

I DILEMMI DELLO STATO SOCIALE OGGI.
VERSO LA NECESSITÀ DI UN MUTAMENTO NEL PARADIGMA
REDISTRIBUTIVO?

ELENA GRANAGLIA

I dilemmi dello stato sociale oggi. Verso la necessità di un mutamento nel paradigma redistributivo?

Versione assolutamente preliminare

Elena Granaglia
egranaglia@uniroma3.it

(JEL: I 130; D 63)

Le idee-guida che caratterizzano i diversi periodi storici non possono essere definite con precisione. Da un lato, è inevitabile la coesistenza di idee-guida diverse: il che è tanto più vero, quanto più plurali sono le collettività. Dall'altro, le stesse idee-guida possono essere diversamente declinate¹. Ciò nondimeno, mi pare si possa sostenere la prevalenza, nei cosiddetti trent'anni gloriosi dello stato sociale in Europa, dell'ideale dell'uguaglianza di condizioni nel senso sia marshalliano di "un minimo di benessere e sicurezza economica fino al diritto a partecipare pienamente al retaggio sociale e vivere la vita di persona civile, secondo i canoni vigenti nella società"², sia nel senso più generale della legittimità di una "qualche" uguaglianza nella distribuzione del reddito, a prescindere da considerazioni di bisogno o da altre finalità specifiche³. Una qualche uguaglianza di condizioni sarebbe, pertanto, giustificata sia nella parte bassa sia nella parte alta della distribuzione.

Più in particolare, nella parte bassa, il riferimento sarebbe alla soddisfazione di un insieme di bisogni fondamentali che la partecipazione al mercato del lavoro potrebbe non assicurare. I bisogni fondamentali, a loro volta, includono una qualche disponibilità di reddito, ma non si esauriscono in essa, investendo risultati specifici, quali essere istruiti o curati. Nella parte alta, il riferimento sarebbe ad una qualche uguaglianza di reddito, a prescindere dal riferimento ai bisogni, sulla base di argomentazioni che mettono in discussione la piena titolarità delle remunerazioni di mercato.

Certamente, questo ideale ha da sempre suscitato obiezioni. Sotto il profilo dell'efficienza, garantire risultati incentiverebbe comportamenti di azzardo morale e conseguente dipendenza dall'intervento pubblico nonché implicherebbe interventi paternalistici di violazione delle preferenze. Si porrebbero, poi, le classiche inefficienze derivanti dagli effetti distorsivi delle imposte. Nel caso della tassazione ai fini di una qualche uguaglianza di reddito nella parte alta della distribuzione, neppure si porrebbe la contropartita dei vantaggi per altri soggetti (l'uguaglianza essendo invocata in sé). Dipendenza e paternalismo sarebbero, altresì, problematici sotto il profilo della giustizia distributiva, violando autonomia e responsabilità. L'uguaglianza di condizioni sottovaluterebbe, infine, dimensioni importanti della stessa uguaglianza distributiva, dalla trasmissione intergenerazionale della disuguaglianza distributiva alla discriminazione di genere nell'accesso al lavoro.

Nei cosiddetti trenta anni gloriosi, il carattere relativamente circoscritto e uniforme delle domande di protezione, la presenza di tassi di crescita del PIL relativamente elevati e il minore peso del bilancio pubblico avevano, però, permesso di contenere tali costi. Oggi, saremmo di fronte ad

¹ Sul tema, cfr. Friedman, 2000.

² Cfr. Marshall, 1951. La citazione è dalla traduzione italiana del 2002, p.13. Nella stessa direzione, cfr. Tawney, 1931, quando scrive che ciò che conta è "to make accessible to all, irrespective of their income, occupation or social position, the conditions of civilisation which, in the absence of such measures, can only be enjoyed by the rich".

³ Sul punto, oltre a Marshall, *cit.* e Tawney, *cit.*, cfr. Crosland, 1957.

un'esplosione delle domande di tutela e, al contempo, ad un aggravarsi dei vincoli di finanza pubblica. Rispetto alle domande di tutela, il riferimento è essenzialmente alle nuove domande di protezione connesse alla globalizzazione, alle innovazioni tecnologiche e ai mutamenti demografici. La globalizzazione, rendendo disponibile una riserva di forza lavoro a basso costo, ha prodotto e produce nuovi rischi nel mercato del lavoro per i lavoratori a bassa specializzazione nonché nuovi rischi connessi all'immigrazione. Le innovazioni tecnologiche, oltre ad aggravare i costi della protezione da vecchi rischi, quali i rischi sanitari, rendono obsolete mansioni a media specializzazione un tempo occupate dai ceti medi, così aggiungendo altri rischi nel mercato del lavoro. I mutamenti demografici, inoltre, implicano l'espansione delle nuove sfide connesse alla non auto-sufficienza. A ciò si somma la crescente individualizzazione delle domande di tutela.

Globalizzazione e mutamenti demografici agirebbero anche sul fronte dei vincoli, riducendo le basi imponibili grazie alle quali finanziare le politiche sociali (nel primo caso, il riferimento è alla fuoriuscita dei fattori produttivi più mobili, nel secondo alla riduzione della popolazione attiva). A ciò, si aggiungono i vincoli posti dai bassi tassi di crescita (anche prima della crisi) e dalla maturità dei sistemi di *welfare*, fonte di rigidità di una quota elevata della spesa corrente.

Data questa realtà, per chi resti dedito ai valori ugualitari, va acquisendo consensi crescenti una "nuova" concezione, che potremmo definire abilitante (attivante), dell'uguaglianza distributiva come uguaglianza di opportunità di aiutarsi da sé grazie alla partecipazione al mercato del lavoro, a prescindere dal contesto sociale in cui si è nati e cresciuti e dal genere. In questa prospettiva, l'intervento pubblico, anziché soddisfare *ex post* domande di protezione/compensazione una volta che i rischi si siano verificati, si concentrerebbe sulla fornitura *ex ante* dell'opportunità, attraverso l'inclusione nel mercato del lavoro, di prevenire il più possibile i rischi e/o di essere il più possibile in grado di farvi fronte da sé.

Cruciali diventerebbero a) le politiche di istruzione e formazione continua nel ciclo di vita, a partire dai primi anni di vita, al fine di migliorare le prospettive di remunerazione e, con esse, la capacità di aiutarsi da sé (secondo alcuni, il *welfare* dovrebbe, addirittura, diventare un *learnfare* finalizzato a favorire l'adattamento continuo necessario ad un'economia dei servizi); b) le politiche di contrasto alla povertà dei bambini; c) le politiche di sostegno alla cura, al fine di rendere possibile l'accesso nel mercato del lavoro da parte chi ha responsabilità di cura; d) un sistema di ammortizzatori sociali universali e di reti di ultima istanza, entrambi tesi a facilitare l'ingresso/il re-ingresso nel mercato del lavoro; e) le politiche di invecchiamento attivo e di promozione del lavoro fra i disabili; f) le politiche di integrazione monetaria dei redditi da lavoro (*to make work pay*), attraverso crediti di imposta a favore dei lavoratori poveri, statuizione di minimi salariali "relativamente" generosi, agevolazioni al risparmio per i bassi redditieri (per agevolazioni ai conti individuali di risparmio), pena la messa a repentaglio della finalità di aiutarsi da sé. Politiche meramente compensative resterebbero circoscritte ad un ruolo residuale di contrasto della povertà per chi non può lavorare.

Richiedendo di mettere tutti nelle condizioni effettive di competere ad armi pari, l'uguaglianza di opportunità di accesso al mercato del lavoro andrebbe, dunque, assicurata in un'accezione sostanziale e non solo formale. In questo senso, si potrebbe affermare che la "nuova" concezione miri al livellamento di alcune condizioni. Mentre nell'uguaglianza di condizioni, queste ultime avrebbero a che fare con risultati, nella "nuova" concezione si limiterebbero, però, ai mezzi per accedere ad un lavoro che permetta di aiutarsi da sé, l'unica eccezione concernendo le integrazioni ai bassi redditi. L'obiettivo primario, in altri termini, sarebbe quello del *levelling the playing field*.

Sulla base dell'opposizione tipicamente utilizzata negli studi sul *welfare* fra *de-commodification* e *commodification*, le politiche sociali continuerebbero a svolgere un ruolo di *de-commodification*

rispetto all'offerta dei mezzi finalizzati all'inclusione nel mercato del lavoro⁴. Una volta garantita l'inclusione, le restanti tutele sarebbero, invece, soggette ad una sostanziale “*re-commodification*”, dipendendo dalla disponibilità a pagare dei singoli. Si verificherebbe, altresì, un riorientamento dell'orizzonte temporale: da politiche orientate al “qui ed oggi” (per rimediare ai danni del passato), le politiche sociali diverrebbero politiche orientate al futuro.

Il risultato complessivo sarebbe un miglioramento in termini sia di efficienza sia di giustizia distributiva. Il carattere di prevenzione delle politiche contrasterebbe i rischi di dipendenza e di paternalismo, diminuendo, altresì, le domande di tutela a carico del bilancio pubblico e i connessi disincentivi associati alla tassazione. Al contempo, sarebbero tutelate le finalità distributive, l'obiettivo finale essendo quello di mettere i singoli in grado di aiutarsi da sé, non di lasciarli ai loro destini. Inoltre, maggiore attenzione sarebbe dedicata al contrasto della disuguaglianza intergenerazionale e di genere. Ci troveremmo, pertanto, di fronte a quello che, seppure in termini un po' impropri, potremmo definire un gioco a somma positiva⁵.

Gli esempi a favore del cambiamento di prospettiva sono molteplici. Sul piano accademico, si ricordino il nuovo ugualitarismo di Giddens e Diamond (2005), sviluppatosi proprio contro un “vecchio” ugualitarismo interessato all'uguaglianza del reddito e delle più complessive condizioni di vita; i modelli Lego di Jenson (2006) e Jenson e Saint Martin (2002), delle solidarietà competitive di Streek (1999), dello stato sociale come stato di investimento sociale (Giddens, 1998 e Lister, 2004), dello stato sociale attivante (Gilbert, 2005) e l'ultimo lavoro di Delors and Dollé (2009), secondo cui “la migliore protezione che la società può dare agli individui e alle famiglie è quella di permettere loro, attraverso il lavoro, di disporre dei mezzi per la propria autonomia”⁶.

Sul piano politico, si ricordino le indicazioni del programma dell'Ulivo alle penultime elezioni europee, secondo cui “above a safety of minimal protection, the main goal of the European welfare should be the reduction of inequalities through active labor policies and permanent education”. Emblematiche sono anche le parole di Blair al congresso del partito laburista del 2003: “take the example of Holly in Southampton. Teenage mum. Now through Sure Start with childcare. Given help to study so she can become a midwife so she can work in the NHS so another mother can benefit. Why does it take so long for us to realise when we invest in people like her, it's not a cost, it's our future”⁷? Infine, la “nuova” concezione ha trovato forte sostegno in sede sia OCSE sia UE⁸.

Obiettivo di questo contributo è mettere in luce diversi rischi di ridimensionamento dell'impegno ugualitario associati alla “nuova” concezione di uguaglianza, argomentando a favore della capacità, da parte della “vecchia” concezione, di tenere conto non solo della pluralità di dimensioni

⁴ Sul concetto di *de-commofication* come sottrazione della soddisfazione di alcune tutele fondamentali dalle incertezze e dai rischi del mercato, cfr. Esping Andersen, 1990.

⁵ Attribuire un maggior ruolo alla responsabilità comporta, di fatto, la legittimazione di disuguaglianze (dovute all'esercizio di responsabilità) che prospettive più attente alle condizioni/ai risultati potrebbero volere contrastare. Ciò nondimeno, l'idea di fondo della “nuova” concezione è che gli individui, se responsabili e se lo desiderano, riescano a raggiungere molti dei risultati distributivi desiderabili anche per la “vecchia” concezione. La differenza è che il raggiungimento di tali risultati avverrebbe grazie alla partecipazione al mercato del lavoro, dunque, contenendo le inefficienze e le altre violazioni valoriali che caratterizzerebbero l'uguaglianza di condizioni.

⁶ Tutti questi modelli difendono anche altri valori e modifiche nelle modalità di erogazione delle politiche sociali, ad esempio, a favore dell'introduzione di nuovi meccanismi di *governance* o di una più complessiva responsabilizzazione degli stili di vita, al di fuori anche dell'ambito lavorativo. Molti di essi difendono, altresì, cambiamenti a favore della flessibilità del mercato del lavoro. In questa sede, l'attenzione è limitata al valore dell'uguaglianza di opportunità e alle implicazioni per le finalità delle politiche sociali, a prescindere dai cambiamenti nelle modalità di erogazione nonché dalle proposte di flessibilizzazione del mercato del lavoro.

⁷ La citazione è in Lister, 2004.

⁸ Ciò è soprattutto vero per il periodo caratterizzato dalla strategia di Lisbona (da inizio fino a metà 2000). La strategia sociale 2006-2010 è, invece, più focalizzata su lavoro e crescita, a prescindere dalla difesa delle politiche sociali.

ugualitarie sottovalutate dalla “nuova” concezione, ma anche dei valori di autonomia, di responsabilità nonché di efficienza. In quanto conciliabile con l’autonomia e la responsabilità, anche la “vecchia” concezione rappresenterebbe, pertanto, una versione dell’uguaglianza di opportunità. Ai rischi di ridimensionamento dell’impegno ugualitario da parte della “nuova” concezione è dedicata la prima parte del lavoro, mentre alla ricchezza dell’uguaglianza di condizioni è dedicata la seconda parte.

La metodologia di valutazione è in parte teorica e in parte empirica (per quanto concerne i giudizi di valore sottoponibili a valutazione empirica). I riferimenti empirici, concentrati sull’andamento delle disuguaglianze di reddito all’interno dei paesi industriali avanzati, hanno, però, il mero scopo di suffragare valutazioni teoriche anziché di offrire una revisione della letteratura sul tema. Più complessivamente, il lavoro rappresenta un abbozzo/un canovaccio per un più ampio progetto di ricerca piuttosto che una riflessione dettagliata sui diversi temi trattati.

L’idea che contingenze empiriche possano mettere in discussione i valori potrebbe apparire insostenibile ai seguaci del noto motto di Hume secondo cui “the ought cannot be derived from the is”. Muovendosi in una prospettiva di politiche pubbliche, non basta, però, invocare un dato valore, come l’uguaglianza: occorre cercare anche di valutare possibili effetti sulle distribuzioni reali. Il raccordo diventa, pertanto, inevitabile. Il che sottolinea, fra l’altro, la fecondità di un approccio di etica e di economia.

Naturalmente, alcuni potranno continuare a preferire la “nuova” concezione o ritenere inevitabile il ridimensionamento della “vecchia” alla luce dei vincoli esistenti o dei conflitti, ritenuti endemici, con l’efficienza. Inoltre, è innegabile che le realizzazioni empiriche della “vecchia” concezione abbiano talvolta comportato carenze che la “nuova” concezione ha il merito di sottolineare. L’obiettivo del lavoro è semplicemente quello di portare l’attenzione, da un lato, su costi della “nuova” concezione e, dall’altro, sulla ricchezza della “vecchia” concezione, che appaiono entrambi trascurati.

Un ultimo *caveat* sulle politiche di attivazione al lavoro. La loro difesa non è, certamente, un tratto della “nuova” concezione dell’uguaglianza, ritrovandosi nelle posizioni neo-liberiste/conservatrici nonché, come vedremo, nella prospettiva dell’uguaglianza di condizioni⁹. Ciò che contraddistingue la “nuova” concezione rispetto alle posizioni neo-liberiste/conservatrici è che l’attivazione al lavoro sarebbe un’opportunità, da realizzare attraverso politiche pubbliche appropriate, anziché un obbligo/una virtù da imporre. Rispetto alla “vecchia” concezione di uguaglianza, la distinzione principale è che l’opportunità di lavorare sarebbe l’opportunità fondamentale, anziché un’opportunità fra le altre¹⁰.

La riduzione dell’impegno ugualitario

Il rischio di remunerazioni insufficienti. Si considerino alcuni dati relativi al nostro paese. Nel 2007, il 10% dei lavoratori italiani ha ricevuto una remunerazione inferiore alla soglia di povertà, definita come il 60% del reddito mediano equivalente (EWCO, 2010).

Il rischio di povertà si concentra fra i lavoratori atipici, includendo in essi i titolari di un contratto di lavoro dipendente temporaneo o a tempo parziale (qualora il *part time* sia involontario); i titolari di

⁹ Sulla pluralità delle politiche di attivazione e sulla presenza di attivazione in diversi modelli di politica sociale, cfr. Bonoli, 2010.

¹⁰ Come vedremo più avanti, distinzioni, fra le diverse prospettive, concernono, anche, il peso da attribuire, ai fini dell’attivazione, alle politiche sociali rispetto alle politiche industriali e alla più complessiva politica economica.

collaborazioni coordinate e continuative e a progetto e i lavoratori autonomi titolari di partita Iva, qualora in regime di sostanziale monocommittenza o a tempo parziale¹¹.

A seconda delle diverse banche dati, i dipendenti a termine e i parasubordinati sarebbero, ad esempio, esposti ad una penalizzazione delle remunerazioni fra il 7% e il 20%, considerando i salari netti mensili, e fra il 19% e del 32%, considerando i salari lordi medi annui, i quali riflettono anche la esposizione a periodi di disoccupazione (Lucidi, Raitano, 2009). Limitandosi ai lavoratori dipendenti, a fronte di un rischio di povertà pari al 4%, il 14,5% dei lavoratori temporanei sarebbe povero, mentre sarebbe in tali condizioni il 2,6% dei permanenti (Lucidi, Raitano, *cit.*). Sebbene analisi disaggregate sui lavoratori autonomi non siano disponibili, l'elevata disuguaglianza nei redditi di tali lavoratori, pari a circa 0,52 contro lo 0,334 dei lavoratori dipendenti appare un indizio robusto della penalizzazione dei lavoratori autonomi atipici¹². Gli oneri contributivi di recente introdotti a carico dei lavoratori parasubordinati rischiano, inoltre, di favorire l'incremento di quest'ultimo gruppo¹³.

Dal rischio di remunerazioni da povertà non sono, però, immuni i lavoratori dipendenti a tempo pieno e indeterminato. La Tabella 1 considera l'incidenza e la distribuzione dei poveri per classe sociale (e area geografica)¹⁴. L'incidenza ha come riferimento la classe sociale, mentre la distribuzione il complesso dei poveri. La classe sociale non distingue sulla base di tipologie contrattuali e il reddito considerato è il reddito disponibile equivalente dei soggetti appartenenti a famiglie con capofamiglia proveniente dalle diverse classi sociali (anziché il reddito di mercato). Ciò nondimeno, un'incidenza ed una distribuzione della povertà presso le famiglie con capofamiglia operaio pari rispettivamente al 31% e al 37,6% segnalano un rischio di povertà anche per i lavoratori a tempo pieno e indeterminato. Tali percentuali sono, peraltro, in crescita nel periodo 1993-2006, rispettivamente di 4 e 6 punti, pur partendo da valori iniziali rispettivamente del 27% e del 31,6%. Trend simile, seppure con valori decisamente minori, si rileva per le famiglie con capofamiglia impiegato. Gli ultimi dati dell'Indagine biennale della Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane (Banca d'Italia, 2010) rilevano un peggioramento più accentuato per gli autonomi, ma, il quadro complessivo non cambia.

Tabella 1. Incidenza e distribuzione dei poveri per classe sociale e area geografica

¹¹ Altre definizioni sono, ovviamente, possibili. Alcuni autori, ad esempio, preferiscono il termine di lavoratori temporanei anziché di lavoratori atipici, il lavoro atipico potendo includere forme di lavoro, sì atipiche, ma privilegiate. I temporanei non tengono, però, conto dei dipendenti a tempo indeterminato in regime di *part time* involontario. L'indagine sulla Forza Lavoro della Banca d'Italia utilizza, invece, la distinzione basata sul tempo parziale, anziché sul regime di committenza. In ogni caso, il grosso degli studi empirici tende a concentrarsi su sotto-raggruppamenti specifici di lavoratori atipici/temporanei, alla luce, anche, dei dati disponibili.

¹² Sulla disuguaglianza all'interno dei lavoratori autonomi, cfr. Giammatteo, 2007.

¹³ Cfr. anche Berton, Richiardi, Sacchi, 2009.

¹⁴ La povertà continua ad essere misurata con riferimento ad una soglia pari al 60% del reddito mediano e ad alla scala di equivalenza OCSE modificata.

Anno	Classe sociale						Area geografica		Totale
	Operai	Impiegati, insegnanti e quadri	Dirigenti	Autonomi	Pensionati	Altri non occupati	Centro-Nord	Mezzogiorno	
Incidenza delle persone a basso reddito									
1993	27,0	6,7	0,0	24,8	23,8	70,5	9,8	40,3	20,8
1995	23,8	6,7	0,9	22,6	22,4	88,3	9,5	39,5	20,4
1998	27,5	7,6	0,0	16,5	22,3	76,0	9,5	39,6	20,4
2000	27,6	7,9	1,3	18,6	20,0	78,8	8,2	41,0	20,1
2002	29,1	10,0	0,0	17,1	19,5	71,6	8,3	40,6	19,9
2004	32,9	10,5	0,4	17,9	19,4	61,4	8,7	42,7	20,9
2006	31,0	8,1	1,4	13,7	20,9	76,7	8,9	40,1	19,9
Quota sulla popolazione a basso reddito									
1993	31,6	8,6	0,0	23,4	29,0	7,4	29,9	70,1	100,0
1995	28,6	8,0	0,1	21,2	30,2	11,8	29,5	70,5	100,0
1998	29,6	9,4	0,0	15,3	30,7	15,0	29,7	70,3	100,0
2000	31,3	9,1	0,1	19,1	28,4	12,0	26,2	73,8	100,0
2002	33,0	12,3	0,0	17,9	27,2	9,6	26,6	73,4	100,0
2004	36,9	12,3	0,0	16,9	26,6	7,3	26,9	73,1	100,0
2006	37,6	10,0	0,1	12,6	29,6	10,1	28,8	71,2	100,0

Fonte: Brandolini, 2009

Informazioni più articolate sono derivabili dalla Tabella 2, la quale distingue i soggetti sulla base delle forme di impiego dei componenti delle famiglie di appartenenza. Ebbene, seppure il 47% di chi vive in famiglie con componenti con impieghi esclusivamente atipici sia povero, è povero anche il 15,5% di chi vive in famiglie i cui componenti hanno impieghi esclusivamente tradizionali.

Tabella 2. Situazione economica delle persone e condizione lavorativa delle famiglie di appartenenza

Forme di impiego dei componenti della famiglia (1)	Quota sulla popolazione totale				Quota sulla popolazione a basso reddito				Incidenza delle persone a basso reddito			
	2000	2002	2004	2006	2000	2002	2004	2006	2000	2002	2004	2006
Esclusivamente impieghi tradizionali	55,4	57,2	55,7	52,0	42,1	46,9	50,3	40,4	15,2	16,3	18,8	15,5
1 occupato	30,4	31,1	31,6	28,4	36,4	42,3	43,7	36,1	24,0	27,0	28,9	25,3
2 o più occupati	25,0	26,1	24,1	23,6	5,7	4,7	6,5	4,3	4,5	3,6	5,6	3,6
Impieghi tradizionali e impieghi atipici	13,7	13,9	13,9	15,9	5,5	6,0	6,4	4,8	8,0	8,5	9,6	6,0
Meno di 1/3 in impieghi atipici	8,3	7,6	7,9	8,2	4,3	4,2	2,8	3,0	10,4	10,9	7,3	7,2
1 occupato (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2 o più occupati	7,9	7,2	7,5	7,8	4,1	3,8	2,6	3,0	10,4	10,5	7,1	7,6
Oltre 1/3 in impieghi atipici	5,4	6,3	5,9	7,7	1,2	1,8	3,6	1,8	4,5	5,6	12,7	4,7
1 occupato (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2 o più occupati	5,3	6,2	5,9	7,6	1,1	1,8	3,6	1,8	4,2	5,8	12,9	4,8
Esclusivamente impieghi atipici	8,5	6,9	7,4	8,7	20,1	15,5	16,0	20,5	47,6	44,6	45,3	47,0
Esclusivamente a termine	5,2	3,9	3,8	4,7	16,1	12,1	10,5	14,5	62,2	62,0	57,6	62,1
1 occupato	4,3	3,1	3,1	3,8	14,3	9,5	8,9	12,1	65,9	61,6	60,2	62,9
2 o più occupati (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Altre combinazioni in impieghi atipici	3,3	3,0	3,6	4,0	4,1	3,4	5,5	5,9	24,7	22,3	32,2	29,5
1 occupato	2,4	2,3	2,8	2,7	3,1	3,3	4,7	4,1	26,0	27,9	34,7	29,7
2 o più occupati (2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Nessuna occupazione	22,4	22,0	23,1	23,4	32,3	31,6	27,3	34,4	29,0	28,5	24,7	29,2
Nessun reddito da pensione	1,5	1,6	1,0	1,4	7,2	7,3	4,1	6,8	94,3	92,1	84,7	95,2
Presenza di redditi da pensione	20,9	20,4	22,1	22,0	25,1	24,3	23,2	27,6	24,2	23,6	22,0	25,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	20,1	19,9	20,9	19,9

Fonte: Brandolini, 2009.

Inoltre, si considerino gli stessi valori mediani delle retribuzioni. Utilizzando gli ultimi dati Eu-Silc (riferentesi al 2008), la retribuzione mediana lorda mensile degli operai a tempo pieno è di 1500 euro, contro un valore di 800 per gli operai a tempo parziale (per gli impiegati, i valori sono rispettivamente di 1700 e di 1000)¹⁵. In termini reali, tali remunerazioni sono peraltro inferiori a quelle di trent'anni fa per gli operai e sostanzialmente stabili per gli impiegati (Staffolani, Lilla, 2009). Remunerazioni siffatte, seppure superiori alla soglia di povertà, appaiono ben lontane dal permettere di aiutarsi da sé qualora in situazione di bisogno, ponendo un gran numero di famiglie in condizioni di vulnerabilità¹⁶.

In molte istanze, neppure i risparmi sono in grado di venire in aiuto. In Italia, ad esempio, sebbene la percentuale sia una delle più basse nei paesi OCSE, ben il 32% della popolazione (dunque, più di 2,5 volte il numero dei poveri di reddito) avrebbe una ricchezza finanziaria insufficiente a permettere uno standard di vita a livello della soglia di povertà superiore ai tre mesi (Brandolini, Magri, Smeeding, 2010).

Appare, pertanto, poco plausibile che l'inclusione nel mercato del lavoro permetta di aiutarsi da sé. Al contrario, risultano rafforzate le ragioni in difesa dello stato sociale come meccanismo assicurativo di ripartizione e copertura contro i rischi di inadeguatezza delle remunerazioni di mercato.

I sostenitori della “nuova” concezione di uguaglianza potrebbero formulare diverse obiezioni. Innanzitutto, i dati forniti, essendo *cross-section*, offrono un quadro cristallizzato in un tempo determinato e per una popolazione determinata. Adottando una prospettiva longitudinale, potremmo rilevare una sostanziale transitorietà di molte condizioni di povertà. Detto in altri termini, per molti *working poor*, e in particolare per i lavoratori atipici, tale condizione potrebbe essere il primo passo in un processo di mobilità di carriera che porta ad un'occupazione meglio retribuita: con una battuta, anche Bill Gates potrebbe avere iniziato con un basso salario.

Inoltre, il passaggio dal ricevere remunerazioni inferiori alla soglia di povertà o, comunque, insufficienti in presenza di situazioni di bisogno, è mediato dal numero dei redditeri all'interno delle famiglie, come già sopra implicitamente riconosciuto nella presentazione delle Tabelle 1 e 2. La responsabilità dell'insufficienza delle remunerazioni sarebbe, pertanto, dell'insufficienza nell'offerta di lavoro e non del livello delle remunerazioni, ossia, di una carenza il cui contrasto rappresenta una delle ragioni d'essere della “nuova” concezione di uguaglianza.

Il livello delle remunerazioni dipende, poi, dalla qualità del capitale umano. Di nuovo, sarebbe arbitrario offrire valutazioni basate sullo *status quo* attuale, la “nuova” concezione caratterizzandosi anche per l'impegno ad incrementare sia il numero dei soggetti formati e istruiti sia la qualità media del capitale umano. Tale impegno permetterebbe a molti soggetti oggi occupati in mansioni a bassa specializzazione/remunerazione di accedere ad occupazioni più remunerative. Permetterebbe, altresì, un generale aumento delle remunerazioni dei lavoratori a bassa specializzazione grazie alla diminuzione dell'offerta di lavoro in questo ambito.

Da ultimo, la “nuova” concezione contemplerebbe integrazioni monetarie ai bassi redditi. Inoltre, la “nuova” concezione non abolirebbe le tradizionali protezioni dai vecchi rischi, quali quello sanitario. Ancora, molte delle misure indirizzate al sostegno del lavoro aumentano la capacità d'acquisto del reddito: basti pensare alle misure di contrasto alla povertà dei bambini le quali significano trasferimenti a favore dei genitori. Osservazioni analoghe concernono le agevolazioni

¹⁵ Ringrazio Raitano per avermi fornito tali dati.

¹⁶ Sulla correlazione fra *in work poverty* e povertà, cfr. anche Munzi, Smeeding, 2008.

al risparmio. Un insieme composito di trasferimenti continuerebbe, pertanto, a sostenere i redditi di mercato.

Circa l'entità della mobilità di carriera, i dati sono discordanti. Utilizzando l'archivio INPS e considerando il periodo 1995-2002, Luciani (2009) stima, per un lavoratore che inizi la propria carriera da lavoratore temporaneo, una probabilità del 30% di restare tale dopo 3 anni e del 10% dopo 7 anni (per il 20% dei soggetti si perdono le tracce dopo 5anni). Chi inizia con un contratto temporaneo e riesce in tempi relativamente rapidi a trovare un'occupazione a tempo indeterminato otterrebbe una remunerazione superiore rispetto a chi inizia la propria carriera lavorativa con un contratto a tempo indeterminato.

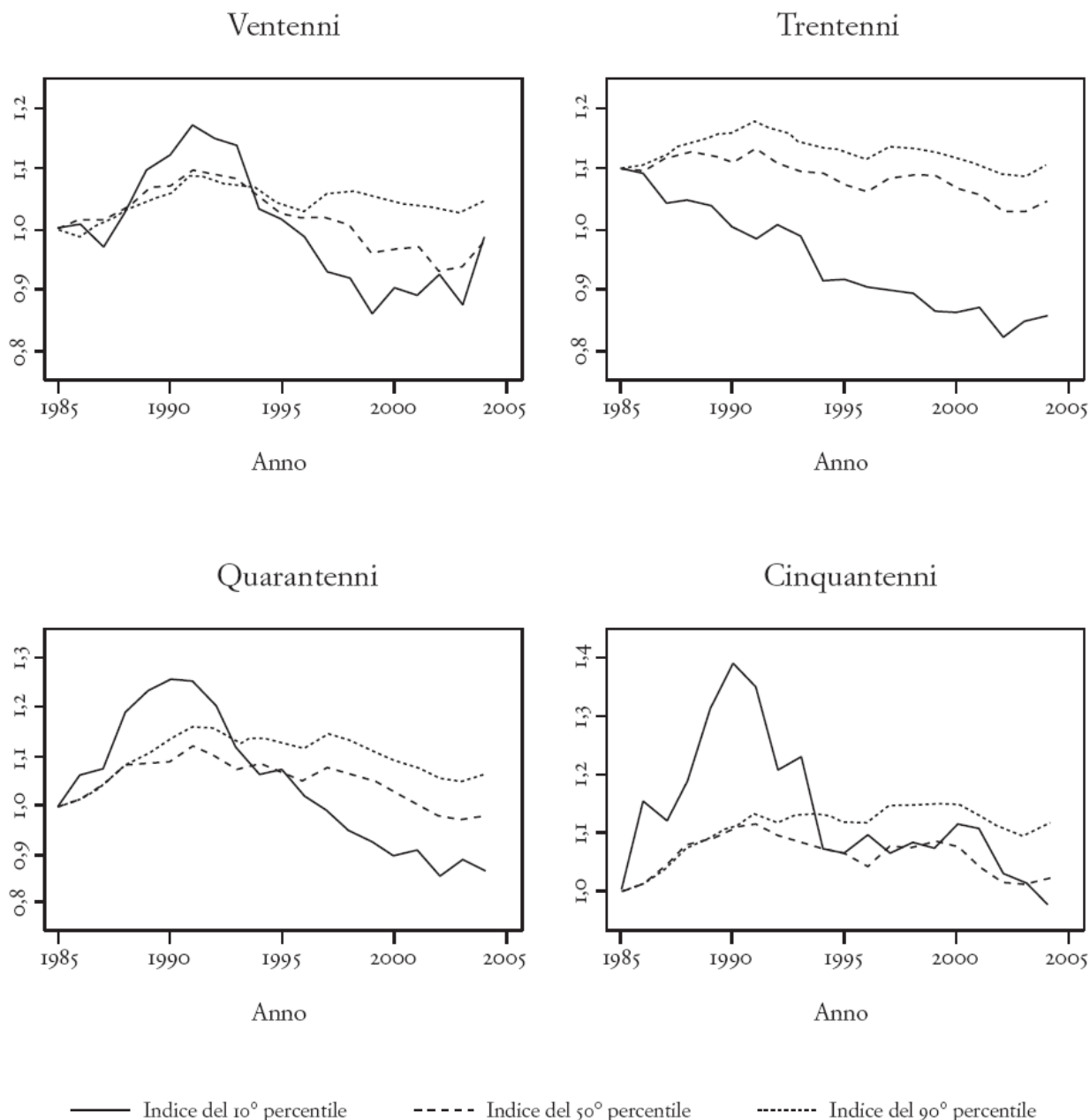
Utilizzando lo stesso archivio e considerando il periodo 1998-2004 e soggetti in età fra i 15 e i 39 anni, Lucidi e Raitano (*cit.*) notano, invece, un significativo peggioramento. Ad un anno dalla prima rilevazione, poco più del 15% di chi inizia con un contratto dipendente temporaneo ottiene un contratto a tempo indeterminato, mentre il 60% permane con la stessa tipologia contrattuale. A distanza di 6 anni, quasi il 47% ha ottenuto un lavoro permanente, mentre circa il 17% ha ancora un contratto temporaneo e il 33% non risulta più versare contributi all'INPS (dunque, il rischio è elevato di un passaggio o al sommerso o alla disoccupazione/inattività, l'unica alternativa, ossia, l'occupazione pubblica, essendosi rivelata sostanzialmente indisponibile, a causa del blocco delle assunzioni). Le prospettive sono ancora peggiori per chi inizi come collaboratore, le probabilità ad un anno di trovare un impiego a tempo indeterminato aggirandosi attorno al 12% e al 29% dopo 5 anni¹⁷. Al contrario, dopo un anno, quasi il 46% rimane nella stessa posizione. Al termine del periodo considerato, il 45% dei soggetti scompare dagli archivi. Le probabilità di restare intrappolati in condizioni atipiche tendono ad aumentare con l'aumento del numero dei contratti.

Lucidi e Raitano (*cit.*) prescindono dal confronto fra le remunerazioni di chi inizia il proprio percorso da precario e chi ottiene da subito un'occupazione a tempo indeterminato. Il dato di Luciani (*cit.*) a favore del vantaggio di incominciare da precari potrebbe, però, sottovalutare il ruolo dell'istruzione. In termini più diretti, a fruire di un contratto a tempo determinato potrebbe essere uno studente con prospettive di remunerazioni superiori rispetto a diplomati.

Un segnale ulteriore dei rischi di intrappolamento è fornito dalla Tabella 3, dove si riporta l'andamento per decile e per fasce di età delle retribuzioni annue lorde. Le categorie considerate concernono il complesso dei lavoratori dipendenti (inclusi i lavoratori a termine e con contratto di part-time). Ciò nondimeno, il drastico peggioramento nelle remunerazioni del primo decile per i trentenni potrebbe essere spiegato, quanto meno in parte, con il persistere di occupazioni atipiche. Un medesimo trend si registra fra gli impiegati (Staffolani, Lilla, *cit.*).

¹⁷ Per i collaboratori, il periodo di riferimento inizia dal 2000, l'iscrizione alla gestione separata risalendo al 1999.

Tabella 3. Numeri indici delle retribuzioni annue lorde reali per fasce di età: 1°, 5° e 9° decile. Operai



Fonte: Stoffolani, Lilla, 2009

Questi ultimi dati, relativi al complesso degli operai, offrono indizi a sostegno anche di un peggioramento delle probabilità di miglioramento per i lavoratori a tempo indeterminato. A questo riguardo, tornando alle elaborazioni di Lucidi e Raitano (*cit.*), a un anno di distanza, solo il 65% dei dipendenti entrati nel 1998 con un contratto a tempo indeterminato gode ancora di un siffatto contratto e la percentuale scende a 51 a distanza di 6 anni. Al contempo, circa il 12% diventa titolare di contratto a tempo determinato (e la percentuale resta sostanzialmente stabile nel tempo), mentre al termine del periodo ben il 34% ha lasciato gli archivi INPS.

Infine, considerando i poveri nel complesso, Pisano e Tedeschi (2007) rilevano un aumento della persistenza nel quintile più povero di quasi dieci punti tra metà anni 90 e metà primo decennio del 2000 (dal 48,4% al 57,9%)¹⁸.

Anche circa il ruolo del secondo redditiero, è certamente inoppugnabile, ai fini del contrasto della povertà, il ruolo dell'appartenere a famiglie bireddito. In Italia, ad esempio, nel quintile più basso solo il 20% delle famiglie è bireddito, contro l'88% nell'ultimo quintile¹⁹. Ciò nondimeno, in ben metà dei paesi OCSE sono povere le famiglie con i due coniugi impiegati a tempo pieno al livello del salario minimo, qualora con due figli a carico. Inoltre, non si dimentichi che il peggioramento dei rischi di povertà per le famiglie con capofamiglia operaio registratosi nel biennio 2004-2006 si associò ad un aumento del numero dei percettori di reddito²⁰. Infine, non si sottovaluti l'aumento delle famiglie monocomponente. Tale aumento, secondo Franzini e Raitano (2009), rappresenterebbe un fattore importante nello spiegare il recente incremento della disuguaglianza familiare di mercato registratosi nei paesi nordici. In Italia, le famiglie monocomponente sorpassano ormai il 26% del totale, con una crescita imponente di quasi 18 punti nell'ultimo trentennio. Al contempo, la principale tipologia, costituita dalle donne sopra i 64 anni, ha, dal 1993 al 2008, ridotto di oltre 10 punti il proprio peso, a fronte di una crescita del peso degli donne fra i 35 e i 64 anni nonché degli uomini sotto i 65.

In ogni caso, anche assumendo che la “nuova” concezione si realizzi al meglio (il che sarà messo in discussione più avanti), occorre tempo prima che dia i frutti: la questione della tutela, oggi, dei redditi delle famiglie monoreddito resta, pertanto, aperta.

Alla luce della robusta correlazione esistente fra livello di istruzione e remunerazione, è, altresì, inoppugnabile l'influenza dell'istruzione/della formazione sulle prospettive di remunerazione. Ciò nondimeno, se la qualità del capitale umano fosse così dirimente, sarebbe difficile spiegare l'andamento delle remunerazioni per i laureati verificatosi nel nostro paese in questi ultimi decenni. I salari di ingresso per questo segmento della forza lavoro hanno oggi lo stesso valore, in termini reali, che avevano nel 1980, in discesa rispetto al livello più elevato registrato negli anni 90 e tale situazione non è compensata da un miglioramento nel profilo successivo di remunerazione (Rosolia, Torrini, 2007). Sarebbe, altresì, difficile spiegare la differenziazione nelle remunerazioni, ovunque registratasi nei paesi industriali avanzati a parità di istruzione. Negli Usa, ad esempio, circa metà dell'incremento della disuguaglianza deriva da una crescente differenziazione nelle remunerazioni di lavoratori con lo stesso livello di istruzione. Ancora, come spiegare sulla base del ruolo dell'istruzione, da un lato, il fenomeno delle superstar e, dall'altro lato, i rischi di povertà che pure affliggono i laureati? In Italia, ad esempio, nello scorso decennio il rischio di povertà relativa per i giovani laureati è quasi raddoppiato, passando dal 3,3% al 6,4% (CIES, 2009).

Il che non significa negare il ruolo dell'istruzione. Una volta raggiunto un dato livello, aumenta, tuttavia, il ruolo delle abilità non cognitive²¹. Si pone, inoltre, la questione della domanda di lavoro. In Italia, ad esempio, nel 2008, solo il 5% delle nuove assunzioni ha riguardato lavoro qualificato (Franzini, Raitano, *cit.*). Ora, seppure la questione sia sostanzialmente ignorata, nulla vieta alla “nuova” concezione di raccordarsi ad una politica industriale coerente. Non si sopravvalutino, però, le possibilità di creare buoni lavori. Paradigmatico, al riguardo, è il caso svedese. Negli anni 60-70, la Svezia è riuscita ad associare politiche attive del lavoro e non solo piena occupazione, ma anche remunerazioni non da povertà. Le tendenze strutturali in atto (dalle innovazioni tecnologiche alla

¹⁸ Sui rischi di persistenza in ambito UE, cfr. Social Protection Committee, 2009.

¹⁹ Nella UE, il rischio di povertà per chi non lavora è tre volte superiore a quello per chi lavora (27% contro 8%).

²⁰ Sulla questione, cfr. Banca d'Italia, 2008.

²¹ L'idea soggiacente è che, sorpassato un dato livello soglia, aumenti il peso delle caratteristiche di bene di lusso dell'istruzione.

globalizzazione, dai mutamenti demografici ai nuovi vincoli per il settore pubblico) rendono, invece, difficilmente comprimibile la domanda di lavoratori a bassa specializzazione.

In ogni caso, come per le famiglie bireddito, così per il capitale umano, resta aperto il problema dell'oggi (quando l'istruzione e la formazione sostenute dalla "nuova" concezione di uguaglianza devono ancora essere promosse).

Infine, per quanto concerne le integrazioni monetarie (sia alle remunerazioni sia al risparmio), queste tendono ad essere l'esito contingente di valutazioni intuitivo/"naturalistiche", a prescindere da una valutazione di adeguatezza rispetto alla soddisfazione di possibili bisogni. L'enfasi sulla capacità di aiutarsi da sé, dal canto suo, rischia indebolire la propensione alla redistribuzione. In un contesto in cui tutto ciò che conta è badare a sé attraverso l'inclusione nel mondo del lavoro, il rapporto prevalente con gli altri rischia, infatti, di essere quello del confronto relativo, per vedere dove ci si collochi nella gara della vita, a danno della capacità di immedesimarsi negli altri e tenere conto delle altrui sfortune²².

A ciò, si aggiungono i limiti connessi alla misura centrale di integrazione del reddito per la "nuova" concezione, ossia, i crediti di imposta ai lavoratori poveri. I crediti sono, infatti, erogati a saldo, in sede di dichiarazione fiscale. Il che significa che sono parametrati alle remunerazioni dell'anno precedente, con il rischio conseguente, in un contesto di flessibilità dell'occupazione, di una scarsa aderenza alle condizioni reddituali effettive²³.

In conclusione, la "nuova" concezione di uguaglianza potrebbe permettere di vedere meno donne al di fuori del mercato del lavoro; meno individui provenienti da contesti socio-economici svantaggiati obbligati, solo per questa ragione, ad occupare le mansioni meno remunerative e meno figli di avvantaggiati, solo in virtù del loro nascere avvantaggiati, favoriti nel godimento di una migliore posizione. La struttura delle opportunità e, con esse, la presenza di basse remunerazioni, resterebbe, però, inalterata. Semplicemente, potrebbero cambiare gli occupanti.

Jefferson propose un modello in parte simile alla "nuova" concezione di uguaglianza, difendendo l'eguale disponibilità per tutti (con l'eccezione degli schiavi, degli indiani e delle donne), di un po' di terra (e di un mulo) al fine della promozione dell'autonomia individuale. A quel tempo, però, le opportunità di lavoro e i relativi rendimenti erano fortemente compressi: si era artigiani o agricoltori e le esigenze di cura erano circoscritte. Riproporre oggi un modello simili, significa *de facto* soccombere ai nuovi rischi sociali cui la "nuova" concezione di uguaglianza vorrebbe, invece, rispondere.

Nonostante le distinzioni, la sottovalutazione del ruolo della struttura sociale avvicina, così, la "nuova" concezione di uguaglianza alle prospettive più conservatrici dell'attivazione. Diversamente da queste ultime, essa farebbe leva sull'ugualizzazione delle condizioni di accesso, ma una volta assolto tale compito, gli esiti distributivi sarebbero essenzialmente concepiti come effetto dei diversi corsi di azioni intrapresi dai singoli soggetti, nella sottovalutazione degli effetti dovuti alle modalità di strutturazione del contesto sociale. Nei termini di Pogge (2002), la prospettiva sarebbe quella della *interactional moral analysis or moral diagnostics* (anziché della *institutional moral analysis or moral diagnostics*).

L'accettazione della complessiva struttura delle disuguaglianze di mercato. Come appena rilevato, tutto ciò che conta, per la "nuova" concezione, è avere le stesse probabilità reali di accedere alle opportunità offerte dal mercato, assicurando un'integrazione monetaria a chi non riesca ad ottenere

²² Sul tema, cfr., fra gli altri, Alesina, Glaeser, 2004.

²³ Per una rassegna di questi aspetti critici, cfr. Granaglia, 2008.

una remunerazione sufficiente. Gli esiti di mercato vengono sostanzialmente accettati. Questi, però, potrebbero essere messi in discussione a prescindere dagli effetti in termini di adeguatezza o meno delle remunerazioni. Detto in altri termini, anche qualora i soggetti con le remunerazioni più basse fruiscano di integrazioni adeguate, resterebbe aperta la questione della legittimità o meno delle remunerazioni offerte sul mercato, incluse le remunerazioni nella parte alta della distribuzione e con essa la questione della legittimità della tassazione ai fini non solo di reperimento di gettito, ma anche di diminuzione della disuguaglianza. Tale questione è del tutto sottovalutata dalla “nuova” concezione.

Si consideri l’evoluzione dei redditi afferenti ai redditi più elevati nell’ultima parte del secolo scorso e nella prima di questo secolo. Negli Usa, ad esempio, la quota di reddito detenuta dall’1% più ricco è aumentata dall’8% in 1980 al 16% nel 2004 (Piketty, Saez, 2003) ed è continuata ad aumentare fino agli ultimi dati disponibili. Nel 2007, ha raggiunto il 23,5%, quasi uguagliando il 1928, l’anno, in tutto il secolo scorso, con la più elevata concentrazione in questo percentile. Non solo, allo 0,01% va il 6% del reddito complessivo, mentre la quota detenuta dall’ultimo decile è nel complesso pari al 50%. Tendenze in parte simili hanno avuto luogo nel nostro paese: fra il 1993 e il 2004, l’1% più ricco ha goduto di una crescita del 40% del reddito, mentre lo 0,01% più ricco ha goduto di un incremento del 75% (Pisano, 2009)²⁴.

Queste disuguaglianze sarebbero perfettamente accettate dai fautori della “nuova” concezione. O, meglio, anche a tale riguardo, si potrebbe mettere in discussione il riferimento a dati odierni. Seguendo Goldin e Katz (2007), la disuguaglianza attuale potrebbe, ad esempio, essere spiegata come l’esito di carenze nell’offerta di istruzione/formazione cui rimedierebbe la “nuova” concezione²⁵. In quanto il ruolo dell’istruzione è limitato per le considerazioni sopra svolte, il rischio permane, però, di disuguaglianze elevate. In ogni caso, anche in presenza di minore disuguaglianza, resterebbe aperta la questione della legittimità degli esiti del mercato²⁶.

Tale questione è, invece, al cuore di gran parte delle stesse teorie della giustizia distributiva a stampo liberale. Pur non potendo in questa sede entrare nel dettaglio della questione, due sono i principali ordini di argomentazioni offerti. Il primo concerne la presenza di risorse da considerare comuni, fra cui spiccano le risorse dovute a fattori casuali per i singoli²⁷. Si consideri, innanzitutto, la prospettiva di Dworkin (1981, 2000), la più vicina alla “nuova” concezione di uguaglianza, contemplando la giustificazione degli esiti di mercato, una volta livellate le condizioni iniziali. Tale prospettiva metterebbe in discussione la legittimazione degli esiti dovuti a disuguaglianze nelle dotazioni originarie di risorse interne (abilità e talenti poco remunerativi sul mercato) ed esterne (risorse monetarie). In quanto casuali, tali risorse andrebbero redistribuite in modo perfettamente ugualitario al momento dell’accesso nel mercato del lavoro. Mentre ciò sarebbe possibile per le risorse esterne, così non è per le risorse interne. Queste ultime andrebbero, allora, compensate sulla base di un meccanismo assicurativo. L’ammontare di compensazione sarebbe quello sui cui si

²⁴ Diversamente da quanto è successo negli Usa, la quota di reddito dell’ultimo decile sembrerebbe, però, rimasta stabile.

²⁵ Considerando il contesto americano, i due autori pongono l’accento sull’andamento delle remunerazioni per i laureati: mentre nel 1980, avere una laurea assicurava un incremento nelle remunerazioni pari a circa il 7,5% rispetto ai non laureati, nel 2005 il beneficio sale a circa il 13%. Lo stesso periodo registra, altresì, un sostanziale raddoppio del rendimento per ogni anno di specializzazione. La compressione delle remunerazioni verificatasi fino a metà anni 70 sarebbe, al contrario, derivata da un’espansione dell’istruzione in linea con la domanda di lavoro indotta dai cambiamenti tecnologici allora in atto.

²⁶ Un’eccezione è costituita da Miliband, 2005.

²⁷ Risorse comuni, a prescindere dal ruolo del caso, potrebbero essere considerate anche le risorse naturali. Sulla casualità del gioco di mercato, cfr. anche difensori del gioco di mercato come Hayek, 1976 e Nozick, 1974, seppure, per questi autori il riconoscimento del caso non rappresenti una giustificazione per la redistribuzione.

accordano soggetti che assumono di trovarsi in una posizione di equiprobabilità nei confronti dei rischi di carenze di risorse interne.

Su come specificare la scelta assicurativa o, addirittura, se ricorrere ad essa o ad altri procedimenti di scelta o su come specificare i fattori casuali la discussione è aperta. Van Parijs (1995), ad esempio, individua rischi di schiavitù dei talenti nella proposta di Dworkin (*cit.*). Inoltre, estende il novero dei fattori casuali alla scarsità dei buoni lavori nonché alla infrastruttura sociale, giuridica e materiale ereditata dal passato. In questa prospettiva, si collocano anche Tawney (*cit.*, p. 154), secondo cui, “the manufacturer or mine-owner..... may continue to believe, with the romanticism of his kind, that his profits are created solely by his intelligence, initiative, thrift and foresight. But, as a matter of prosaic fact, the State is a partner in his enterprise, whose contribution to its success is at least as important as his own” e il più complessivo movimento fabiano. Rawls (1971) prescinde dal meccanismo assicurativo, richiedendo la perfetta uguaglianza delle risorse, alla luce del carattere naturale dei talenti.

Nonostante le differenze, Dworkin, Rawls e van Parijs condividono l'idea che l'uguaglianza prescinda da una compensazione dettagliata rispetto a tutto ciò che per ogni singolo soggetto possa essere considerato frutto del caso. I cosiddetti ugualitaristi della sorte ricercano, invece, l'uguaglianza di tutti i differenziali di reddito di origine casuale²⁸. Ad esempio, anche a parità di condizioni socio-economiche, i bambini i cui genitori leggono loro le favole a letto o ripongono una grande importanza nello studio potrebbero godersi di vantaggi indisponibili ad altri (Swift, 2006). Effetti simili si estendono all'interazione con docenti e/o con gruppi di pari più motivati. Secondo Bowles, Gintis, Osborne Groves (2005), le variabili idiosincriche spiegherebbero addirittura fino a 2/3 della disuguaglianza inter-generazionale²⁹. La raccomandazione, in questa prospettiva, sarebbe quella a favore della compensazione di tutti gli svantaggi di origine casuale. Più precisamente, le uniche differenze di remunerazioni legittime sarebbero quelle dovute a differenziali di sforzo: tutti coloro che esercitano il medesimo sforzo dovrebbero, invece, ricevere le stesse remunerazioni, anche se le prestazioni raggiunte fossero assai diverse³⁰.

Il secondo ordine di argomentazioni sottolineerebbe la necessità di una valutazione sociale degli esiti di mercato. Tipicamente invocati, in questa prospettiva, sono i valori della felicità o accezioni a stampo oggettivo di star bene (*well-being*), in termini di soddisfazione di condizioni per tutti importanti a prescindere dai propri piani di vita. L'argomentazione è che le disuguaglianze minaccerebbero la felicità e/o lo star bene delle stesse classi medie e dei più avvantaggiati. Le vie includerebbero la diminuzione del tempo per il godimento dei beni relazionali, l'espansione delle spese cosiddette difensive e l'evoluzione dei prezzi relativi a danno dei beni fondamentali, quali le abitazioni³¹.

Alle considerazioni provenienti dalle teorie della giustizia potrebbero aggiungersi considerazioni in termini di *political economy*, secondo cui gli esiti di mercato, lungi dal derivare dall'operare

²⁸ Sull'ugualitarismo della sorte, cfr. Roemer, 1998.

²⁹ Il dato, che deriva dalla revisione della letteratura sulle disuguaglianze all'interno di gruppi di gemelli omo e etero zigoti, include, però, anche la variabilità naturale.

³⁰ Utilizzando la contrapposizione elaborata da Fleurbaey e Peragine, 2009, potremmo dire che gli ugualitaristi della sorte difendono una concezione di uguaglianza di opportunità *ex post*: per sapere se effettivamente tutti hanno avuto le stesse opportunità, occorre verificare *ex post* il grado di sforzo esercitato. Gli altri autori citati difenderebbero, invece, una concezione *ex ante* (seppure più ampia di quella che caratterizza la “nuova” concezione), secondo cui occorrerebbe compensare per gli svantaggi in alcune limitate condizioni di svantaggio di origine casuale.

³¹ Sugli effetti sui beni relazionali e sull'espansione delle spese difensive, cfr., ad esempio, Bartolini, 2010. Sugli effetti sulla salute e su altri indicatori oggettivi di benessere, cfr. Wilkinson, Pickett, 2009 e sugli effetti dell'evoluzione dei prezzi delle abitazioni, cfr. Frank, 2007. A favore di una valutazione sociale complessiva degli esiti di mercato, cfr. NEF, 2009.

automatico delle forze impersonali della domanda e dell'offerta, dipendano dalle norme che presiedono all'operare stesso del gioco di mercato. Come scrivono Hacker e Pierson (2010, p. 170), "policy helps to set the basic contours of the economy, the "variant of capitalism," if you will" e il paradigma oggi più attendibile, per spiegare gli esiti delle politiche, è quello secondo cui la politica sarebbe una forma di "combattimento organizzato" anziché di "mero spettacolo elettorale". Le crescenti disuguaglianze nella parte alta della distribuzione registratesi negli USA rifletterebbero l'accentuato peso acquisito da alcuni gruppi di potere in grado non solo di assicurarsi politiche in proprio favore, ad esempio in ambito di tassazione, ma anche di impedire l'introduzione di regolazioni pubbliche degli schemi di *governance* delle imprese e del mercato del lavoro che ne avrebbero minato i guadagni³². Anche tale questione resterebbe del tutto ignorata dalla "nuova" concezione di uguaglianza.

In conclusione, sembra del tutto applicabile alla "nuova" concezione quanto scriveva Marshall (1950, p. 35)³³ a proposito delle posizioni di Colquhoun e di altri filantropi interessati unicamente al contrasto dell'indigenza. Secondo quelle posizioni, si sarebbe "rialzato il seminterrato dell'edificio sociale, e forse lo si rendeva più igienico. Ma, i seminterrati restavano semi-interrati, e i piani superiori della costruzione non venivano toccati".

La sottovalutazione del carattere plurale delle opportunità fondamentali. L'assunto di fondo della "nuova" concezione di uguaglianza è che l'accesso ad un lavoro remunerante sia l'opportunità fondamentale per aprire la porta alle altre opportunità di cui i singoli potrebbero volere fruire. Da un lato, vi sono beni e servizi, *prima facie* acquisibili sul mercato, in quanto a carattere privato (rivale ed escludibile), che potrebbero, però, non essere acquisibili o essere acquisibili solo a costo di pesanti inefficienze, anche in presenza di un reddito decente. La causa tipicamente considerata, in ambito di politiche sociali, consiste nelle carenze dei mercati assicurativi: il che comporta la difesa di un ulteriore ruolo assicurativo dello stato sociale, non solo come assicuratore contro i rischi di insufficienza delle remunerazioni di mercato, ma anche come erogatore di specifiche coperture assicurative³⁴.

Un'altra causa concerne carenze nell'organizzazione della domanda. Si ipotizzino, ad esempio, individui dotati di reddito che volessero acquisire prestazioni di asili nido a tempo pieno o abitazioni in edifici costruiti per promuovere la socialità. Ebbene, la disponibilità a pagare potrebbe ciò nonostante essere insufficiente ad attivarne la produzione, qualora risulti difficoltoso organizzare la domanda in contesti di scelte decentralizzate quali sono i mercati.

Da un altro lato, vi sono beni che riguardano la natura dell'organizzazione sociale, che prescindono dalla disponibilità individuale di reddito. Si consideri il bene pubblico di una città ben conservata e funzionale, essa stessa, alla promozione della socialità nonché il bene pubblico della preservazione del paesaggio e i più complessivi beni ambientali. Si consideri, altresì, la natura del lavoro, come fonte di identità e contesto di esercizio di democrazia e non solo di reddito; il dare e ricevere cura come rispettivamente attività e come bisogno umani, a prescindere dagli effetti di sostegno alla partecipazione al mercato del lavoro; la promozione di spazi pubblici in cui ci si rapporta con il

³² Cfr. il concetto di *policy drift* come inazione in presenza di alternative perseguibili sempre sviluppato da Hacker e Pierson, *cit.* Naturalmente, la visione della democrazia come spettacolo elettorale, in cui i votanti sono i decisori ultimi delle scelte non si è, forse, mai realizzata, il ruolo dei gruppi di interesse rivelandosi cruciale. Come argomentato nel classico Lowi, 1969, il gioco dei gruppi di interesse può, però, essere diversamente regolato ed esistono alternative volte ad assicurare una maggiore uguaglianza nelle opportunità di voce rispetto all'asimmetria attuale.

³³ Le citazioni di Marshall continuano ad essere dall'edizione italiana del 2002.

³⁴ Sulla questione, cfr. Barr, 2001. Alle carenze dei mercati assicurativi, si potrebbero unire le carenze dei mercati nell'erogazione di servizi per i quali si è assicurati, come i servizi sanitari.

secondo schemi di reciprocità diversi da quelli del mercato, compresi gli schemi propri della cittadinanza. Questi beni richiedono una regolazione pubblica appropriata³⁵.

Da ultimo, vi sono beni il cui godimento si potrebbe volere assicurare a tutti i bambini a prescindere dalle scelte dei genitori, quali potere giocare; avere un'istruzione che eserciti la mente alla fantasia, al gusto della riflessione e alla conoscenza di chi siamo a prescindere dagli effetti sul capitale umano; fin da piccoli, socializzarsi alla pratica dell'*ethos* della cittadinanza, imparando a interagire fra diversi³⁶.

Esattamente come nel caso dei rischi di remunerazioni insufficienti, anche in questo, la sottovalutazione della pluralità di opportunità sarebbe aggravata proprio dai nuovi rischi sociali cui la “nuova” concezione di uguaglianza vorrebbe fornire un antidoto. L'evoluzione in corso nei mercati del lavoro rischia, infatti, di minare il ruolo del lavoro come attività umana fondamentale, indebolendo, al contempo, la possibilità di voce dei lavoratori meno forti. Considerazioni simili valgono per l'evoluzioni demografica che accentua le domande di cura e di beni relazionali. Ancora, le nuove domande connesse all'immigrazione rendono sempre più urgente lo sviluppo, ancorché diversamente definibile, di un *ethos* della cittadinanza.

Di nuovo, si potrebbe obiettare che i difensori della nuova concezione di uguaglianza riconoscono altri valori oltre all'essere inclusi nel mercato del lavoro, *in primis*, la coesione sociale e, con essa, il capitale sociale (e non solo umano). Tali valori, oltre a essere più circoscritti, sono, però, al di fuori della prospettiva dell'uguaglianza di opportunità, avendo essenzialmente a che fare con raccomandazioni indirizzate ai poveri, come se l'assenza di coesione fosse questione delle comunità più svantaggiate, anziché riguardare la natura delle relazioni fra individui in una comunità di uguali. In altri termini, si potrebbe affermare che anche l'invito alla coesione tende a sottovalutare la questione della natura della struttura dei rapporti inter-personali.

L'inevitabile persistenza delle disuguaglianze sociali nell'accesso al mercato del lavoro. L'ultimo blocco di osservazioni concerne il rischio di non realizzazione di requisiti che la “nuova” concezione vorrebbe, invece, realizzare.

Per alcune misure, la responsabilità risiede nell'indisponibilità di interventi adeguati per carenze informative. Come promuovere la qualificazione del capitale umano dei bambini provenienti da contesti svantaggiati? Come promuovere la qualificazione del capitale umano di giovani a bassa specializzazione? Le evidenze empiriche sono largamente incomplete.

Per altre misure, potremmo, invece, disporre di evidenza empirica. La letteratura sulla trasmissione intergenerazionale della disuguaglianza individua, ad esempio, una forte correlazione fra disuguaglianza statica e disuguaglianza dinamica: i paesi caratterizzati da una distribuzione più ugualitaria del reddito hanno anche una minore disuguaglianza intergenerazionale. Fra le ragioni, una maggiore disponibilità di reddito faciliterebbe le occasioni formative extra-scolastiche, nonché le occasioni di interazione con soggetti provenienti da ambienti più avvantaggiati (e, con esse, di sfruttamento di effetti positivi fra pari nonché di ingresso in *network* utili al fine dell'inserimento

³⁵ La classificazione offerta dei limiti del reddito è un po' diversa da quella solitamente utilizzata in economia che fa leva sull'indistinta categoria dei fallimenti del mercato. Mi sembra, infatti, utile distinguere fra, da un lato, beni a natura privata o anche con caratteristiche di bene pubblico (parziale o integrale) che il mercato potrebbe realizzare in presenza di una coerente organizzazione della domanda e beni pubblici che, implicando la qualità complessiva della struttura sociale, non possono essere realizzati dal mercato.

³⁶ In realtà, per quanto concerne i minori, più che di opportunità, si tratterebbe di risultati da assicurare a tutti. Nel caso dei beni pubblici, l'assunto è che, benché la non escludibilità dai benefici sia una caratteristica di tali beni, chi non desidera goderne possa, quanto meno in parte, sottrarsi al consumo. Ad esempio, chi non fosse interessato alla socialità resa possibile da una determinata organizzazione della città, potrebbe non fruirne.

lavorativo) o, ancora, il godimento di tranquillità finanziaria nella vita familiare³⁷. Il che dimostrerebbe, fra l'altro, il carattere nebuloso della distinzione fra uguaglianza di mezzi e uguaglianza di risultati, i risultati di una generazione essendo condizione di opportunità per la generazione successiva³⁸. La “nuova” concezione di uguaglianza di opportunità si sviluppa, però, in alternativa all'uguaglianza di reddito. Dunque, rischia di sottovalutare una politica cruciale al livellamento delle condizioni di accesso al mercato del lavoro.

Inoltre, anche sul fronte del contrasto alla disuguaglianza sociale, si pone il rischio, sopra indicato, di un indebolimento dell'impegno redistributivo.

Infine, le politiche raccomandate sono politiche costose, in particolare, in un paese, come l'Italia, dove prendere sul serio i dettami della “nuova” concezione di uguaglianza vorrebbe dire raddrizzare le profonde disuguaglianze territoriali. Si considerino, ad esempio, gli asili nido (pubblici o convenzionati): anche le regioni più dotate, quali l'Emilia Romagna, sono quasi 10 punti sotto l'obiettivo di Lisbona (pari ad una copertura del 33% della domanda), mentre in Calabria e Campania la copertura è rispettivamente dell'1,5% e dell'1,3%. Spese elevate in questo ambito dovrebbero dunque aggiungersi alle spese per la formazione, per le integrazioni al reddito nonché per gli ammortizzatori, anch'essi particolarmente carenti nel nostro paese. Se una delle ragioni a favore della “nuova” concezione è quella di contrastare i disincentivi conseguenti a livelli elevati di tassazione, compromessi non di poco conto appaiono inevitabili³⁹.

Naturalmente, qualsiasi prospettiva di uguaglianza distributiva incorre in questi problemi. Concezioni alternative alla “nuova” riconoscerebbero, però, i limiti della prevenzione e, con essi, la necessità di interventi addizionali. Il rischio, nella “nuova” concezione, è, quello di un taglio in tali misure senza neppure un impegno adeguato nella prevenzione degli svantaggi.

In conclusione, diverse sono le vie attraverso cui la “nuova” concezione di uguaglianza di opportunità comporta una riduzione dell'impegno ugualitario. Da un lato, rischia di lasciare molti lavoratori in condizioni di povertà o di vulnerabilità finanziaria e di lasciare inalterate molte disuguaglianze sociali. Dall'altro, tralascia di interrogarsi sulla titolarità o meno dei redditi guadagnati sul mercato e ignora un insieme composito di disuguaglianze di opportunità non riconducibili all'accesso ad un lavoro pagante.

La ricchezza dell'uguaglianza di condizioni

Alla base dell'uguaglianza di condizioni, vi è l'assunto di un comune *status* morale di uguaglianza di considerazione e rispetto, fra individui uniti dalla condivisione della medesima sorte. Tale comune uguaglianza impone di rapportarsi agli altri come a soggetti che tutti noi potremmo essere. Il che non significa ignorare le differenze fra gli individui. Come riconosce Tawney (*cit.*), quando gli americani affermavano che gli uomini erano nati uguali non affermavano, certo, che tutti avessero le medesime intelligenze e le medesime capacità. Affermavano che, quando si disegnano le istituzioni, occorre trattarsi come uguali, valutando le scelte in gioco dalle lenti della comune uguaglianza. Ancora nei termini di Tawney, “social institutions should be planned as far as possible as to strengthen, not the class differences which divide, but the common humanity which unites them”.

³⁷ La povertà dei genitori, in questo caso della madre, potrebbe generare effetti negativi sulla stessa salute del feto, con effetti negativi persistenti sul capitale umano dei bambini. Per evidenza empirica sulla questione, cfr. Currie, 2008.

³⁸ Sul tema, cfr. Phillips, 2004.

³⁹ Sul rapporto con l'efficienza, cfr. le osservazioni più sotto.

A seguito di tale valutazione, risulterebbe giustificato assicurare a tutti alcune condizioni fondamentali, qualsiasi sia il piano di vita individuale, quali non solo avere disponibilità adeguate di reddito, ma, come affermava anche Marshall nella citazione indicata nel primo paragrafo, anche condividere l'eredità sociale e vivere la vita di un individuo civilizzato. Il che includerebbe condizioni quali quelle relative alla qualità delle relazioni sociali, del contesto territoriale in cui si vive. Includerebbe, altresì, l'opportunità di lavorare, nel riconoscimento, però, anche della qualità delle opzioni in gioco: ad esempio, rapporti di subordinazione e modalità di organizzazione del lavoro ritenute in contrasto con il riconoscimento della nostra comune uguaglianza sarebbero banditi. Risulterebbe, altresì, giustificata una maggiore uguaglianza nelle remunerazioni di mercato.

Non basterebbe, dunque, limitarsi a permettere ai poveri meritevoli di prendere il posto oggi occupato nel mercato dal lavoro da figli di papà o alle donne di prendere il posto oggi occupato da uomini, come nella prospettiva della “nuova” concezione di uguaglianza di opportunità. Andrebbe anche realizzata una qualche uguaglianza nelle più complessive condizioni di vita e nella struttura delle remunerazioni. Sottolineo la qualificazione dell'uguaglianza. Utilizzando ancora una volta le parole di Tawney (*cit.* p. 57), “the mark of a civilized society is to aim at eliminating inequalities that have their source not in individual differences, but in its own organization, and individual differences more likely to ripen if social inequalities are diminished”. Dunque, l'invito è lungi dall'essere a favore della totale uguaglianza. Al contrario, è a favore di un'uguaglianza in alcune condizioni a tutti necessarie proprio per potere perseguire i propri e diversi piani di vita.

Queste brevi considerazioni dovrebbero mettere in evidenza la possibile complementarità fra l'uguaglianza di condizioni e i valori dell'autonomia e della responsabilità. Alcune considerazioni aggiuntive potrebbero, però, essere utili.

Se, a partire dall'etimologia del termine, si definisce l'autonomia come padronanza, ovviamente entro dati limiti, del proprio destino, o nel senso più preciso di Raz (1988, p. 369), come capacità di “to frame, to revise and to pursue a conception of the good and to deliberate in accordance with it”, appare difficile considerare ugualmente autonomi due individui che si trovino in contesti di opportunità “molto” ineguali⁴⁰. Al contrario, appare evidente una dipendenza, per chi sta peggio, da condizioni di svantaggio sociale che non si verifica per chi sta meglio. Se ciò è vero, sarebbe proprio l'obiettivo dell'autonomia a richiedere una qualche uguaglianza di condizioni.

La dipendenza, tuttavia, non va confusa con la passività/l'assistenzialismo. In molte istanze, la dipendenza è, infatti, reciproca: tutti dipendiamo contemporaneamente gli uni dagli altri. Non solo: anche laddove la relazione di dipendenza appaia unilaterale, l'unilateralità si affievolisce considerando il ciclo di vita. Ad esempio, tutti nasciamo dipendenti, situazione che per molti di noi si ripresenta al termine della vita e incidenti e malattie congiurano contro l'indipendenza nelle classi centrali di età⁴¹.

Inoltre, come sopra richiamato, quando i fondatori della repubblica americana difendevano una concezioni per molti versi simili alla “nuova” uguaglianza di opportunità avevano in mente il robusto contadino che dissoda la terra o l'artigiano indipendente in opposizione al cortigiano parassita, ossia, due soggetti con una capacità di controllo sul processo produttivo quanto meno discreta. Già Smith, però, rilevava come, seppure nella forma “anonima” della divisione del lavoro, il mercato stesso sia luogo di dipendenza e la globalizzazione accentua tale dipendenza.

⁴⁰ L'autonomia comprende la libertà di scelta tutelata dall'efficienza. Nonostante la pluralità possibile di definizioni, l'autonomia implica, però, una difesa più stringente della libertà. Nella prospettiva dell'efficienza, la libertà è quella di seguire preferenze/ gusti che ci capita di avere, compreso quelli di derogare alla libertà. Nella prospettiva dell'autonomia, invece, la libertà è un valore non contrattabile. Sul concetto di autonomia, cfr. anche Dworkin, 1988.

⁴¹ Sul peso della dipendenza, cfr. Nussbaum, 2006.

Considerazioni simili valgono, per la famiglia. A quest'ultimo riguardo, come sottolinea Hirschman (1991), proprio un *welfare* centrato sull'autosufficienza individuale rischia di legittimare la dipendenza da condizioni familiari oppressive. La scelta non sarebbe, dunque, fra autonomia e dipendenza. Quest'ultima è inevitabile: la sfida è quella di disegnare le istituzioni della dipendenza in modo da favorire l'autonomia. Il che comporta, fra l'altro che una volta garantite le condizioni a tutti necessarie e regolata la struttura delle opportunità, le scelte successive siano interamente delegate ai singoli.

Ma, assicurare condizioni non implica inevitabilmente anche paternalismo? Certamente, l'esperienza storica degli stati sociali nel trentennio di dominanza dell'uguaglianza di condizioni segnala esempi di fornitura paternalistica di tutele. Si tratta, però, di rischi. Perfettamente compatibile con la prospettiva dell'uguaglianza di condizioni appare, infatti, la proposta dell'uguaglianza di capacità sviluppata da Sen e da Nussbaum⁴², la quale pone forti argini ai rischi di paternalismo. Nonostante le distinzioni,⁴³ l'idea di fondo sarebbe riconoscere l'importanza di alcuni risultati, i cosiddetti funzionamenti, a tutti necessari a prescindere dai piani di vita individuale. Tali risultati, che altro non sono se non le condizioni della prospettiva marshalliana e includerebbero sia una soglia di reddito sia altri risultati acquisibili con il reddito sia, ancora, risultati indipendenti dal reddito, non dovrebbero, però, essere imposti. Dovrebbero al contrario, essere offerti come opportunità, come ben esemplificato dalla distinzione di Sen fra essere affamati e digiunare⁴⁴. Non solo: la scelta stessa dei funzionamenti dovrebbe dipendere da processi decisionali fondati sulla più ampia partecipazione (nell'accezione tipicamente greca, e pubblica, di autonomia come partecipazione alla creazione delle leggi) e la loro realizzazione dovrebbe permettere la più ampia libertà di scelta nelle modalità di soddisfazione (nell'accezione privata di autonomia), compatibilmente con l'obiettivo dell'eguaglianza in tale soddisfazione⁴⁵.

Le osservazioni relative all'autonomia permettono di sottolineare anche la possibile complementarità fra uguaglianza di condizioni e responsabilità. Una volta assicurata una qualche uguaglianza di condizioni, le scelte sarebbero materia anche di responsabilità individuale. Addirittura, esattamente come per l'autonomia, si potrebbe sostenere che la responsabilità può essere attribuita solo in presenza di una qualche uguaglianza di condizioni. Come argomenta Fleurbaey (*cit.*, p. 247), "when an individual has less opportunities than another, he cannot be held fully responsible for his choice insofar as his choice is more constrained".

Inoltre, seppure sulla questione le posizioni siano più differenziate, la richiesta di esercizio di responsabilità potrebbe trovare posto nella definizione anche dello schema di diritti e doveri relativi

⁴² Fra i tanti lavori di Sen sul tema, cfr. Sen, 1985 e 1992. Rispetto a Nussbaum, cfr. Nussbaum, 2000.

⁴³ Fra le distinzioni di maggiore rilievo, vi è quella relativa al carattere indeterminato o definito dell'insieme delle condizioni da ritenersi fondamentali. Sen delega la scelta ai processi di scelta collettiva, mentre Nussbaum individua una lista di dieci capacità fondamentali.

⁴⁴ Il che non ignora possibili problemi con queste indicazioni: ad esempio, se rispettare il digiuno di un religioso non appare controverso, come comportarsi nei confronti del digiuno di un anoressico? Ancora, appare difficile sottrarsi da risultati la cui soddisfazione richiede beni pubblici. Si tratta, però, di casi limite. Seguendo Fleurbaey, 2008, si potrebbe, altresì, mettere in discussione la possibilità stessa di considerare l'uguaglianza di capacità una possibile specificazione dell'uguaglianza di condizioni. Tale obiezione, però, ha più a che fare con le difficoltà empiriche di misurare le capacità: appunto, come nel caso dell'anoressico. Se si disponesse dell'informazione necessaria non si porrebbero problemi e, infatti, la soluzione offerta da Fleurbaey, *cit.* si muove nella prospettiva dei *refined functionings* sempre sviluppata da Sen, 1985.

⁴⁵ Ad esempio, in ambito sanitario una non qualificata libertà di scelta fra farmaci o erogatori potrebbe comportare, a causa delle asimmetrie informative a danno dei pazienti, un eccesso di prestazioni per questi ultimi, con effetti negativi in termini sia di consumo di risorse che potrebbero essere dirottate con maggiori benefici verso altri settori di spesa sia di rischi per salute degli stessi beneficiari, la più parte della prestazioni sanitarie comportando rischi da affrontare solo in tanto in quanto inferiori ai benefici attesi. Un'altra proposta che coniuga attenzione ai risultati e attenzione alle opportunità è quella di Arneson, 1991 e 1999.

all'uguaglianza di condizioni. Detto in altri termini, si potrebbe richiedere ai soggetti stessi beneficiari dell'uguaglianza di condizioni di manifestare responsabilità, dando qualcosa in cambio/reciprocando, come nelle prospettive che legano l'accesso al sostegno al reddito alla disponibilità di lavorare per i soggetti in grado di lavorare.

Al riguardo, è certamente vero che un vasto gruppo di difensori dell'uguaglianza di condizioni si opporrebbe ad una tale possibilità, ponendo lo spazio per l'esercizio della responsabilità al di fuori dei confini dell'uguaglianza di condizioni (ossia, dopo che questa si sia realizzata). Come, ad esempio, afferma Arneson (1997, p. 339), “if I am badly off and society, committed to egalitarianism, offers me benefits, the thought that I must reciprocate and pay back society for these benefits would seem to defeat the point of the transfer. The point is to make me better off, and if I reciprocate, then I am no better off (in the currency in which reciprocity duties are calculated) than I was before the transfer”. Similmente, seguendo Titmuss (1987), richiedere a chi è povero la disponibilità a lavorare come contropartita per accedere ai trasferimenti dimenticherebbe che i poveri sono le vittime, i non poveri essendo tali grazie ai poveri. In questa prospettiva, la responsabilità sarebbe solo dei più avvantaggiati, di compensare gli svantaggiati per i disservizi/i mali causati dalla società⁴⁶ e la reciprocità sarebbe quella debole, secondo cui, qualora si invertissero le posizioni, chi sta oggi peggio (e domani meglio) si impegna ad aiutare chi domani stia peggio. Ancora, appare poco plausibile richiedere una contro-prestazione per accedere a frutti di risorse considerate comuni⁴⁷.

Se la reciprocità caratteristica dello scambio di equivalenti sul mercato appare ingiustificabile per l'uguaglianza di condizioni, altre accezioni di reciprocità appaiono compatibili. Un esempio è rappresentato dalla prospettiva della reciprocità equa sviluppata da White (2007)⁴⁸, secondo cui sarebbe del tutto giustificabile richiedere ai beneficiari potenziali di trasferimenti monetari la disponibilità a lavorare, in tanto in quanto la richiesta soddisfa vincoli equitativi in materia di qualità delle occupazioni offerte, di compatibilità con le attività di cura, di partecipazione degli svantaggiati ai processi di definizione delle responsabilità.... Una simile prospettiva appare peraltro compatibile con le indicazioni stesse di Marshall (*cit.* p. 82) circa “il dovere di vivere la vita di un buon cittadino, fornendo tutta la collaborazione possibile al benessere della comunità” e il riconoscimento che “di importanza massima è il dovere di lavorare”. L'attivazione al lavoro, in questa prospettiva, avrebbe ricadute positive anche in termini di formazione/non depauperamento del capitale umano e, dunque, di godimento dell'opportunità di lavoro.

Si potrebbe convenire sulle riflessioni finora svolta e, al contempo, ritenere la “vecchia” concezione minata da rischi inevitabili di inefficienza. Se si crede inevitabile il *trade off* fra efficienza e uguaglianza distributiva, anche la “nuova” concezione non ne sarebbe immune, dato il costo delle politiche richieste. Nel nostro paese, si aggiungono i rischi di inefficienze associati all'ingente trasferimento di risorse che dovrebbe avvenire a favore di aree del paese con apparati amministrativi relativamente deboli⁴⁹.

L'inevitabilità del *trade off* è, però, lungi dall'essere dimostrata. Al contrario, ciò che è evidente è la sostanziale indipendenza fra livello della redistribuzione e tassi di crescita. Il che non significa,

⁴⁶ Se i danni fossero imposti da un soggetto identificabile, basterebbero, invece, i tribunali.

⁴⁷ Sul tema, oltre a van Parijs, *cit.*, cfr. Anderson, 1999.

⁴⁸ Nella stessa direzione, cfr. anche Fitzpatrick, 2003 e 2005. Sui diversi concetti di reciprocità, cfr. e Bruni, 2006, Bruni e Zamagni, 2004 e Goodin, 2002.

⁴⁹ Potrebbero anche aggiungersi le inefficienze dell'investimento in attività di formazione per soggetti che non riescono ad inserirsi nel mercato del lavoro o si inseriscono in occupazioni per cui la formazione si rivela inutile. Tali rischi diventano tanto più pronunciati tanto più la domanda di lavoro si rivela insufficiente. Non a caso, la crisi in atto sta imponendo ripensamenti ad alcuni dei fautori stessi della “nuova” concezione di uguaglianza. Sul tema, cfr., ad esempio, Bonoli, *cit.*. Sulle possibili inefficienze dei programmi di attivazione al lavoro, cfr. Friedman, 1962.

ovviamente, che non ci possano essere *trade off*: il punto è che esistono effetti di compensazione e molto dipende dalle modalità in cui le politiche redistributive sono realizzate⁵⁰.

In quanto ciò che caratterizza l'uguaglianza di opportunità è, come sostiene Mason (2006), la distinzione fra un "prima", dove è cruciale l'impegno pubblico nell'assicurare un livello ugualitario, e un "dopo", dove le scelte sono lasciate all'autonomia e alla responsabilità individuale, la stessa uguaglianza di condizioni sarebbe una versione dell'uguaglianza di opportunità. La differenza, rispetto alla "nuova" concezione, risiederebbe nella specificazione delle opportunità. Nella "nuova" concezione, le opportunità si limitano all'accesso a impieghi remunerativi sul mercato del lavoro. In quella dell'uguaglianza di condizioni, si estendono ad un insieme più ampio del mero accesso ad un impiego remunerativo e le opportunità stesse offerte dal mercato del lavoro subirebbero una maggiore ugualizzazione nelle remunerazioni associate.

Conclusioni

La "nuova" concezione di uguaglianza di opportunità ha il merito di portare l'attenzione sulle violazioni che ancora si registrano, in molti stati sociali contemporanei, di un'opportunità centrale quale quella di lavorare e avere successo grazie al lavoro. Il richiamo appare particolarmente urgente nel nostro paese, dove l'elasticità dei redditi dei figli rispetto a quelli dei genitori si attesta attorno a 0,51 contro 0,15 della Danimarca e 0,27 della Svezia; dove una donna su tre abbandona il lavoro alla nascita del figlio; dove il tasso di occupazione nella popolazione fra i 55 e i 64 anni è di circa 35%, contro una media EU di oltre 10 punti superiore e un tasso del 70% della Svezia e dove i lavoratori poveri non hanno alcuna forma di integrazione del reddito.

Inoltre, appare assolutamente condivisibile il richiamo, da parte della "nuova" concezione, all'importanza, per ragioni non solo di efficienza, ma anche di giustizia, della prevenzione delle condizioni di bisogno anziché della mera compensazione una volta che gli svantaggi si siano verificati.

La "nuova" concezione non si dimostra, però, superiore, alla "vecchia" nell'affrontare i nuovi rischi sociali, *in primis*, quelli connessi alla globalizzazione. Al contrario, il pericolo è quello di un ridimensionamento significativo dell'impegno ugualitario. Molti lavoratori rischierebbero di restare in condizioni di povertà o di vulnerabilità finanziaria, a causa sia dell'evoluzione dei redditi nel mercato del lavoro sia dei limiti delle stesse politiche raccomandate. Resterebbe, altresì, del tutto sottovalutata la questione della legittimitazione della complessiva struttura delle disuguaglianze di mercato nonché la pluralità delle opportunità fondamentali. Per queste ragioni, la "nuova" concezione appare lungi dal permettere i guadagni a somma positiva auspicati.

Al contempo, le carenze su cui porta l'attenzione la "nuova" concezione appaiono perfettamente affrontabili dalla prospettiva dell'uguaglianza di condizioni. Da un lato, la dedizione alla comune uguaglianza morale che anima l'uguaglianza di condizioni rappresenta una risorsa inestimabile ai fini della sostenibilità della redistribuzione che la "nuova" concezione di uguaglianza di opportunità comunque richiede. Da un altro lato, l'uguaglianza di condizioni riconosce, sì, la centralità dell'opportunità di lavorare e di avere pari probabilità di successo a prescindere dal contesto socio-economico di origine. In questo senso, può condividere molte indicazioni a favore di politiche sociali attive. Riconosce, però, anche una pluralità di opportunità fondamentali per lo star bene, materiale e relazionale, che prescindono dal lavoro. Relativamente poi all'opportunità di lavoro, è sensibile alla qualità dei lavori nonché dei rapporti di potere nell'organizzazione del lavoro. Non

⁵⁰ Sul tema cfr. Atkinson, 1999, Lindert, 2004, Costabile (a cura di), 2008 e per una sintesi della letteratura Granaglia, Raitano, Supino, 2006.

solo, l'attenzione a questo insieme di opportunità si dimostra del tutto compatibile con l'autonomia e la responsabilità. Proprio per questa compatibilità con l'autonomia e la responsabilità, l'uguaglianza di condizioni rappresenta essa stessa una nozione di uguaglianza di opportunità⁵¹. Infine, il saldo dei benefici-costi è neppure negativo per quanto concerne l'efficienza.

Come per tutte le posizioni normative, anche sull'uguaglianza di condizioni il contrasto è inevitabile. Ancora, compromessi sono, nella pratica, inevitabili alla luce dei vincoli di bilancio: il che rende necessaria l'identificazione anche di criteri di priorità di intervento. Il punto essenziale è che, se si resta sul piano delle idee-guida, la "nuova" concezione di opportunità non permette una migliore tutela dagli svantaggi di fronte alle nuove sfide, mentre l'uguaglianza di condizioni offre una pluralità di potenzialità sottovalutate nel dibattito pubblico.

Il punto *dolens* dell'uguaglianza di condizioni consiste nella sottovalutazione delle domande attinenti alla cosiddetta globalizzazione dei diritti, l'uguaglianza di condizioni essendosi tipicamente sviluppata come valore per gli appartenenti ai singoli stati-nazione. Questa carenza affligge, però, anche la "nuova" concezione di opportunità.

Bibliografia

- Alesina, A., Glaeser, E. *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*, Oxford University Press
- Anderson, E. 1999, "What is the Point of Equality?", *Ethics*, 109, 287-332.
- Arneson, R. 1991, "A defence of Equal Opportunity for Welfare", *Philosophical Studies*, 62, 2, 187-195.
- Arneson, R., 1997, "Egalitarianism and the Undeserving Poor", *Journal of Political Philosophy* 5, 4, 327-350.
- Arneson, R. 1999, "Equality and Equality of Opportunity for Welfare", *Philosophical Studies*, 56, 77-93.
- Atkinson, A. 1999, *The economic consequences of rolling back the welfare state*, MIT Press, Cambridge, Mass.
- Banca d'Italia, 2008, *I bilanci delle famiglie italiane nel 2006*.
- Banca d'Italia, 2010, *I bilanci delle famiglie italiane nel 2008*.
- Barr, N. 2001, *The Welfare State as Piggy Bank*, Stanford, Stanford University Press.
- Bartolini, S. 2010, *Manifesto per la felicità*, Roma, Donzelli.
- Berton, F., Richiardi, M., Sacchi, S. 2009, *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna.
- Bonoli, G. 2010, *The political economy of active labour market policy*, RECWOWE WP 01/10.
- Bowles, S. Gintis, H., Osborne Groves, M. 2005, *Unequal Chances: Family Background and Economic Success*, Princeton University Press.
- Brandolini, A. 2009, *Indagine conoscitiva sul livello dei redditi di lavoro nonché sulla redistribuzione della ricchezza in Italia nel periodo 1993-2008*, Testimonianza all'11 commissione del Senato, 21 aprile.
- Brandolini, A., Magri, S. Smeeding, S. 2010, *Asset based measurement of poverty*, Temi di

⁵¹ Contro contrapposizioni semplicistiche fra "nuovo" e "vecchio", oltre a ricordare quanto sopra rilevato, ossia, come la supposta "nuova" concezione abbia molte somiglianze con la prospettiva delle carriere aperte ai talenti di Jefferson, è interessante ricordare come già Tawney scrivesse (*cit.*, p. 154), "in reality, of course, the greater part of the expenditure upon the social services is not a liability, but an investment, the dividends of which are not less substantial because they are paid not in cash but in strengthened individual energies and an increased capacity for cooperative effort". Dunque, anche un fautore dell'uguaglianza di condizioni difendeva lo stato sociale in termini di investimento sociale.

- discussione 755, Banca d'Italia.
- Bruni, L. 2006, *Reciprocità*, Milano, Mondadori.
- Bruni, L., Zamagni, S. 2004, *Economia civile*, Bologna, Il Mulino.
- CIES, 2009, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale*, Roma accessibile a <http://www.commissione-poverta-cies.eu>
- Costabile, L. (ed), *Institutions for Social Well-Being*, Palgrave MacMillan.
- Crosland, T. 1957, *The Future of Socialism*, New York, Macmillan.
- Currie, J., 2008, *Healthy, Wealthy, and Wise: Socioeconomic Status, Poor Health in Childhood, and Human Capital Development*, NBER Working Paper 13987.
- Delors, Dollé, 2009, *Investir dans le social*, Paris, Jacob.
- DWP 2008, *Ready to Work, Skilled for Work: Unlocking Britain's Talent*, The Stationery Office, London.
- Dworkin, G. 1988, *The Theory and Practice of Autonomy*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Dworkin, R. 1981, "What is Equality? Part 2", *Philosophy and Public Affairs*, 10, 283-345.
- Dworkin, R. 2000, *Sovereign Virtue*, Cambridge, Harvard University Press.
- Esping Andersen, 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*
- EWCO, 2010, *Working poor in Europe*, accessibile a <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies>
- Fitzpatrick, T. 2003, *After the New Social Democracy*, Manchester, Manchester University Press.
- Fitzpatrick, T. 2005, "The fourth attempt to construct a politics of welfare obligations", *Policy & Politics*, 1, 15-32.
- Fleurbaey, M. 2008, *Fairness, Responsibility and Welfare*, Oxford, Oxford University Press.
- Fleurbaey, M., Peragine, V. 2009, "Ex ante versus ex post equality of opportunity", *mimeo*.
- Frank, R. 2007, *Falling Behind*, Berkeley, University of California Press.
- Franzini, M., Raitano, M. 2009, *Disuguaglianze economiche. Tendenze, meccanismi e politiche*, Roma, NENS,
- Friedman, T. 2000, *The Lexus and Olive Tree*, Anchor.
- Friedman, M. 1962, *Capitalism and Freedom*, Chicago, Chicago University Press.
- Giammatteo M. 2007, "The bidimensional decomposition of inequality: A nested Theil approach", *mimeo*
- Giddens, A. 1998, *The Third Way: the renewal of social democracy*, Polity Press, Cambridge.
- Giddens, A., Diamond, P. 2005, *The New Egalitarianism*, Cambridge, Polity Press.
- Gilbert, N. 2005, *The "enabling State": from public to private responsibility for social protection: Pathways and pitfalls*, OECD Social, Employment and Migration WP 26.
- Goldin, C., Katz, L. 2008, *The race between Technology and Education*, Cambridge, Belknap Press.
- Goodin R. 1998, "Social Welfare as a Collective Social Responsibility" in Schmidtz, D. e Goodin, R. (ed), *Social Welfare and Individual Responsibility*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Goodin, R. 2002, "Structures of Mutual Obligation", *Journal of Social Policy*, 31, 4, 579-596.
- Granaglia E., 2006, "Politiche sociali e crescita economica: i rischi di risposte semplici", con M. Raitano e Supino, S. in F. R. Pizzuti (a cura di), *Rapporto sullo stato sociale 2006. Welfare state e crescita economica*, Utet, Novara, 25-66.
- Granaglia, E. 2008, "Nuovi sviluppi nel disegno delle politiche redistributive: l'imposta personale come strumento di erogazione diretta dei trasferimenti", *Tributi*, 1, pp. 327-342, numero monografico sul Libro bianco *L'imposta sui redditi delle persone fisiche e il sostegno alle famiglie* (a cura di C. De Vincenti e R. Paladini).
- Hacker, J., Pierson, P. 2010, "Winner-Take-All Politics: Public Policy, Political Organization, and the Precipitous Rise of Top Incomes in the United States", *Politics & Society* 38, 2, 152-204.
- Handler, J. 2003, "Social citizenship and workfare in the US and Western Europe: from status to contract"; *Journal of European Social Policy*, 13, 3, 229-43.
- Hayek, F. 1976, *Law, Legislation and Liberty*, London, Routledge and Kegan (trad. it. *Legge, legislazione, libertà*, Il Saggiatore, Milano, 1986).

- Hirschman, A.O. 1991, *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy*, Cambridge, The Belknap Press (trad. it. *Retoriche dell'Intransigenza. Perversità, Futilità e Messa a Repentaglio*, Bologna, Il Mulino, 1991).
- Jenson, J. and Saint-Martin, D. 2002, "Building Blocks for a New Welfare Architecture: From Ford to LEGO?" *mimeo*.
- Jenson, J. 2006, "Social Investment for New Social Risks: Consequences of the LEGOTM Paradigm for Children" in Lewis, J. (ed.), *Children in Context: Changing Families and Welfare States*, Edward Elgar Publishing.
- Lewis (ed.), *Children, Changing Families and Welfare States*. Cheltenham: Edward Elgar, 27-50.
- Lindert, P., 2004, *Growing Public*, Volume 1, Cambridge University Press, Cambridge
- O' Neal, O. 2000, *Bounds of Justice*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Luciani, M. 2009, "Lavoro a tempo determinato e ingresso nel mercato del lavoro" in CER (a cura di), *Modello Previsionale della Spesa Pensionistica Italiana*, Roma.
- Lucidi, F. Raitano, M. 2009, "Riforme del mercato del lavoro e disuguaglianze fra lavoratori permanenti e temporanei in Italia" in Cappellari, S. Naticchioni, P., Staffolani, S. (a cura di), 2009, *Più uguali o più diseguali?* Roma, Carocci.
- Lister, R. 2004, "Towards a social investment state?" in J. Lewis and R. Surrender (eds) *Welfare State Change: Towards a Third Way?*, Oxford, Oxford University Press.
- Lowi, T. 1969, *The End of Liberalism*, Norton and Company.
- Miliband, E. 2005, "Does Inequality Matter" in Giddens, A., Diamond, P.
- Marshall, T. 1951, *Citizenship and Social Class*, Cambridge, Cambridge University Press, (trad. it, 2002, *Cittadinanza e classe sociale*, Bari, Laterza)
- Mason, A. 2001, "Equality of Opportunity, Old and New", *Ethics*, 111, 4 , 760-781.
- Munzi T., Smeeding, T. 2008, "Conditions of Social Vulnerability, Work and Low Income: Evidence for Europe in Comparative Perspective" in Costabile, L. (ed), *Institutions for Social Well-Being*, Palgrave MacMillan.
- Nussbaum, M. 2000, *Women and Human Development. The Capabilities Approach*, Cambridge, Cambridge University Press (trad. it. *Diventare persone*, Bologna, Il Mulino, 2001).
- Nussbaum, M. 2006, *Frontiers of Justice*, Cambridge, The Belknap Press.
- NEF, 2009, *A bit rich*, London.
- Nozick, R. 1974, *Anarchy, State and Utopia*, Oxford, Blackwell, (trad. it., *Anarchia, Stato e Utopia*, Le Monnier, Firenze, 1981).
- OCSE, 2005, *Extending Opportunities. How active social policies can benefit us all*, Parigi.
- Phillips, A. 2004, "Defending Equality of Outcome" *Journal of Political Philosophy*, 12, 1, 1-19
- Piketty, T., Saez, E. 2003, "Income Inequality in the United States, 1913-1998" *Quarterly Journal of Economics*, 118, 1, 1-39.
- Pisano E. 2009, "Assessing Top Income Shares Evolution in Italy over the last three Decades: Are the Rich getting Richer, *mimeo*.
- Pisano E., Tedeschi S., 2007, "Tendenze della distribuzione dei redditi in Italia e impoverimento della classe media: percezione o realtà?", *Meridiana*, n. 59-60.
- Pogge, T. 2002, *World Poverty and Human Rights*, Cambridge, Polity Press
- Raz, T. 1988, *The Morality of freedom*, Oxford, Oxford University Press.
- Rawls, J. 1971, *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press (trad.it. *Teoria della giustizia*, Milano, Feltrinelli, 1982).
- Roemer, J. 1998, *Equality of Opportunity*, Cambridge, Harvard University Press.
- Rosolia, A. Torrini, R. 2007, *The generation gap: Relative earnings of young and old workers in Italy*, Temi di discussione 639, Banca d'Italia, Roma Saez, E, 2010, *Striking it Richer: the Evolution of Top Incomes in the United States*, accessibile a <http://www.econ.berkeley.edu/~saez/>.
- Sen, A. 1985, *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North Holland.

- Sen, A. 1992, *Inequality Re-examined*, Cambridge, Harvard University Press (trad. it. *La Diseguaglianza. Un riesame critico*, Bologna, Il Mulino, 1994).
- Sennett, R. 1998, *The Corrosion of Character. The personal consequences of Work in the New Capitalism*, New York, Norton, (trad. it. *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Milano, Feltrinelli, 1999) ,
- Social Protection Committee, 2009, *Growth, Jobs and Social Progress in the Eu – A contribution to the evaluation of the social dimension of the Lisbon Strategy*, EC, Bruxelles.
- Staffolani, S., Lilla, M. 2009, “La disuguaglianza e la volatilità nei redditi di lavoro: operai e impiegati, giovani e anziani”, in Cappellari, S. Naticchioni, P., Staffolani, S. (a cura di) 2009, *Più uguali o più diseguali?* Roma, Carocci.
- Streek, W. 1999, *Competitive Solidarity: Rethinking the “European Social Model”*, MPIfG Working Paper 99/8. (Streek-Stato e Mercato 2000).
- Swift, A. 2003, *How not to be an hypocrite. School choice for the morally perplexed parent*. London, Routledge.
- Tawney, R. 1931, *Equality*, London, George Allen.
- Titmuss, R. 1987, *The Philosophy of Welfare*, New York, HarperCollins Publishers.
- Van Parijs P. 1995, *Real Freedom for All*, Oxford, Clarendon Press.
- White, S. 2007, “Taking Responsibility: a Fair Welfare Contract”, in J. Bennet, G. Cooke (eds.), *It's all about you: citizen centered welfare*, IPPR, London.,
- Wilkinson. R. Pickett, K. 2009, *The Spirit Level*, London, Penguin.