarsi, quale significativo riconoscimento sul piano istituzionale per la singolare competenza notoriamente acquisita in materia, la nomina nel 2013, nell'ambito del Governo Letta, alla carica di Ministro per la coesione territoriale.

Il tema scelto per la *Lezione* inaugurale qui presentata, d'altro canto, ovverosia *Crescita economica e coesione sociale nelle democrazie avanzate*, oltre a risultare con ogni evidenza assolutamente cruciale e decisivo nell'attuale congiuntura storica, viene altresì a valorizzare al massimo quell'approccio di tipo interdisciplinare che ha costituito un tratto distintivo non solo della riflessione scientifica e dell'insegnamento di Carlo Trigilia ma, come poc'anzi ricordato, anche della stessa tradizione 'alfierina'.

Nella *Lezione*, in effetti, si prendono le mosse dalla constatazione di una notevole eterogeneità di situazioni rilevabile oggi nei sistemi economico-sociali propri delle 'demo-


crazie avanzate' sotto il profilo della crescita economica e sotto quello delle disuguaglianze sociali: rilevandosi, appunto, che alcune di esse si caratterizzano per una crescita elevata e per un notevole aumento delle disuguaglianze, altre invece per una crescita parimenti elevata accompagnata tuttavia da un aumento più contenuto delle disuguaglianze ed altre ancora, infine, per un notevole aumento delle disuguaglianze abbinato ad una crescita alquanto modesta.

Al riguardo, viene ricordato come, in seno agli studi di sociologia economica e di economia politica comparata, ai tre tipi di situazioni or ora accennate si facciano oggi corrispondere altrettanti modelli di economia capitalistica, distinguendosi, rispettivamente, fra 'economie liberali di mercato', tipiche del 'capitalismo anglosassone', 'economie coordinate di mercato', tipiche del 'capitalismo renano', e casi 'misti o ibridi', fra i quali rientra fra l'altro anche quello del nostro Paese.

Ebbene, nella *Lezione* di Trigilia si sottolinea come simili ricostruzioni trascurino inammissibilmente l'incidenza esplicita sullo sviluppo del sistema capitalistico in

una o nell'altra delle direzioni indicate anche da fattori di natura propriamente politico-istituzionale, attinenti alla particolare conformazione del sistema partitico e del sistema elettorale, così come alla peculiare fisionomia della forma di governo. Laddove invece, alla luce di taluni spunti offerti in tal senso dal Lijphart, sembrerebbe possibile legare strettamente lo sviluppo ed il consolidamento del 'capitalismo anglosassone' e del 'capitalismo renano' all'affermarsi, sul piano statuale, nel primo caso del modello della 'democrazia maggioritaria' e, nel secondo, del modello della 'democrazia consensuale'.

Di qui, dunque, la sollecitazione – destinata evidentemente a coinvolgere anche gli studiosi di scienza politica e di diritto costituzionale – a sviluppare e ad approfondire ulteriormente questo particolare ordine di riflessioni, posto che le stesse sorti delle istituzioni democratiche sembrano oggi dipendere essenzialmente dalla loro reale capacità di assicurare la coesione sociale, facendo risolutamente fronte al problema, diffusamente radicato e al tempo stesso decisivo, dell'aumento delle disuguaglianze di reddito.



Inaugurazione
anno accademico
2016-2017

Carlo
TRIGILIA

Crescita economica e coesione sociale nelle democrazie avanzate. Un divorzio inevitabile?

Introduzione

Nel secondo dopoguerra, le economie dei paesi avanzati sono state a lungo caratterizzate da una crescita economica inclusiva. Fino alla fine degli anni '70, nei cosiddetti *Trente Glorieuses*, lo sviluppo economico si è accompagnato alla diminuzione delle disuguaglianze sociali. Questo quadro si è modificato sensibilmente nella fase successiva. Negli ultimi decenni si è registrato un costante aumento delle disuguaglianze e un peggioramento per i gruppi sociali con un basso reddito. Si sono così aperti nuovi interrogativi sulle origini di questo fenomeno e

sul futuro dei capitalismi¹. Insomma, per usare una ben nota formulazione di Ralph Dahrendorf (1995), appare più difficile realizzare la «quadratura del cerchio», ovvero far convivere nelle nostre democrazie la crescita economica e la coesione sociale.

L'aumento delle disuguaglianze di reddito nei paesi avanzati è stato documentato da numerose ricerche. Per dare un'idea della portata del fenomeno farò solo un breve riferimento a una delle migliori indagini, condotta qualche anno fa dall'OECD (2011) sui paesi aderenti a questa organizzazione. Essa mostra che alla fine del primo decennio del nuovo secolo, nel momento in cui stava per manifestarsi la grave crisi economica internazionale, il reddito medio del 10% più ricco della popolazione era circa 9 volte maggiore di quello del 10% più povero. All'inizio degli anni '80 era invece,

¹ Il tema è ampiamente trattato dalla letteratura da vari punti di vista. Mi limito a ricordare alcuni contributi nell'ambito della *political economy* comparata e della sociologia economica: Crouch 2003, 2013; Streeck 2013, 2014; Regini 2014; Bagnasco 2016.

in media, circa 6 volte più grande. Questo dato nasconde però significative differenze. La tendenza alla crescita della disuguaglianza è generalizzata per tutti i paesi dell'OECD, ma vi sono casi in cui la disuguaglianza di reddito era già molto alta negli anni '80 ed è ulteriormente salita: per esempio gli Stati Uniti, passati da 10/1 a 15/1, o il Regno Unito da 7/1 a 12/1. In altri paesi la disuguaglianza è cresciuta, ma resta molto più contenuta: per esempio la Germania, passata da 4/1 a 7/1, o i paesi scandinavi, che partivano da livelli ancora più bassi, e sono ora intorno a un rapporto di 5/1. In Italia il rapporto è di 10/1, ed è cresciuto negli ultimi decenni.

Interrogandosi sulle cause del fenomeno, lo studio dell'OECD prende in considerazione l'influenza di vari fattori, tra cui lo sviluppo tecnologico, che acuisce le differenze retributive tra i lavoratori che hanno una più elevata specializzazione e quelli meno qualificati, ma si sofferma in particolare su aspetti relativi ai cambiamenti istituzionali e alle politiche. Gli interventi di riforma del mercato del lavoro hanno promosso – specie a partire dagli anni '80 – una maggiore flessibilità, soprattutto in

uscita, e il ricorso a forme di lavoro part-time e a tempo determinato. Secondo l'OECD, ciò ha favorito la crescita dell'occupazione, ma ha aumentato la dispersione salariale e le disuguaglianze retributive. Un'influenza molto rilevante è poi data alla tendenza generalizzata a ridurre la progressività del carico fiscale e la pressione fiscale complessiva, scelta che si accompagna a un calo dell'impegno pubblico per le politiche sociali (istruzione, sanità, servizi sociali, formazione) sia attraverso trasferimenti che servizi direttamente offerti dall'amministrazione pubblica. Insomma, l'attenzione è posta sulla significativa riduzione di interventi redistributivi operati dal settore pubblico, che si riflette in una crescita della disuguaglianza e in un peggioramento delle condizioni dei gruppi sociali più disagiati.

Fin qui l'OECD, che conclude la sua analisi facendo appello ai governi affinché si riduca la de-regolazione del mercato del lavoro, si ritorni a politiche fiscali progressive a carico dei detentori di redditi più elevati e si combatta più efficacemente l'evasione fiscale, in modo da poter sostenere più intensi processi redistributivi, sia con servizi che con trasferi-

menti, a favore dei gruppi sociali più disagiati. Interventi di questo tipo non inciderebbero solo sulle disuguaglianze, ma sosterranno la crescita economica favorendo l'aumento dei consumi e della domanda, e in ultima istanza rafforzerebbero le istituzioni democratiche. Ma che possibilità ci sono che questo appello sia effettivamente accolto?

Questo è l'interrogativo intorno al quale ruoteranno le considerazioni che vi propongo. In altre parole, che possibilità ci sono di costruire uno sviluppo più inclusivo come quello del trentennio post-bellico? È una strada praticabile? E a quali condizioni? O dobbiamo invece ipotizzare che tra crescita economica e coesione sociale nelle democrazie avanzate il divorzio sia inevitabile?

Come si vedrà, non c'è una risposta sicura a questo interrogativo, ma può essere un buon esercizio, specie per chi ritiene che uno sviluppo inclusivo sia una componente essenziale della qualità e della stabilità delle democrazie, chiedersi a quali condizioni si può cercare di perseguire tale obiettivo. Aggiungo che per coloro che si accostano alle scienze politiche e sociali è particolarmente utile affrontare que-

sto tema non con modelli analitici astratti, ma facendo riferimento alle verifiche empiriche e all'analisi comparata, che sono strumenti essenziali di queste discipline.

In altre parole, una buona strada da seguire nell'ambito dei nostri studi porta a chiedersi se – ferme restando le tendenze generali alle quali abbiamo accennato – vi siano differenze significative nelle forme di regolazione economica e sociale tra le diverse democrazie avanzate che si riflettono in percorsi di sviluppo più o meno inclusivi. Dobbiamo cioè domandarci: perché alcuni paesi sono riusciti a difendere meglio nell'ultimo trentennio le condizioni di uno sviluppo inclusivo? Attraverso quali scelte regolative economiche e sociali. E ancora: in che modo la politica ha creato consenso intorno a tali scelte e le ha rese possibili, mentre in altri contesti ha sostenuto una crescita accompagnata da maggiori disuguaglianze?

Possiamo dunque trarre delle indicazioni utili dall'assetto istituzionale dei paesi che hanno perseguito uno sviluppo più inclusivo per cercare di realizzarlo anche altrove. Ma dobbiamo essere consapevoli di due fattori che complicano quest'obiettivo. Anzitutto, le

condizioni che hanno reso possibili esperienze di sviluppo inclusivo potrebbero essere in via di esaurimento anche là dove sono state più forti e radicate. Inoltre, non bisogna dimenticare che i trapianti istituzionali tra un paese e l'altro non sono mai facili.

Diversi capitalismi

Un importante contributo sulle condizioni di una crescita più inclusiva è venuto dalla letteratura sulla 'varietà dei capitalismi', sviluppata nell'ambito della sociologia economica e della *comparative political economy*, a partire dal lavoro di Peter Hall e David Soskice (2001). Essa distingue tra le 'economie liberali di mercato', le 'economie coordinate di mercato' e i casi 'misti' o ibridi. Nelle prime, identificabili sul piano empirico con il cosiddetto «capitalismo anglo-sassone» (Albert 1991) che include paesi come gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, il Canada, l'Australia, buoni risultati economici (crescita del reddito) e occupazionali si accompagnano a livelli più elevati – e in più forte crescita – di disugua-

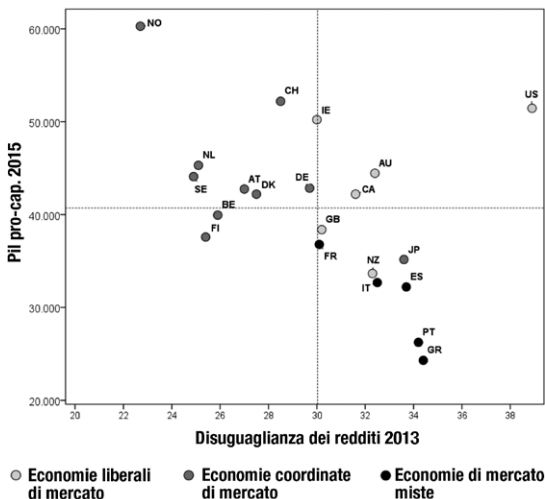
glianza sociale. Nelle seconde, le 'economie coordinate di mercato' del cosiddetto 'capitalismo renano' dell'Europa continentale (paesi scandinavi, Germania, Olanda, Austria, Svizzera), si registra una crescita più inclusiva, con buoni risultati in termini di incremento del reddito e soprattutto di livelli occupazionali, ma con disuguaglianze sensibilmente più basse che nel capitalismo anglo-sassone, sebbene anche qui in aumento. Infine i casi ibridi, che includono diversi paesi mediterranei (Italia, Francia, Spagna Portogallo, Grecia), sono caratterizzati dalla compresenza di elementi sociali e istituzionali degli altri due tipi che non si integrano però efficacemente. In questi casi, di conseguenza, un minor dinamismo in termini economici e occupazionali si accompagna a livelli più elevati e in crescita di disuguaglianze sociali (vicini a quelle delle economie non coordinate).

Per misurare sul piano empirico lo sviluppo inclusivo si può dunque considerare questo fenomeno una particolare condizione dei paesi avanzati caratterizzata da un livello di reddito pro-capite e da un tasso di occupazione superiori alla media dei paesi sviluppati e da un

livello di disuguaglianza sociale, misurato per esempio attraverso l'indice di Gini, inferiore alla media. Naturalmente, il grado di vicinanza dei singoli paesi attribuiti ai diversi modelli di capitalismo alle traiettorie di sviluppo più o meno inclusivo varia sul piano empirico. Tuttavia, una ricognizione preliminare dei dati OCSE sui principali indicatori di sviluppo economico e disuguaglianza sociale consente di individuare effettivamente tre situazioni distinte.

Come mostra la figura 1, un primo gruppo, composto da paesi scandinavi (Svezia, Norvegia, Danimarca) e da altri dell'Europa continentale (Germania, Austria, Olanda, Svizzera), fa registrare un Pil pro-capite al di sopra della media dei paesi avanzati considerati e un livello di disuguaglianza dei redditi (misurato con l'indice di Gini) inferiore alla media. I paesi interessati sono tutti inclusi nel modello delle economie coordinate (Hall e Gingerich 2009). Gli Stati Uniti e gli altri paesi anglo-sassoni indicati come appartenenti al modello delle economie non coordinate, con un ruolo più esteso del mercato, presentano anch'essi livelli di reddito superiori alla media, ma indici di disuguaglianza in genere più

Figura 1 – Pil pro-capite (2015) e disuguaglianza dei redditi (2013). (Fonte: Oecd, Eurostat)



* La disuguaglianza dei redditi (al netto di tasse e trasferimenti) è misurata per mezzo dell'indice di GINI. L'indice è presentato su scala 0-100. Valori più bassi dell'indice indicano maggiore uguaglianza. L'indice GINI per Stati Uniti e Australia è relativo al 2012, per Canada e Nuova Zelanda al 2011, per Giappone al 2009.

** Il Pil pro-capite è calcolato a prezzi costanti, a parità di potere d'acquisto (PPP) e espresso in dollari (2010).

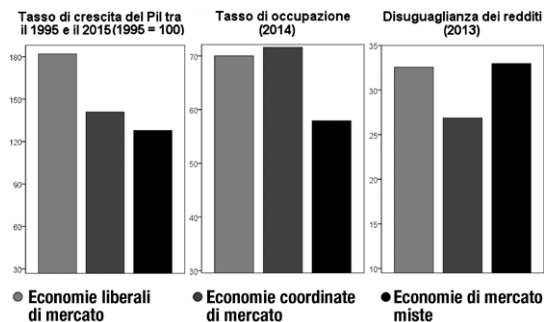
*** L'attribuzione dei singoli paesi ai diversi modelli di capitalismo è stata fatta sulla base delle indicazioni fornite da Hall e Gingerich (2009).

elevati². Infine, paesi considerati dalla letteratura sulla varietà dei capitalismi nel modello dei casi misti o ibridi (Italia, Spagna Portogallo, Grecia), pur con differenze anche rilevanti tra loro, si caratterizzano per un Pil pro-capite in genere inferiore a quello degli altri due gruppi e disuguaglianza più elevata.

La figura 2 mostra poi, in termini aggregati per i tre tipi, il dinamismo misurato dalla crescita del Pil tra il 1995 e il 2015, il tasso di occupazione al 2014 e il livello di disuguaglianza del reddito (misurato al 2013).

² Come si vede dalla figura 1, vi sono delle eccezioni. Così, tra le economie coordinate, la Finlandia ha un Pil pro-capite inferiore alla media, e il Belgio di poco inferiore. Tra le economie liberali, ciò vale anche per la Gran Bretagna e la Nuova Zelanda. Il Giappone, tradizionalmente considerato un caso di economie coordinate, fa registrare valori del Pil più bassi della media e dell'indice di Gini più alti, in contrasto quindi con le *performance* tipiche delle economie coordinate. È ipotizzabile che su questo risultato abbia influito la lunga recessione che ha attraversato questo paese, anche prima della crisi economica internazionale.

Figura 2 – Dinamismo economico, occupazione e disuguaglianza per i tre modelli di capitalismo.
(Fonte: Ocse, Eurostat)



* Il Pil pro-capite è calcolato a prezzi costanti, a parità di potere d'acquisto (PPP), 1995 = 100.

** Il tasso di occupazione è calcolato come numero di occupati sulla popolazione di età compresa tra i 15 e i 64 anni.

*** La disuguaglianza dei redditi (al netto di tasse e trasferimenti) è misurata per mezzo dell'indice di GINI. L'indice è presentato su scala 0-100. Valori più bassi dell'indice indicano maggiore uguaglianza. L'indice GINI per Stati Uniti e Australia è relativo al 2012, per Canada e Nuova Zelanda al 2011, per Giappone al 2009.

**** L'attribuzione dei singoli paesi ai diversi modelli di capitalismo è stata fatta sulla base delle indicazioni fornite da Hall e Gingerich (2009).

Come si vede, questi dati confermano come il percorso di sviluppo delle economie coordinate

dei paesi scandinavi e dell'Europa continentale abbia caratteri più inclusivi, pur non mancando di dinamismo. L'individuazione di percorsi più o meno dinamici e inclusivi può dunque aiutare a mettere a fuoco i fattori che influenzano una crescita a più ridotta disuguaglianza sociale attraverso una comparazione sistematica con altri modelli.

È da notare che questi diversi modelli hanno certo origini lontane nel tempo, ma prendono una forma più marcata soprattutto negli anni '80, dopo la fine dei Trenta Gloriosi. Nei primi decenni post-bellici, infatti, le democrazie avanzate erano state caratterizzate da un processo di relativa convergenza istituzionale all'insegna di quello che è stato a volte chiamato 'stato sociale keynesiano'. I governi erano impegnati in politiche di sostegno della domanda e dell'occupazione e nell'espansione – in forme certo differenti – del *welfare state*. In quella fase l'intervento pubblico in campo sociale, che contribuiva a ridurre le disuguaglianze, si accompagnava a forme di istituzionalizzazione delle relazioni industriali, con sindacati mediamente forti che agivano nella stessa direzione. In quegli anni, del resto, la classe operaia

dell'industria pesava molto nella stratificazione sociale e nel mercato politico e elettorale. Non dimentichiamo, infine, che il clima della Guerra Fredda spingeva le élites economiche e politiche del mondo occidentale a ricercare la coesione sociale anche per il timore dell'Unione Sovietica e dell'influenza del comunismo.

La riduzione delle disuguaglianze avveniva in un quadro di sostenibilità economica, perché almeno inizialmente la spesa pubblica a sostegno dell'occupazione e del *welfare* non serviva solo finalità di consenso ma alimentava lo sviluppo. Forniva infatti domanda aggiuntiva in termini di consumi che si aggiungeva alla crescita delle esportazioni, favorite a loro volta dalla progressiva liberalizzazione dei mercati.

Com'è noto, questo quadro si modifica negli anni '70, con la crescita dell'inflazione, dovuta alle difficoltà sempre maggiori di controllare i cordoni della spesa pubblica per motivi di consenso, ma anche all'aumento del costo del lavoro legato anche all'incremento dell'occupazione. Peraltro, queste tendenze si manifestano in una situazione in cui gli spazi di crescita degli anni precedenti vanno riducendosi anche per la saturazione dei mercati

dei beni di consumo di massa. Non possiamo entrare qui nei dettagli di questo processo. Limitiamoci a notare che a questo punto i diversi paesi prendono strade più divergenti e si definiscono più nettamente i diversi modelli di capitalismo ai quali abbiamo prima accennato, con le relative conseguenze in termini di capacità di sviluppo inclusivo.

Nella letteratura sulla varietà dei capitalismi sono avanzate delle ipotesi per spiegare le caratteristiche dei diversi modelli. Esse fanno riferimento all'impatto di vari fattori istituzionali, tra cui in particolare: la *corporate governance* e i meccanismi di finanziamento delle imprese, la regolazione dei processi di innovazione economica, le relazioni industriali e la contrattazione dei salari, la formazione professionale e i modelli di *welfare*. Le ipotesi esplicative si fondano principalmente sul concetto di 'complementarietà istituzionale' (Hall e Gingerich 2009), cioè sull'idea che sia i modelli di capitalismo dinamico con elevate disuguaglianze sia quelli più inclusivi siano caratterizzati da un elevato grado di integrazione tra le diverse istituzioni regolative. Per esempio, per le economie coordinate, la presenza

di sindacati più forti e di un'elevata copertura della contrattazione collettiva si combina con forme di concertazione efficaci delle politiche economiche e sociali a livello di governo e di rappresentanza dei lavoratori nelle aziende (specie per le imprese medio-grandi) che 'responsabilizzano' le organizzazioni sindacali; d'altra parte la proprietà delle imprese più grandi è detenuta da un ristretto nucleo stabile di azionisti, tra cui le banche che assicurano il finanziamento. Questi soggetti tendono a intrattenere un rapporto più a lungo termine con le imprese, che consente ai dirigenti di impegnarsi in investimenti a resa meno immediata, come strumento per perseguire la competitività in una situazione in cui il peso delle organizzazioni sindacali e di relazioni industriali strutturate rende più difficile un adattamento basato sulla flessibilità del lavoro.

Dall'altra parte, anche nelle economie non coordinate che si affidano di più al mercato si può notare una relativa integrazione tra *corporate governance* legata alla massimizzazione del valore per gli azionisti (*shareholder value*), finanziamento delle imprese basato sulla borsa e regolazione dei rapporti di lavoro affidata

al mercato. Le imprese sono maggiormente quotate in borsa, che costituisce a sua volta una fonte di finanziamento più importante delle banche. La proprietà è condivisa da attori diversi (fondi di investimento, singoli azionisti, esponenti delle famiglie che detenevano la proprietà originaria ecc.), accomunati però da un rapporto con l'impresa meno stabile e più condizionato dalla redditività a breve termine. In questo caso il management è più sollecitato dal peso di un 'capitale impaziente' a creare le condizioni per una redditività a breve, ma può avvalersi della maggiore flessibilità del mercato del lavoro.

Secondo la teoria della varietà dei capitalismi, le difficoltà dei casi più riconducibili a un modello 'misto' o ibrido (tra cui l'Italia) nascerebbero proprio dalla minore complementarietà delle istituzioni regolative che caratterizza tali contesti nazionali. Per esempio, la presenza di organizzazioni sindacali forti e di elevata copertura della contrattazione collettiva, ai quali non si accompagna però un'efficace concertazione delle politiche economiche e sociali, né una efficace rappresentanza del lavoro nelle aziende. Tuttavia, questo modello è

rimasto residuale e non è stato specificamente approfondito.

La letteratura sulla varietà dei capitalismi offre dunque spunti importanti per mettere a fuoco i fattori che possono influenzare una crescita inclusiva. Essa però è stata anche criticata, oltre che per la focalizzazione su due soli modelli che trascurerebbe altri tipi di capitalismo, anche per il suo carattere prevalentemente statico. In altre parole, nell'accezione originaria, messa a punto prima da Soskice (1989) e poi sviluppata da Hall e Soskice (2001), tale approccio lavorerebbe sulle connessioni e sugli effetti di un quadro istituzionale sostanzialmente dato³. In particolare, a mio avviso, restano soprattutto in ombra i fattori più squisitamente politici che possono contribuire a determinare le scelte regolative,

³ Le critiche sono numerose e sono state sviluppate anche con riferimento ai processi di trasformazione in corso nei diversi capitalismi. Si vedano, in particolare, Crouch e Streeck 1997; Amable 2003; Hancké *et al.* 2007; Crouch 2005; Streeck 2012, 2014; Thelen 2014; Burroni 2016.

i relativi assetti istituzionali, e quindi le condizioni di funzionamento dei diversi modelli e la loro riproduzione nel tempo. Insomma, non è approfondita la possibile influenza che la ‘politica’ può esercitare sulle ‘politiche’ e quindi sugli assetti regolativi dei diversi tipi di capitalismo (Trigilia 2016).

È vero che nell’ambito della sociologia economica e della *comparative political economy* è stata a volte notata la corrispondenza tra ‘democrazie maggioritarie’ ed ‘economie liberali di mercato’ e tra ‘democrazie consensuali’ e ‘economie coordinate’ (Amable 2003; Ido 2012; Schmitter e Todor 2014). Tuttavia, con poche eccezioni (Iversen e Soskice 2006, 2015, Thelen 2014), risultano carenti ipotesi specifiche di collegamento tra l’approccio della varietà dei capitalismi e la letteratura di sociologia politica e di scienza politica che si occupa dei diversi tipi di democrazia.

D’altro canto, anche nell’ambito di tale letteratura non è stata dedicata molta attenzione al collegamento tra politica e politiche, tra tipi di democrazia e modelli di capitalismo. Un’eccezione importante è costituita dagli studi di Arend Lijphart (2012) con la sua tipologia

costruita sulla comparazione tra ‘democrazie maggioritarie’ e ‘democrazie consensuali’.

Aspetti fondamentali del tipo di democrazia maggioritaria sono la concentrazione del potere esecutivo in un governo di un solo partito, l'elevato controllo del parlamento da parte del governo e un sistema di rappresentanza di tipo marcatamente pluralista, più basato sulla ‘politica di pressione’. Di segno inverso sono i tratti tipici delle democrazie consensuali: un sistema elettorale di tipo proporzionale o misto in un quadro multipartitico, governi di larga coalizione o di minoranza, maggiore autonomia del parlamento dal governo, un sistema di rappresentanza più coordinato di tipo neo-corporativo con concertazione delle principali politiche economiche e sociali. Utilizzando questa tipologia, Lijphart ha esplorato il rapporto tra tipi di democrazia e *performance* socio-economica facendo rilevare che le democrazie consensuali si distinguono in genere per migliori risultati sotto il profilo dello sviluppo inclusivo.

I dati presentati da Lijphart hanno suscitato discussioni e sono stati anche soggetti a critiche sia sul piano della misurazione empirica che su quello teorico, in particolare per la convivenza

nel tipo della democrazia maggioritaria di sistemi federali e di sistemi accentrati. Ma forse il limite principale dal punto di vista teorico riguarda i meccanismi causali attraverso i quali i diversi tipi di democrazia influenzano le performance economiche e sociali. A volte si ha l'impressione di trovarsi di fronte a associazioni tra fenomeni sul piano empirico più che a spiegazioni causali micro-fondate. Tuttavia, pur con tutte le cautele necessarie, si può dire che le tendenze di fondo che il lavoro di Lijphart mette in evidenza sono stimolanti dal punto di vista delle ipotesi da considerare per un'agenda di ricerca sulle condizioni dello sviluppo inclusivo.

È interessante notare, da questo punto di vista (si veda tabella 1), l'elevato grado di corrispondenza tra paesi a sviluppo inclusivo, più vicini al modello delle economie coordinate (o del capitalismo renano) e paesi che rientrano secondo Lijphart nel tipo delle democrazie consensuali; e ancora tra casi dinamici con disuguaglianze elevate, vicini al modello delle economie liberali (capitalismo anglosassone), e casi che vengono classificati dal politologo olandese come democrazie maggioritarie.

Tabella 1 – Tipi di democrazia e modelli di capitalismo.

	Economie liberali di mercato	Economie coordinate di mercato	Economie di mercato miste
<i>Democrazie maggioritarie</i>	Australia, Canada, Gran Bretagna, Stati Uniti, Nuova Zelanda		Francia, Grecia, Spagna
<i>Democrazie consensuali</i>	Irlanda	Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Germania, Giappone, Norvegia, Paesi Bassi, Svizzera, Svezia	Italia, Portogallo

Note:

* L'attribuzione dei singoli paesi ai diversi modelli di capitalismo è stata fatta sulla base delle indicazioni fornite da Hall e Gingerich (2009).

** La distinzione tra paesi maggioritari e consensuali si basa sull'indice "executive-parties" di Lijphart (2012). L'indice è costruito come media standardizzata dei valori delle seguenti 5 variabili: a) Concentrazione del potere esecutivo in governi monocolore vs. condivisione del potere esecutivo in governi di coalizione; b) Relazioni esecutivo-legislativo in cui l'esecutivo è dominante vs. equilibrio tra i due poteri; c) Bipartitismo vs. multipartitismo; d) Sistema elettorale maggioritario vs. sistema elettorale proporzionale; e) Sistema di rappresentanza degli interessi pluralista vs. sistema corporativo.

Come si può spiegare tale corrispondenza? E che cosa può dirci sull'influenza dei tipi di democrazia sui modelli di capitalismo? Nelle considerazioni seguenti cercherò di mostrare che un più efficace e consapevole collegamento analitico tra politica e politiche è un obiettivo importante da porre al centro dell'agenda di ricerca per chiarire meglio le condizioni di sostenibilità di un modello di capitalismo capace di garantire uno sviluppo più inclusivo. Quest'obiettivo presuppone un più stretto dialogo fra tradizioni analitiche diverse, per chiarire non solo quali assetti istituzionali e quali politiche regolative favoriscano la crescita inclusiva, ma anche come essi si colleghino ai meccanismi di formazione del consenso nelle democrazie dei paesi avanzati e al loro impatto sulle scelte regolative e sui cambiamenti in corso.

Democrazia maggioritaria e capitalismo liberista

Cominciamo dal modello di capitalismo liberista in cui è lasciato più spazio al mercato. Vi sono paesi – si pensi agli Stati Uniti o alla Gran

Bretagna – che crescono in termini di reddito e mantengono livelli elevati di occupazione, ma con forti e crescenti disuguaglianze sociali, dovute essenzialmente all'indebolimento, fino alla irrilevanza, delle organizzazioni sindacali e delle relazioni industriali, e al ridimensionamento o comunque al ruolo molto più marginale del *welfare*. Dunque: de-regolazione, ridotta redistribuzione e bassa tassazione. Mentre diminuisce rapidamente il peso della classe operaia industriale tradizionale, la crescita dell'occupazione avviene qui soprattutto nei servizi al consumatore a basso valore aggiunto (bar, ristoranti, lavanderie, servizi commerciali, turismo ecc.), a forte presenza di immigrati. Si tratta di servizi a bassa produttività, dove l'occupazione cresce proprio perché può valersi di elevata flessibilità dei contratti di lavoro e soprattutto di bassi costi, non condizionati come in altri contesti, specie in Europa, dal peso dei contributi sociali come strumento di finanziamento del *welfare*. Ma l'occupazione cresce anche nei servizi più qualificati: nei servizi alle imprese, in quelli di istruzione e ricerca, e nella finanza, che si vale dei vantaggi offerti sotto il profilo della de-regolazione.

Quindi, più occupazione complessiva, ma più disuguaglianze sociali, in un quadro di polarizzazione tra servizi a bassa e alta qualificazione.

Da notare anche che in questa situazione si ridimensiona la manifattura più tradizionale – e la classe operaia ad essa legata – sotto la concorrenza dei paesi emergenti che cresce con la globalizzazione e anche per effetto dei processi di delocalizzazione produttiva. Un'importante eccezione è costituita, specie negli Stati Uniti, dai settori legati all'innovazione radicale (biotecnologie, tecnologie dell'informazione, aero-spaziale), che si valgono del contributo scientifico delle grandi università di ricerca e della consistente e efficiente spesa pubblica militare e per la ricerca.

Ma perché, e in che modo, questo tipo di scelte regolative sono sostenute dalla politica e incontrano il consenso della maggioranza degli elettori? Come abbiamo già notato, questa è una domanda trascurata dalla letteratura sulla varietà dei capitalismi, che si concentra sulle politiche, sulle scelte regolative e sulle loro conseguenze sul piano economico e sociale, ma non mette a fuoco il nesso tra politica e politiche. In altre parole, perché la politica

prende una strada più liberista nei casi che stiamo considerando, con le conseguenze che ne discendono per le disuguaglianze sociali?

Per tentare una risposta può essere utile riprendere la tipologia proposta dal politologo olandese Arend Lijphart (2012), che abbiamo già richiamato, basata sulla distinzione tra ‘democrazie maggioritarie’ e ‘democrazie consensuali’. Abbiamo visto (tabella 1) come si manifesti una larga associazione tra economie non coordinate di mercato e democrazia maggioritaria, da un lato, e economie coordinate e democrazia consensuale, dall’altro. Analizziamo più dettagliatamente queste connessioni tra tipi di democrazia e modelli di capitalismo.

Anzitutto, nelle democrazie maggioritarie la *cultura politica* è stata tradizionalmente meno polarizzata ideologicamente ed ha una connotazione più individualista e liberale, nel senso che attribuisce maggiori responsabilità ai singoli per il loro successo personale rispetto ai condizionamenti sociali. Ciò ha influito, in particolare, sul sistema elettorale, favorendo il maggioritario perché le distanze tra chi ‘vince tutto’ e chi perde non sono così forti da richiedere forme di rappresentanza più incisive dei

perdenti; e di conseguenza ha influito anche sul sistema partitico, favorendo tramite le regole elettorali maggioritarie il bipartitismo. D'altra parte, una cultura politica più individualista e liberale pone vincoli maggiori alle forze di governo, indipendentemente dal loro colore politico, nel senso di alimentare una domanda in genere meno favorevole a forme di redistribuzione con elevata tassazione. Essa è inoltre più ostile alla partecipazione degli interessi organizzati al processo decisionale, secondo la visione liberale che vede tradizionalmente nella rappresentanza degli 'interessi speciali' rischi di formazione di rendite e una minaccia di distorsione rispetto ai meccanismi più efficienti di allocazione delle risorse realizzata dal mercato.

In particolare, nelle democrazie maggioritarie il *sistema elettorale* di tipo maggioritario, al di là delle diverse varianti sul piano tecnico, non solo favorisce il *bipartitismo*, ma combinandosi con questo fattore spinge di più i partiti a strutturare la propria offerta in modo da puntare a ottenere la maggioranza dei voti, e quindi orienta in direzione di una rappresentanza più marcatamente interclassista: conquistare il voto dell'elettorato centrale di ceto medio è de-

cisivo per la vittoria finale. Si può ipotizzare che questo fattore influisca a sua volta sulle scelte regolative perché rende più difficili politiche redistributive a favore di un *welfare* esteso che implica una tassazione elevata, invisita a quote consistenti di elettorato centrale decisive per il successo. Non dimentichiamo che in questi contesti la classe operaia industriale ha subito un declino rapido e consistente, che rende ancor più cruciale il consenso del ceto medio in un sistema elettorale maggioritario.

Resta poi da considerare il ruolo della *rappresentanza degli interessi nel processo di decisione politica*. Nelle democrazie maggioritarie, il tipo di combinazione che si determina tra cultura politica, sistema elettorale e partitico, ma anche la maggiore debolezza che caratterizza in genere le organizzazioni sindacali, spingono a considerare i processi di concertazione delle politiche più come ostacolo alla governabilità e come forieri di distorsioni e di allocazione inefficiente delle risorse a danno dei cittadini e dei consumatori, penalizzati dal peso di quelli che vengono definiti ‘interessi speciali’. Un orientamento che si accompagna anche all’ostilità verso relazioni industriali istituzionalizzate

e forme di contrattazione collettiva. Di fatto, concertazione delle politiche e contrattazione sindacale sono osteggiate come meccanismi attraverso i quali passano scelte redistributive che penalizzano i gruppi sociali più abbienti e le imprese perché comportano maggiore tassazione e più estesi vincoli regolativi. Tali meccanismi contrastano dunque maggiormente con i processi di competizione politica e di formazione del consenso strutturati dal contesto maggioritario.

La complessa interazione tra i fattori che abbiamo menzionato – cultura politica, sistema partitico, sistema elettorale, forme di rappresentanza degli interessi – limita dunque maggiormente nelle economie liberiste a democrazia maggioritaria le possibilità di redistribuzione a favore dei gruppi più deboli. Di conseguenza, questi ultimi tendono qui a essere sottorappresentati e a rifugiarsi nell'astensione – che è sensibilmente più elevata (Hay 2007); o più di recente a orientarsi verso formazioni di tipo populista (sia di nuova creazione, sia come trasformazione di forze politiche preesistenti). I partiti politici sono ancor più indeboliti, spesso attraverso il ruolo delle primarie (esemplare la

vicenda dei repubblicani americani nei loro rapporti con Donald Trump), e comunque risentono di una spinta ancor maggiore che altrove verso la personalizzazione della leadership e un ruolo politico sempre più rilevante dei media (Trigilia 2016). Da notare infine che in questo scenario tendono in genere a prevalere formazioni politiche di centro-destra. Un calcolo degli anni di governo del centro-sinistra e del centro-destra, dal secondo dopoguerra, in democrazie con sistemi elettorali maggioritari mostra una netta prevalenza del centro-destra; e viceversa per sistemi di tipo proporzionale (Iversen e Soskice 2006).

Naturalmente, non devono essere sottovalutati i cambiamenti, a volte vistosi, introdotti dall'irrompere nella politica delle democrazie avanzate del 'populismo'. L'avanzata del populismo è certo un fenomeno complesso sulla cui stessa definizione gli studiosi hanno orientamenti divergenti. Senza entrare qui nel merito della questione, possiamo però notare che esso è caratterizzato da alcuni tratti comuni: una forte ostilità verso l'*establishment* tradizionale (politico, economico, culturale), un rigetto delle politiche dei governi, specie

nei riguardi dell'immigrazione, della finanza e più in generale della globalizzazione economica con i suoi risvolti in termini di delocalizzazione delle attività produttive e di crescita delle importazioni di beni prodotti altrove. Alla luce di queste caratteristiche, il neo-populismo sembra per una parte significativa esprimere proprio una reazione alle cresciute disuguaglianze sociali di alcuni gruppi più colpiti dai processi di globalizzazione: dagli operai dell'industria tradizionale in crisi a settori del mondo agricolo, al piccolo commercio. Questa reazione segnala anche la difficoltà crescente di partiti di centro-sinistra in contesti maggioritari – come i democratici americani o i laburisti inglesi – di riuscire a mantenere un rapporto di rappresentanza saldo con gruppi sociali che hanno fatto tradizionalmente parte della base elettorale e politica di queste formazioni (vedremo che il problema investe però anche molti paesi europei con economie coordinate).

Dal nostro punto di vista, la domanda da porsi sarebbe allora la seguente: questo cambiamento politico, certo significativo, potrà portare a politiche più favorevoli a uno sviluppo inclusivo di quelle condotte negli scorsi decenni

all'insegna del neo-liberismo? Ovviamente, è troppo presto per poter dare una risposta: non abbiamo ancora esperienze significative di governo (e in questa chiave molto interesse suscita la recente elezione di Donald Trump a presidente degli Stati Uniti). Tuttavia, si può almeno ipotizzare che se dovessero essere per esempio effettivamente perseguiti gli impegni assunti in campagna elettorale negli Stati Uniti, e se quindi si dovesse procedere verso un neo-protezionismo, verso la difesa dell'industria nazionale contrastando la delocalizzazione, le dure misure anti-immigrati, ma anche un'ulteriore drastica riduzione dell'imposizione fiscale, difficilmente tutto questo potrebbe portare a una riduzione delle disuguaglianze. Forse potrebbe favorire una sua riconfigurazione su base etnica, privilegiando di più i bianchi rispetto a altri gruppi, ma non certo a una maggiore coesione sociale complessiva. Negli anni prossimi sarà possibile valutare meglio queste possibili conseguenze. Certo nei contesti di economie non coordinate di mercato a democrazia maggioritaria appare al momento più difficile perseguire l'obiettivo di uno sviluppo inclusivo.

Crescita
economica e
coesione sociale
nelle democrazie
avanzate

Democrazia consensuale e capitalismo inclusivo

Veniamo ora all'altro modello di capitalismo: quello delle economie coordinate di mercato dell'Europa centro-settentrionale, che sono state – finora almeno – protagoniste di uno sviluppo più inclusivo. Com'è stato possibile questo risultato? E potrà durare di fronte alle grandi sfide della globalizzazione e del mutamento socio-culturale?

Uno sviluppo più inclusivo è stato sostenuto attraverso il ruolo maggiore delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva come meccanismo redistributivo solidaristico, e attraverso un sistema di *welfare* più esteso e incisivo (pur con differenze tra i paesi). Il peso della classe operaia dell'industria nella stratificazione sociale, i livelli elevati di sindacalizzazione, e soprattutto il coordinamento della contrattazione salariale in chiave solidaristica hanno avuto l'effetto di ridurre la dispersione salariale e di tutelare i lavoratori più deboli e meno qualificati, contrastando la disuguaglianza. Con la crisi del fordismo, a partire dagli anni '70, si sono manifestati una

serie di fenomeni che hanno ridimensionato il peso della classe operaia nei paesi avanzati, hanno frammentato il lavoro dipendente e indebolito il ruolo della contrattazione sindacale: le nuove forme di specializzazione flessibile, l'innovazione tecnologica, la delocalizzazione produttiva e l'intensificarsi della concorrenza di costo legate alla globalizzazione, la crescita dell'occupazione meno qualificata nel settore dei servizi. Tuttavia, l'impatto di questi fenomeni sulle relazioni industriali e sulla copertura della contrattazione sindacale non è stato uniforme. Possiamo ipotizzare che nei paesi a crescita inclusiva tali fattori abbiano continuato a giocare un ruolo non trascurabile, anche se indebolito, nel contrastare la spinta alla disuguaglianza determinata dal cambiamento tecnologico e dalla globalizzazione. Occorre quindi mettere meglio a fuoco le ragioni di questa persistenza.

Allo stesso modo bisogna poi tenere conto del ruolo che il *welfare* e le politiche sociali hanno continuato a giocare nei casi di capitalismo più inclusivo, nonostante le difficoltà e le necessità di contenimento dei costi crescenti di questi interventi. Da questo punto di vista,

possiamo ipotizzare che l'impatto diretto sulla disuguaglianza sia più forte quanto più è elevata la spesa sociale, e quanto più essa assume finalità 'universalistiche', cioè si concretizza in interventi estesi che offrono prestazioni come diritti di cittadinanza indipendenti dai redditi individuali e familiari (istruzione, sanità, previdenza, assistenza sociale) finanziati dallo stato attraverso la tassazione. È noto che fattori come l'innalzamento dell'età media e l'incremento dei costi della sanità hanno reso nel tempo più oneroso mantenere sistemi di *welfare* estesi, non solo 'universalistici', ma anche 'contributivi su base occupazionale', e ha spinto in direzione di un ridimensionamento delle prestazioni che incide sui livelli di disuguaglianza. Anche in questo caso occorre quindi chiedersi quali condizioni favoriscano una persistenza – e secondo quali modalità – di un meccanismo cruciale di contrasto della disuguaglianza come il *welfare*.

Vi è poi un ulteriore aspetto da non trascurare. I cambiamenti del mercato, l'innovazione tecnologica e i processi di globalizzazione riducono l'occupazione nell'industria manifatturiera e accrescono il peso del lavoro più qua-

lificato rispetto a quello a bassa qualificazione che caratterizzava le grandi fabbriche fordiste. In questa situazione, lo sbocco principale per il lavoro poco qualificato diviene il settore dei servizi, specie i servizi alle persone (servizi al consumatore). Tuttavia, come abbiamo già visto, questo settore è caratterizzato – a differenza dell'industria – da ridotti margini di incremento della produttività. Se dunque la regolazione delle condizioni di lavoro è lasciata al mercato, l'occupazione può crescere a salari bassi che risentono della bassa produttività, come avviene nelle economie liberali di mercato. Ma in tal modo aumentano anche le disuguaglianze, perché i lavoratori dei servizi alle persone (che rappresentano la componente maggioritaria) sono pagati poco. Si può ipotizzare che la crescita tenda in questo caso a essere meno inclusiva e che aumenti la distanza tra *insiders* (occupati nei settori forti) e *outsiders* impiegati con contratti temporanei nei servizi, specie alle persone (Scharpf 1999).

Risultati simili si determinano anche in paesi che deregolamentano i rapporti di lavoro nel settore dei servizi, creando maggiore spazio per rapporti di lavoro a tempo determinato,

a differenza dell'industria dove gli occupati restano più protetti. Da questo punto di vista, si manifestano anche differenze interne alle economie coordinate, con la Germania che sperimenta un adattamento più basato sul dualismo del mercato del lavoro, con incremento delle disuguaglianze, e i paesi scandinavi (Thelen 2014). L'alternativa portata avanti da questi ultimi (Esping-Andersen 1990, 1999) si basa sul potenziamento dell'occupazione nel settore pubblico che vede coinvolte molte donne. Questo suggerisce che una variabile da non trascurare tra i fattori che influenzano una crescita inclusiva è la scelta di *allargamento dell'occupazione nel settore dei servizi pubblici a forte connotazione femminile*. Ma evidentemente, anche in questo caso, come per il *welfare universalistico*, si tratta di una scelta costosa in termini di spesa pubblica e di tassazione.

Tutto ciò ha dunque dei costi, sia in termini di costo del lavoro per le imprese legato a relazioni industriali strutturate, che di tassazione per il finanziamento del *welfare*. Il tentativo fatto dai governi (guidati spesso da partiti socialdemocratici, ma anche dai cristiano-democratici e da altre forze) in questi contesti

è stato allora quello di cercare strumenti e aggiustamenti per rendere più sopportabili tali costi, che tendono a generare difficoltà crescenti. Infatti, come abbiamo già ricordato, la globalizzazione favorisce i processi di delocalizzazione e finanziarizzazione, e quindi costituisce una minaccia per quei governi che vogliono proseguire politiche a forte connotazione redistributiva, sia sotto il profilo del *welfare* e della tassazione, sia dal punto di vista delle relazioni industriali. Si rischia infatti la fuga verso contesti più favorevoli sia delle imprese che dei capitali.

I cardini di questa 'azione di compensazione' sono stati essenzialmente tre. Anzitutto, la *formazione del capitale umano e la flessibilità del lavoro*. Le imprese nazionali, o quelle straniere che investono nei paesi a crescita inclusiva, devono posizionarsi in una fascia alta della produzione di beni e servizi. In altre parole devono essere incoraggiate dalle politiche pubbliche a muoversi in direzione di una maggiore qualità e innovazione, evitando la concorrenza di costo con i paesi emergenti. Esse possono godere di 'esternalità positive' legate all'offerta di manodopera qualificata prodotta con il

contributo pubblico, come bene collettivo di cui godono senza pagare interamente i costi. Da qui l'importanza di politiche pubbliche come politiche attive del lavoro volte a formare capitale umano di buona qualità, ma anche a riqualificare il lavoro con l'acquisizione di nuove competenze che favoriscano l'assorbimento delle innovazioni produttive e organizzative nell'industria e nei servizi. È inoltre necessario che non ci siano vincoli rigidi alla mobilità del lavoro per ricombinare in modo più efficiente le risorse produttive.

In questa direzione operano anche assetti istituzionali spesso definiti come esperienze di *flexsecurity*, concordate con le organizzazioni sindacali (come abbiamo notato, diverso è il caso della Germania). Esse sono caratterizzate da più ridotti vincoli alla mobilità e insieme da politiche attive per la ricollocazione e da forme di tutela dei lavoratori sotto il profilo del reddito e degli 'ammortizzatori sociali' garantite dall'intervento pubblico (Wilthagen e Tros 2004; Burroni e Keune 2011; Ranci e Pavolini 2015).

Collegate a questi fattori istituzionali sono anche altre rilevanti esternalità positive,

alimentate dall'iniziativa pubblica. Si tratta di *politiche per l'innovazione* che tendono a incoraggiare l'accesso del mondo delle imprese alle risorse offerte dal sistema universitario e della ricerca, in modo da favorire i processi di innovazione e lo spostamento verso fasce di produzione di beni e servizi di più elevata qualità (Casper e Soskice 2004; Ramella 2013; Fagerberg 2016). A questo scopo è più alto il finanziamento pubblico della ricerca, è incoraggiata la formazione di reti per l'innovazione attraverso la cooperazione tra imprese e strutture di ricerca ed è promossa una finanza per l'innovazione (*venture capital*) che gioca un ruolo di particolare rilievo. L'attenzione alla formazione di capitale umano di elevata qualità si integra con questi interventi perché facilita l'assorbimento dell'innovazione nelle attività produttive di beni e servizi.

Nel complesso, possiamo dunque formulare l'ipotesi che una crescita inclusiva non dipenda soltanto da fattori relativi alla contrattazione collettiva e all'impegno nelle politiche legate al *welfare* e all'occupazione nei servizi pubblici, ma richieda una sorta di 'complementarietà istituzionale'; cioè interventi che compensino

i costi per le imprese in termini di tassazione, regolazione dei rapporti di lavoro e livelli salariali tramite la creazione di ‘beni collettivi per la competitività’ (Crouch *et al.* 2001) e quindi di esternalità positive, alimentate dall’intervento pubblico, tali da favorire un percorso innovativo per le imprese e una spinta alla trasformazione in senso più partecipativo e corresponsabilizzante per i lavoratori dei loro rapporti con le imprese, realizzata con il coinvolgimento delle organizzazioni sindacali (le sorti dell’impresa non sono solo un affare dei proprietari e degli azionisti ma anche di chi ci lavora, che è impegnato a sostenerla ed ha una *voice* sulle scelte). Si noti anche che politiche di questo tipo hanno contribuito a rallentare il declino della manifattura e della classe operaia, tradizionali aree di consenso per le forze politiche di centro-sinistra.

Ma quali sono allora le basi di consenso per queste scelte regolative economiche e sociali? In che modo la politica influenza qui le politiche. Per rispondere può essere di nuovo utile la tipologia di Ljiphart. Vediamo così che c’è anche in questo caso una larga associazione tra un modello di capitalismo – quello delle

economie coordinate di mercato a sviluppo inclusivo – e un tipo di democrazia - quella che il politologo olandese chiama democrazia consensuale.

Anzitutto, nelle democrazie consensuali la *cultura politica* tende a essere originariamente meno omogenea e risente maggiormente di divisioni legate a fratture di classe, religiose o in alcuni casi anche etno-linguistiche. Questi fattori di divisione si sono molto attenuati nel tempo per effetto dei processi di frammentazione sociale, ma persiste la loro influenza sul sistema elettorale, che deve qui garantire maggiormente i diversi gruppi attraverso regole ‘proporzionali’. Inoltre, i connotati originari della cultura politica, più segnati dalla tradizione socialista ma anche da quella religiosa (protestante e cattolica), alimentano un orientamento meno ostile a forme di redistribuzione e alla partecipazione delle organizzazioni di rappresentanza degli interessi al processo di decisione politica.

Nelle democrazie consensuali, il sistema elettorale proporzionale, spesso corretto con soglie minime significative, favorisce un assetto multipartitico. Ciò permette ai principali

partiti – e in particolare a quelli socialdemocratici – di non dover forzare la propria offerta politica per attrarre l'elettorato centrale di ceto medio nella misura in cui ciò si rende invece necessario nei sistemi maggioritari. Tanto più che il declino della classe operaia è qui più frenato. Essi potranno dare maggior peso agli interessi dei gruppi sociali più deboli che quindi sono meno sottorappresentati e partecipano maggiormente alle elezioni con il loro voto (l'astensionismo è più basso) (Hay 2007). Come si diceva, dal punto di vista della composizione dei governi, ciò si accompagna più frequentemente a governi di coalizione o di minoranza. Non sono rare inoltre le esperienze di larga coalizione che comprendono tutte le principali forze politiche.

Infine, nelle democrazie consensuali il quadro culturale e istituzionale, ma anche la persistenza di più forti organizzazioni sindacali rendono tradizionalmente la contrattazione collettiva e la concertazione delle politiche economiche e sociali una componente più importante dei processi di regolazione dell'economia di mercato. Queste modalità di formazione delle scelte regolative favoriscono un percorso

di crescita inclusiva attraverso forme più incisive di redistribuzione basate sulle relazioni industriali e sul *welfare*.

Naturalmente, questo non significa che non si siano manifestati anche nei contesti in questione fenomeni come l'indebolimento delle organizzazioni sindacali, la crescita di processi di de-regolazione e di ridimensionamento del *welfare*. Tuttavia, almeno finora, questi cambiamenti non sembrano aver messo in discussione i processi di concertazione delle politiche (Schmidt e Thatcher 2013), con effetti sull'azione di contrasto delle disuguaglianze.

Occorre però essere consapevoli che queste condizioni che hanno caratterizzato i contesti delle democrazie consensuali sono sottoposte a sfide crescenti. Non si tratta soltanto dei processi di globalizzazione e finanziarizzazione, e dei vincoli che essi pongono dal lato delle politiche, ai quali abbiamo già accennato. Negli ultimi anni si è rafforzata anche nei paesi vicini alla democrazia consensuale una reazione politica nei riguardi della crescente immigrazione. Questo fenomeno – unito alle difficoltà economiche e occupazionali – ha alimentato, a sua volta, la crescita di nuove

formazioni politiche di tipo populista, per il momento in genere fuori dalle forze politiche tradizionali. Si tratta di movimenti e partiti che hanno raggiunto in poco tempo risultati elettorali non trascurabili e minacciano di sconvolgere gli equilibri politici tradizionali, acquisendo consensi anche in gruppi sociali, come operai e salariati, in passato tradizionalmente rappresentati soprattutto da partiti della sinistra. Tutto ciò ha ovviamente implicazioni rilevanti che potrebbero mettere in discussione le basi di consenso per le scelte regolative che hanno alimentato uno sviluppo con minori disuguaglianze.

Occorre inoltre sottolineare che l'esito del processo in corso potrà essere influenzato in misura rilevante da un fattore che non abbiamo qui approfondito: le politiche dell'Unione Europea. Va però almeno ricordato che se a tale livello continuasse a prevalere un orientamento favorevole a politiche di austerità, e insieme una disposizione più passiva verso le dinamiche della globalizzazione e della finanziarizzazione, sarebbe il modello delle economie coordinate a democrazia consensuale a essere più indebolito; compreso quello della Germania che

paradossalmente è la più forte sostenitrice delle politiche finora adottate dall'Unione Europea.

Avvertenze finali

L'esperienza di contesti – come quelli dell'Europa centro-settentrionale – che si caratterizzano per la combinazione tra democrazia di tipo consensuale e economie coordinate di mercato offre dunque stimoli rilevanti per il perseguimento di uno sviluppo inclusivo. Questa prospettiva richiede però due avvertenze finali, del resto già anticipate nelle considerazioni precedenti, ma che è bene richiamare in sede conclusiva.

La prima. Trarre dalle esperienze che si sono manifestate negli ultimi decenni ipotesi sulle condizioni per uno sviluppo più inclusivo non significa – come abbiamo rilevato – dare per scontato che tali esperienze potranno continuare a riprodursi anche laddove sembrano aver funzionato relativamente meglio, come nell'Europa centro-settentrionale. Ma allo stesso tempo non significa che dobbiamo già dare per scontato oggi che esse siano destinate

a esaurirsi; e che quindi il divorzio tra crescita economica e coesione sociale sia inevitabile. Sugerirei una risposta più prudente: forse è più opportuno e più produttivo trasformare il nostro interrogativo in una domanda di ricerca comparata da seguire con cura e con impegno nei prossimi anni per cercare di intravedere il futuro delle nostre democrazie.

Infine – seconda avvertenza – l'individuazione di un insieme di fattori favorevoli allo sviluppo inclusivo non significa sottovalutare tutte le difficoltà di impiantare e riprodurre tali condizioni in contesti istituzionali diversi da quelli studiati. Ma significa per esempio accrescere la consapevolezza dei rapporti tra un certo assetto delle istituzioni democratiche – maggioritario o consensuale – e le conseguenze sulle scelte regolative e dunque sulle possibilità di uno sviluppo inclusivo. Non si tratta allora di fornire ricette pronte per l'uso, ma soltanto di individuare possibili modi di avvicinarsi all'obiettivo di uno sviluppo inclusivo da offrire agli attori dei diversi contesti per stimolarne la riflessività e la creatività, secondo quell'orientamento 'possibilista' che Albert Hirschman raccomandava per una ricerca rigorosa ma

capace di aprire alla riflessività sociale e al cambiamento. Certo è che rinunciare all'obiettivo di trovare un equilibrio più soddisfacente tra crescita economica e coesione sociale non solo mette a repentaglio lo sviluppo economico ma indebolisce e impoverisce le istituzioni democratiche.

Bibliografia

- Albert M. 1991, *Capitalisme contre capitalisme*, Seuil, Paris (trad. it. *Capitalismo contro capitalismo*, il Mulino, Bologna 1993).
- Amable B. 2003, *The diversity of modern capitalism*, Oxford University Press, Oxford.
- Bagnasco A. 2016, *La questione del ceto medio*, il Mulino, Bologna.
- Burroni L. 2016, *Capitalismi a confronto. Istituzioni e regolazione dell'economia nei paesi europei*, il Mulino, Bologna.
- Burroni L., Keune M. 2011, *Flexicurity: A Conceptual Critique*, «European Journal of Industrial Relations», XVII (1), pp. 75-91.
- Casper S., Soskice D. 2004, *Sectoral Systems of Innovation and Varieties of Capitalism: Explaining the Development of High-Technology Entrepreneurship in Europe*, in Malerba F. (ed.), *Sectoral Systems of*

- Innovation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Crouch C. 2003, *Post-democrazia*, Laterza, Roma-Bari.
- Crouch C. 2005, *Capitalist Diversity and Change: Recombinant Governance and Institutional Entrepreneurs*, Oxford University Press, Oxford.
- Crouch C. 2013, *Making Capitalism Fit for Society*, Polity Press, Cambridge UK (trad. it. *Quanto capitalismo può sopportare la società*, Laterza, Roma-Bari 2014).
- Crouch C., Le Galès P., Trigilia C., Voelzkow H. 2001, *Local Production Systems in Europe. Rise or Demise?*, Oxford University Press, Oxford.
- Crouch C., Streeck W. 1997, *Il futuro della diversità dei capitalismi*, «Stato e Mercato», 49, pp. 3-30.
- Dahrendorf R. 1995, *Quadrare il cerchio*, Laterza, Roma-Bari.
- Esping-Andersen G. 1990, *The three worlds of welfare capitalism*, Polity Press, Cambridge.
- Esping-Andersen G. 1999, *The Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford (trad.

- it. *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, il Mulino, Bologna 2000).
- Fagerberg J. 2016, *Innovation Systems and Policy: A Tale of Three Countries*, «Stato e Mercato», 2, pp. 13-39.
- Hall P.A., Gingerich D.W. 2009, *Varieties of capitalism and institutional complementarities in the political economy: An empirical analysis*, «British Journal of Political Science», XXXIX (3), pp. 449-482.
- Hall P.A., Soskice D. (eds.) 2001, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford.
- Hancké B., Rhodes M., Thatcher M. (eds.) 2007, *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*, Oxford University Press, Oxford.
- Hay C. 2007, *Why We Hate Politics*, Polity Press, Cambridge.
- Ido M. (ed.) 2012, *Varieties of capitalism, types of democracy and globalization*, Routledge, London.
- Iversen T., Soskice D. 2006, *Electoral Institutions and the Politics of Coalitions: Why Some*

- Democracies Redistribute More Than Others*, «American Political Science Review», C (2), pp. 165-181.
- Iversen T., Soskice D. 2015, *Democratic Limits to Redistribution: Inclusionary versus Exclusionary Coalitions in the Knowledge Economy*, «World Politics», LXVII (2), pp. 1-41.
- Lijphart A. 2012, *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries* (I ed. 1999), Yale University Press, Yale.
- Lipset S.M., Rokkan S. (eds.) 1967, *Party systems and voter alignments: Cross-national perspectives*, The Free Press, Toronto.
- OECD 2011, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Paris.
- Ranci C., Pavolini E. 2015, *Le politiche di welfare*, il Mulino, Bologna.
- Ramella F. 2013, *Sociologia dell'innovazione economica*, il Mulino, Bologna.
- Regini M. 2014, *Models of Capitalism and the Crisis*, «Stato e Mercato», 1, pp.21-44.
- Scharpf F.W. 1999, *Governare l'Europa. Legittimità democratica ed efficacia delle politiche nell'Unione Europea*, il Mulino, Bologna.

- Schmidt V.A., Thatcher M. (eds.) 2013, *Resilient Liberalism in Europe's Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Schmitter C.P., Todor A. 2014, *Varieties of Capitalism and Types of Democracy*, «Stato e Mercato», 1, pp. 87-116.
- Soskice D. 1989, *Perché variano i tassi di disoccupazione: economia e istituzioni nei paesi industriali avanzati*, «Stato e Mercato», 3, pp. 333-378.
- Streeck W. 2012, *How to Study Contemporary Capitalism?*, «European Journal of Sociology», 53, pp. 1-28.
- Streeck W. 2013, *Gekaufte Zeit – Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Surhkamp Verlag, Berlin (trad. it. *Tempo guadagnato. La crisi rinviata del capitalismo democratico*, Laterza, Roma-Bari 2013).
- Streeck W. 2014, *Taking Crisis Seriously: Capitalism on Its Way Out*, «Stato e Mercato», 1, pp. 45-67.
- Thelen K. 2014, *Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity*, Cambridge University Press, Cambridge.

Trigilia C. 2016, *Tipi di democrazia e modelli di capitalismo: un'agenda di ricerca*, «Stato e Mercato», 2, pp. 183-213.

Wilthagen T., Tros F. 2004, *The Concept of «Flexicurity»: A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets*, «Tansfer», 10 (2), pp. 166-187.

Lectio Magistralis

Titoli pubblicati

- Sandro Rogari, *Nazione e Stato nella storia d'Italia*, 2010
- Gustavo Zagrebelsky, *La difficile democrazia*, 2010
- Alessandro Cigno, *Debito pubblico, ricchezza privata e politiche per la famiglia*, 2012
- Colin Crouch, *Europe and problems of marketization: from Polanyi to Scharpf*, 2013
- Luigi Dei, *Maria Skłodowska Curie: l'ostinata abnegazione di un genio*, 2013
- Roberto Casalbuoni, *La ricerca del bosone di Higgs*, 2013
- Giusto Puccini, *Rendimento e attualità della Costituzione repubblicana*, 2014
- Marino Regini, *La riforma universitaria nel quadro dei sistemi di governance europei*, 2014
- Sergio Caruso, *Per una nuova filosofia della cittadinanza*, 2014
- Nicoletta Maraschio, *La lingua italiana tra passato e futuro*, 2015
- Carlo Fusaro, *Rappresentare e governare: da grande regola a tallone d'Achille del governo parlamentare*, 2015
- Jürgen Kocka, *Capitalism is not democratic and democracy not capitalistic. Tensions and opportunities in historical perspective*, 2015
- Massimo Morisi, *Tra regole ed eccezioni. La messa in opera delle politiche pubbliche in Italia*, 2016
- Carlo Trigilia, *Crescita economica e coesione sociale nelle democrazie avanzate. Un divorzio inevitabile?*, 2017

