

Sergio Scamuzzi

Crisi e criticità del modello sociale europeo

1. *Il modello sociale europeo (MSE) e la sua promessa*

Il MSE si è formato a pezzi nella prima parte del Novecento, per consolidarsi in una formazione sociale negli anni dorati del dopoguerra durante i quali, grazie anche alla sua premessa principale: lo sviluppo, ha mantenuto molte promesse di demercificazione e parificazione, con la sua parte di welfare, e di partecipazione istituzionalizzata con le relazioni industriali e i sistemi neocorporativi, per tutta la cittadinanza degli stati nazionali e per i lavoratori organizzati. La politica sociale europea ha completato il MSE per un'altra parte. Le domande che ci poniamo oggi sono: il MSE continua a mantenere le sue promesse in una situazione avversa? Le manterrà dopo questa stagione di crisi?

2. *Il contesto avverso al MSE dopo gli anni '80*

Il contesto è stato avverso ben prima dell'attuale crisi, lo è diventato con l'avvento di nuove destre che hanno individuato nel trade off tra tasse e servizi pubblici il loro asse di competizione con le sinistre. Aprire questo cleavage è stata una componente decisiva del neoconservatorismo, rafforzata nell'opinione pubblica dal populismo. Il *welfare state* che si era costituito senza nette ostilità delle destre o addirittura con il loro pragmatico sostegno o consenso, specie della componente cattolica, è diventato nel conflitto politico il nemico da abbattere e reciprocamente per le sinistre la frontiera da difendere, anche per componenti non di origine socialdemocratica. È subentrata come secondo fattore avverso la globalizzazione economica: l'esigenza di flessibilità, imposta al mercato del lavoro dalla mobilità di capitali che ha reso conveniente e accelerato la finanziarizzazione delle imprese, e dall'esposizione dei mercati nazionali dei beni e servizi alla concorrenza estera, una inevitabile strategia in presenza di mercati nazionali saturi, è stata sposata spesso anche acriticamente dalle destre e ha rapidamente eroso, anche presso la sinistra welfarista e partiti cattolici del pari welfaristi, il consenso verso gli aspetti regolativi, partecipativi e collaborativi coi sindacati del mercato del lavoro. Per un certo periodo è sembrato che il modello sociale europeo, espressione entrata anche nella retorica corrente della politica europea, reggesse nel

suo insieme anche grazie al sommarsi di politiche anticrisi degli stati nazionali e della Unione Europea che lo sostenevano o comunque non lo contrastavano, utilizzando la sua funzione di ammortizzatore sociale già disponibile, gradita anche alle associazioni padronali, e di sostegno della domanda di lavoro, beni e servizi, utile a mantenere livelli di consenso e coesione sociale accettabili.

Si sono infittite però le critiche ideologiche – tutta la vicenda è stata sostenuta da un forte investimento intellettuale di *think tank* e accademici neoliberalisti conservatori – e le criticità operative. Alcune promesse non sono più mantenute ma, come vedremo, più per mancato sviluppo e per gravità della crisi che per carenze del modello. Inoltre si assiste ad un curioso rimescolamento di carte, o quanto meno di qualche carta. Il MSE era stato spesso formulato come l'opposto del modello americano, privatistico e individualistico, ma questo modello più recentemente è stato oggetto di critiche e da ultimo di modifiche con le battaglie politiche prima di Clinton e ora di Obama e un importante retroterra di elaborazione analitica e ideologica delle scienze sociali e del pensiero liberalsocialista americano, accusato perciò dai neoconservatori di europeismo. E non mancano analisi recenti che cominciano a mettere in luce un abbreviamento delle distanze tra i due sistemi (Martinelli, 2008) o motivi di opposizione tra i due modelli meno forti dell'opinione ricevuta dagli studi precedenti (Alber, 2010). La stessa espressione MSE, che nel lessico sociologico corrente di cui Esping-Andersen e Scharpf sono riferimento ha un significato standard abbastanza scontato nella nostra comunità scientifica di mix 'welfare + regolazione', nella retorica dei documenti programmatici Ue appare invece più ambigua e cangiante. Si tratta di una retorica influente perché la sua osservanza procura finanziamenti di azioni concrete. Nella 'decostruzione' di Jepsen e Serrano Pascual (2005) ormai da aggiornare, il concetto di MSE vorrebbe tenere insieme sostenibilità e coesione sociale nelle intenzioni iniziali di Delors che usò intorno al 1985 il termine in contrapposizione al modello americano, e lo riferì, come nella letteratura sociologica, al mix regolazione e welfare promotore di maggiore uguaglianza. Ma a partire dall'allargamento dell'Unione Europea oscilla e si enfatizza la componente lavoristica, si presenta a volte come un'acquisizione storica e sempre più spesso come un modo 'europeo' di trattare le sfide della flessibilità, date per inevitabili, e della società che invecchia con varie politiche, cioè più come un criterio regolativo.

3. *Fine del MSE con la crisi?*

La crisi e la stagnazione stanno fungendo da potente acceleratore delle condizioni avverse al modello sociale europeo, anche perché, come non ha mancato di notare Colin Crouch, la stessa visione della economia che l'ha provocata viene usata nelle politiche per uscirne, davvero una 'stran-

ge non death of neoliberalism': compaiono così nei paesi europei e nella stessa Ce politiche che sembrano segnare una rottura col MSE più che un suo aggiornamento a nuove sfide. Si apre una possibilità di forte diversificazione regionale: soprattutto paesi come l'Italia con il suo ingente debito pubblico storico (o per altri motivi Grecia e Spagna) sono esposti al rischio di demolizione del modello – peraltro già realizzato in passato con varianti sia nel welfare sia nelle relazioni industriali – che invece i paesi del centro nord Europa forse possono limitarsi a riformare sotto alcuni aspetti seguendo l'esempio tedesco.

Ma il cambiamento è ancora agli inizi e vie per un aggiornamento del MSE che ne preservino il ruolo di garanzia di efficacia di diritti sociali sono ancora presenti e in via di elaborazione nel pensiero economico, sociale e politico. Un contributo notevole viene dalla giuridificazione a livello europeo di alcuni diritti con la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989 e il Trattato di Amsterdam del 1997 (Adnett, 2005). Abbiamo già accennato che una certa viscosità istituzionale sembra aver protetto meglio la componente welfare rispetto a quella lavoristica del MSE. Senza volerci inoltrare nella letteratura sul presente e il futuro delle relazioni industriali e del sindacato in Europa, sottolineo in questa sede un'ambiguità della politica dell'Unione Europea in materia di diritto del lavoro che sembra procedere più per via giudiziaria che per via politica, con alcune giuridificazioni in sintonia col MSE come la già citata Carta dei diritti, ma altre meno. In particolare si va formando una giurisprudenza che considera prevalenti i diritti individuali dei lavoratori su quelli collettivi e la libertà economica sui diritti sociali di fronte alla Corte del Lussemburgo (LoFaro, in Moreau, 2011). E in generale il diritto del lavoro europeo è sempre più influente e prevalente su quello italiano secondo molti giuristi.

Le nuove sfide rivedono insieme problemi di sviluppo e di equità e coesione sociale, già all'origine del concetto di MSE e anche ora spesso insieme nei documenti europei, ad es. l'agenda di Lisbona, e in recenti analisi e proposte Oecd (2010 e 2012) che propongono sinergie tra i due obiettivi

Ovunque in Europa la *crescita* del Pil stenta assai a riprendere. Abbiamo dei modelli vincenti come quello della Germania (o dei paesi nordici), che sono vincenti anche grazie ad altri verso cui esportano ma potrebbero vedere il loro mercato contrarsi proprio in seguito all'austerità imposta dalle Ue o difficilmente imitabili, specie dall'Italia, poiché richiedono sistemi di produzione e distribuzione diversi dal passato, per ragioni ecologiche e di competizione internazionale, e alta produttività del lavoro.

Il confronto con il caso italiano è in questo senso rivelatore: consente di formulare l'ipotesi che il MSE è tanto più a rischio quanto più lontana è la prospettiva di sviluppo di un paese, se questa è affidata ad alta produttività del lavoro, alto valore aggiunto dei beni e servizi prodotti, oggi raggiungibili solo con forte innovazione *knowledge intensive* e qua-

lità diffusa del lavoro e dei consumi. Detto altrimenti, *green economy* e *knowledge economy* sono davvero essenziali oggi alla preservazione del MSE sia pure con varianti. Il MSE inoltre potrebbe conservare la propria idiosincrasia perché altri modelli di sviluppo sono poco accessibili ai paesi (o assai meno desiderabili): in quanto ad esempio sono consentiti da enormi mercati interni da saturare su cui distribuire prodotti anche a basso valore aggiunto e innovazione (es. Cina, India, Brasile, o il mercato dell'auto) e con pochi diritti per lavoratori generici nei casi più virtuosi; oppure sono sostenuti da politiche neoliberiste di regimi autoritari che, demolendo o non attivando istituzioni forti regolatrici del mercato e ignorando diritti sociali, presenti nel modello americano e non solo in quello europeo, hanno consegnato singoli mercati all'anarchia dei poteri di fatto e ai suoi effetti perversi o a intere economie allo spontaneismo perverso degli pseudomercati dei monopoli delle materie prime e delle mafie e al consumo di lusso, affiancato alla *street economy* – come nell'ex Unione sovietica, e in alcuni paesi sudamericani e africani. In tutti questi sistemi, e nell'economia globale che alimentano, il neoliberalismo celebra i suoi trionfi ideologici, ma basta analizzare appena la pratica per riscontrarne la distanza dalla modellistica neoclassica.

Mantenere *equità* sociale è nel contempo una sfida e un risultato per il MSE. È noto e accertato da sempre più frequenti rilevazioni di vari organismi (World Bank, Undp, Oecd, Banca d'Italia, Istat, osservatori specifici come il Gini di Budapest o l'italiana Fondazione Gorrieri) che i livelli di disuguaglianza di reddito delle famiglie si sono pesantemente accresciuti ovunque, pur mantenendo la distanza e la distinzione storica tra paesi più vicini al modello americano, più disugualitari, e più vicini al modello europeo, più egualitari, e un effetto ugualitario dei regimi di tassazione progressiva europei maggiore rispetto a quello statunitense dove la progressività è ormai solo un ricordo del passato. Si sono aggravate in molti paesi tra cui l'Italia dopo gli anni '80 le disuguaglianze anche tra i tipi di reddito, il trasferimento di reddito dai salari ai profitti è stato consistente e crescente, pur restando paesi americani ed europei abbastanza vicini sui valori assoluti (Magale, 2011; Glyn, in Salverda, 2012). In tutti questi casi di nuovo l'Italia è rivelatrice: l'ipotesi è che laddove più debole e con varianti era il MSE, maggiore è stata la spinta verso la disuguaglianza e ora l'Italia è una delle società più disuguali d'Europa.

4. Uscire dalla crisi col MSE riformato?

Bisogna risolvere una serie di criticità:

a) Da tempo sono in corso riforme dei welfare che vanno in direzione della 'aziendalizzazione' della loro gestione a fine di contenimento della spesa, forme di responsabilizzazione e attivazione dei beneficiari dei servizi, ritorno al sistema contributivo per le pensioni, privatizzazioni vere

e proprie anche se di non grande impatto, sussidiarietà del terzo settore, limitazioni varie della contrattazione sindacale per contenere ulteriormente il costo del lavoro e aumentarne la disponibilità flessibile. Sono tutti allentamenti del MSE che però lo hanno mantenuto, grazie anche ad una certa viscosità propria di qualsiasi istituzione, in parte teorizzati e in parte pragmatici. Tra le teorizzazioni la maggior fortuna è forse quella della 'terza via' e del 'new egalitarianism' di A. Giddens per Tony Blair e la misura più nota è la 'flexecurity', sorta di salario di cittadinanza in cambio della flessibilità da posto a posto, tutte proposte quasi archiviate dal venir meno per molti anni dello sviluppo e della spesa pubblica che le rendono socialmente accettabili e possibili. Dimostrano però che il problema è trovare vie di sviluppo per l'Europa, non limitarsi ad abbattere il MSE che può essere reso compatibile o può sostenere un'economia flessibile e non deprimere innovazione e produttività. Le vie proposte sono varianti della economia della conoscenza e della cultura, della economia verde, elaborazioni ideologiche non prive però di aspetti interessanti sulla decrescita, proposte di politica economica e di contabilità dello sviluppo non più legate al Pil ma ad altri indicatori di benessere, impatto ambientale ed equità. Gli esempi concreti sono però ancora poco generalizzabili, come il caso della virtuosa Danimarca insegna. Lo sviluppo dunque sembra la criticità principale non il MSE. Però il MSE presenta criticità intrinseche, anche per chi non condivide ricette neoliberiste o non ritiene che esse le risolvano sacrificando l'equità e la coesione ad una promessa di sviluppo che come accennato è vana.

b) La componente welfare del MSE si dimostra diversamente reattiva alle nuove sfide a seconda che privilegi le pensioni, come accade nella variante continentale, o assegni e servizi, come accade nella variante nordica, il che spinge a revisioni assai profonde, come quella in corso in Italia e dalle conseguenze sociali incerte (Esping-Andersen, in Salverda 2012).

c) In Italia si è anche affermata più che altrove una dimensione della disuguaglianza che sfida il MSE e in particolare il welfare: la disuguaglianza tra generazioni, essendo i giovani sistematicamente la popolazione più povera, occupata precariamente o inattiva, privata dello status adulto. Tale disuguaglianza è presente in forme assai meno accentuate anche in altri paesi europei, per lo più nell'unica dimensione della disoccupazione. Con l'agenda di Lisbona la Ue sembra aver cambiato politica sociale avvicinando il MSE alle ricette neoliberiste e proponendo un *Adult worker model* (Annesley, 2007): è davvero quello più adatto, ove fosse implementato?

d) L'aumento della disuguaglianza pur in presenza di MSE ha un effetto potenziale devastante per il modello stesso: la crisi del ceto medio. Questo ceto che accomuna le classi medie e i lavoratori salariati più organizzati e meglio pagati è da sempre il principale soggetto portatore del modello. Se si erode la fiducia in esso, venendo meno una risposta alla sua promessa fondamentale di perequazione, si altera un contratto sociale fondamentale (Zunz *et al.*, 2002; Chauvel, 2006; Bagnasco, 2008). Nel

caso italiano si aggiunge la proiezione sui figli del ceto medio. E questa ci appare la criticità più importante che i sociologi, non gli economisti e giuristi, dovrebbero analizzare.

e) Ma una Ue più politica e più democratica, nella sua composizione più ampia comprensiva di paesi dell'est preda del neoliberalismo populista e dei sistemi di produzione di mercato non regolato e monopolizzato da mafie e potentati, condividerebbe ancora il MSE?

Dipartimento di Culture, Politica e Società
Università di Torino

Riferimenti bibliografici

- Adnett N., Hardy S. (a cura di) (2005), *The European social model. Modernization or evolution?*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Alber J. (2010), *What the European and American welfare states have in common and where they differ: facts and fiction of the European Social Model and the United States*, «Journal of European Social Policy», 20, 2, 102-125.
- Annesley C. (2007), *Lisbon and social Europe: toward a European 'adult worker model' welfare system*, «Journal of European Social Policy», 2007, 17, 3, 195-205.
- Bagnasco A. (a cura di) (2008), *Ceto medio. Perché e come occuparsene*, Bologna, il Mulino.
- Chauvel L. (2006), *Les classes moyennes à la derive*, Paris, Seuil.
- Crouch C. (2011), *The strange non death of neoliberalism*, London, Polity Press.
- Giddens A. (2007), *L'Europa nell'età globale*, Bari, Laterza.
- Jepsen M., Serrano Pascual A. (2005), *The European social model: an exercise in deconstruction*, «Journal of European Social Policy», 15, 3, 231-245.
- Magale A. et al. (2011), *Salari, il decennio perduto: salari, produttività e distribuzione del reddito: 5° rapporto Ires Cgil, 2008-10*, Roma, Ediesse.
- Martinelli A. (a cura di) (2008), *L'occidente allo specchio. Modelli di società a confronto*, Milano, Università Bocconi Editore.
- Moreau M.-A. (a cura di) (2011), *Before and after the economic crisis. What implications for the European social model?*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Oecd (2010), *Growing unequal?*, Paris.
- Id. (2012), *Divided we stand*, Paris.
- Pennacchi L. (2008), *La moralità del welfare. Contro il neoliberalismo populista*, Roma, Donzelli.
- Salverda W. et al. (a cura di) (2009), *The Oxford handbook of economic inequality*, Oxford, Oxford University Press.
- Zunz O. et al. (a cura di) (2011), *Social contracts under stress: the middle classes of America, Europe, and Japan at the turn of the century*, New York, Russel Sage Foundation.