

(RDC): esse tendono a sganciare dal diritto ad un reddito il ruolo ricoperto dall'individuo nel mercato del lavoro, mettendo al centro di ogni scenario futuro l'individuo in quanto cittadino nella comunità, sottraendolo dalle conseguenze dell'incertezza del mercato, e rendendo nel contempo esogena la distribuzione del reddito rispetto alle dinamiche dei processi di accumulazione e produzione.

Con tale approccio si rifiuta una logica che si attesta intorno all'implementazione di misure assistenziali di lotta alla povertà, bensì si definisce il RDC in stretta correlazione con la categoria dei "diritti sociali di cittadinanza": esso dovrebbe essere considerato parte di un insieme insindacabile e non comprimibile di diritti e garanzie su cui incardinare una moderna cittadinanza sociale. Confidando nuovamente nella previsione o, a seconda dei punti di vista, nell'auspicio di Polanyi, "[...] gran parte della enorme sofferenza inseparabile da un periodo di transizione è già alle nostre spalle. [...] Involontariamente abbiamo pagato ormai il prezzo del cambiamento" (1944, trad. it., p. 313), tale filosofia ritiene sostenibile la realizzazione in una data comunità politica di un sistema condiviso di diritti sociali con cui individuare i contenuti materiali di una "garanzia istituzionale della sussistenza umana" (Paci, 1988, p. 22)⁴, oltreché dei storicamente affermatosi diritti civili e politici.

Diversi, quindi, possono essere i modi attraverso cui avvicinarsi alla questione di quale debba essere la relazione *Basic Income – Welfare State* e contestualmente si impone l'obbligo di compiere una scelta, quale di queste chiavi di lettura utilizzare, in particolare per ciò che rileva dal punto di vista dell'analisi economica.

Struttura del lavoro

Il successivo paragrafo è dedicato a una introduzione alla letteratura economica sulla dimensione normativa inerente al presente ambito di studio, in particolare due differenti approcci di politica economica e, infine, si indicheranno alcune motivazioni della riscoperta del tema del *BI* a partire dai primi anni '80 del secolo appena trascorso.

Il 3° paragrafo si occuperà quindi di presentare il tema del *Welfare State* non esclusivamente dal punto di vista della letteratura economica, ma sottolineando nel contempo alcune connessioni con essa, e introdurrà la natura e la logica delle sue possibili relazioni con l'istituto del *BI*.

Il 4° paragrafo sarà quindi dedicato ad una rassegna critica delle più significative, a parere di chi scrive, tra le numerose proposte di *BI* storicamente succedutesi in letteratura, da inquadrare nei due schemi di riferimento proposti - va precisato che molto del recente dibattito sul tema, di fatto affonda le sue radici in contributi da tempo all'attenzione dei ricercatori, e si confida che tale vicinanza spesso risulterà evidente agli occhi del lettore. In via del tutto generale, all'interno di questa sezione trova spazio il disegno di due meta-teorie di politica economica costituenti le idee guida sottese agli alternativi regimi di *welfare-BI* e, in particolare, l'avvio di un preliminare lavoro di definizione per una di esse, quella che pone *vis-a-vis* il concetto di reddito di cittadinanza nella sua forma pura con un approccio di politica economica caratterizzato dalla presenza di incertezza *fondamentale*; emergerà, infine, una logica di base del tutto differente rispetto a quella che ha caratterizzato le riforme dei sistemi di protezione sociale europei nel corso degli anni '90 e i primi anni del nuovo secolo, fino alle recenti proposte italiane.

Il 5° paragrafo concluderà il lavoro, tentando di riportare, e commentare, i nostri risultati anche alla luce delle complesse problematiche inerenti il rapporto tra Società, Democrazia ed Economia. Nel contempo si ritiene di aver contribuito a diradare alcuni dei possibili dubbi sui significati da assegnare al termine *Basic Income*.

2. Policy e Welfare State

La teoria definibile in sintesi come neoclassica - o *Paradigma dell'Equilibrio* - è indubbiamente quella che emerge come dominante e, pur se oggetto di notevoli e robuste critiche, risulta ugualmente fondamentale per comprendere le scelte e i processi normativi attualmente applicate/i dalle istituzioni preposte all'azione di *policy*. D'altro canto, nel caso si ritenga che il quadro interpretativo fornito dalla Teoria dei Paradigmi Socio-Tecnologici (si veda successivamente) all'interno del - a esso non incompatibile - più generale *Paradigma dell'Incertezza* risulti convincente, si specifica una modalità di funzionamento del sistema economico che, oltreché determinare in maniera ben diversa quali debbano essere i principi prescrittivi di una riforma del

⁴ Per difficoltà relative all'indicazione dei "contenuti" di un diritto di esistenza, cfr. Toso (1998, p. 90, nota n. 33).

Welfare State, si basa su aspetti che l'impostazione neoclassica definisce, al contrario, esogeni al dominio della scienza economica *pura*.

Se quest'ultima impostazione persiste, in continuità con i suoi padri fondatori, a ritenere separabili un'economia di mercato autoregolata dalla sfera sociale e insiste - individuando un modello regolativo che scaturisce dall'incontro della domanda e dell'offerta sui molteplici (liberi) mercati completi - nell'affermare la non necessità dell'intervento pubblico nei mercati, l'altra rileva al contrario che le due sfere non sono perfettamente distinguibili, a motivo dell'influenza dell'una sull'altra (e viceversa) ed è dal processo di ricerca e verifica delle loro *ottimali* e *non* automatiche complementarità che può derivare uno sviluppo evolutivo e progressivo, un innalzamento del benessere economico che non vada a discapito della generale qualità della vita degli appartenenti alla comunità.

In quest'ultima prospettiva, la nascita dei *Welfare State* segue la constatazione (non priva di risvolti anche drammatici) dell'insufficienza di una sfera economica auto-regolata dal libero mercato di consentire lo sviluppo equilibrato e tendenzialmente stabile delle forme di convivenza umane: sono stati (e mantengono tale caratteristica) uno dei principali modi con cui l'operatore pubblico si è interessato alla produzione di esternalità positive, alla gestione dei fattori produttivi collettivi, alla sicurezza economica e al versante economico-sociale dei diritti di cittadinanza. L'esperienza dei processi di regolazione e del funzionamento osservato dei modi di produzione affermatasi prima negli USA e poi in Europa nell'epoca fordista (l'era della produzione industriale di massa di beni di consumo durevoli) offre al riguardo un buon esempio.

Fin dall'incipit del rapporto fra *Società* ed *Economia*, la volontà di ricercare forme di controllo dell'azione del mercato era infatti emersa spontaneamente. Nel corso delle trasformazioni economiche e sociali è possibile ritrovare in varie epoche e in diversi paesi lo stesso approccio interventista e negazionista - ad es. nel mercato del lavoro - nei confronti dell'idea di non interferenza rispetto al principio della libertà di contratto, proprio di un'organizzazione atomistica ed individualista fondata sul *laissez-faire* e ritenuto dominante rispetto a qualsiasi altro modello di rapporto non contrattuale. Il sistema di garanzie statali e non, che, nell'epoca fordista, si affiancò al contenuto retributivo nominale della prestazione salariale, può ad esempio essere inteso come una complementarità necessaria al fine di, "nella necessità immanente di superare il vecchio individualismo economico, [...] giungere alla organizzazione di una società programmatica" (Lunghini, 1995, p. 16).

Tale aspetto di complementarità incontra del resto giustificazioni forti di carattere teorico, rispetto alla funzione e ai compiti del *Welfare State*, nell'approccio di politica economica sottostante al Paradigma dell'Incertezza. Con esso si intende una particolare visione (speculare e pertanto alternativa al paradigma neoclassico) del modo con cui si interpreta il funzionamento del processo concorrenziale, e, conseguentemente, si dà conto dell'interazione agenti - ambiente che dà luogo ai risultati auspicati. Seguendo Ciccarone (1997), essa risulta costituire una sistematizzazione ideale per molte delle ipotesi sottostanti l'approccio al modello di sviluppo precedentemente richiamato, schema logico in cui l'impresa con le sue politiche di investimento, diventa l'agente principale in grado di garantire, attraverso il meccanismo della concorrenza, il processo accumulativo e la continua espansione dell'economia

Nello specifico, dei fondamentali aspetti rilevanti per qualsiasi concezione di teoria e politica economica (le caratteristiche di esogenità o endogeneità delle variabili indagate, il ruolo delle aspettative nel processo decisionale, l'esistenza o meno di incertezza nell'ambiente economico, ecc.), il paradigma teorico in questione ritrova nella presenza di incertezza fondamentale, e pertanto nella più o meno completa incapacità di associare agli eventi attesi una distribuzione oggettiva di probabilità, uno degli elementi che può impedire la possibilità, per le imprese e le famiglie, di avere fiducia nella affidabilità e stabilità delle variabili cruciali al fine di decisioni economiche da intraprendere nel presente e, conseguentemente, di disporre di orizzonti temporali 'lunghi'.

In un ambiente economico soggetto ad incertezza, il paradigma in oggetto indica l'assoluta necessità di forme di intervento pubblico: a questo scopo, è plausibile richiamare l'attenzione sul *Welfare State*, definendola "un'istituzione creata endogenamente al fine di: (i) favorire lo sviluppo di istituzioni capaci di produrre convenzioni stabili; (ii) trasformare in rischio calcolabile le incertezze relative al reddito e a fondamentali spese future [...]; (iii) favorire la desiderata distribuzione del reddito." (Ciccarone, p. 192)

Sembrano proprio queste le considerazioni prescrittive poste alla base delle scelte in materia di politica economica e/o di legislazione sociale, proprie dello Stato Sociale in epoca fordista. Come sottolinea Doeringer (1990), nella maggior parte dei paesi industrializzati, dal secondo dopoguerra acquistò crescente visibilità all'interno del complessivo rapporto salariale un sistema di garanzie in grado di, attestando l'esistenza di un *economic security package*, riflettere i bisogni e i rischi del tipico operaio postbellico (cfr.

anche Esping-Andersen, 1993). In coerenza con i caratteri del paradigma tecno-economico fordista esso ricercava, mediante meccanismi istituzionali di impatto collettivo, l'attenuazione della maggioranza degli elementi di incertezza e/o rischio individuale connessi all'esercizio dell'attività lavorativa e alle stime relative al reddito futuro disponibile, funzionale alla pianificazione intertemporale del consumo (familiare)⁵.

E' doveroso sottolineare la presenza di notevoli eterogeneità nelle configurazioni delle relazioni industriali nei diversi paesi: in dipendenza delle caratteristiche storiche e culturali antecedenti, si seguono differenti declinazioni del rapporto tra sfera istituzionale ed economica, e ciò risulta ulteriormente confermato esaminando le politiche della protezione e dell'assistenza sociale praticate dalle istituzioni.

L'annosa controversia sull'efficacia relativa, in termini di selettività o universalismo delle modalità attuative di un programma di welfare⁷, viene difatti risolta pragmaticamente, a seconda del background storico, della cultura di riferimento, degli obiettivi di *policy*: ad esempio, la Gran Bretagna uscì dal II° conflitto mondiale, con un'impostazione del welfare (National Assistance Act, 1948) almeno inizialmente fortemente universalistica (*no means-testing*), basata sui diritti di tutti i cittadini e finanziata principalmente dalla fiscalità generale, in dipendenza della marcata contrapposizione all'eredità (da alcuni descritta come un incubo) della Poor Law Reform del 1834. Altre entità nazionali (Germania, Belgio, Francia, Lussemburgo) al contrario seguirono l'impostazione originaria di Bismark, implementando l'intervento statale in tema di welfare sulla protezione dei lavoratori e delle loro famiglie, con forme di finanziamento principalmente tramite contributi sul salario versati in parte dalle imprese e in parte dalla forza lavoro. Altri ancora (Olanda e Italia) preferirono perseguire un mix di entrambe le impostazioni⁸.

⁵ I riferimenti d'obbligo alla Teoria dei Paradigmi Socio-Tecnologici sono Nelson e Winter, 1977, 1982; Rosemberg, 1976; Dosi, 1982, 1984; Perez, 1983; Freeman, 1992; per la nozione di paradigma scientifico, cfr. Kuhn, 1970 (concetto peraltro anticipato da Boltzman, 1905). Sulla base dell'assunzione che i paradigmi tecnologici si susseguono e che la crescita non possa che essere definibile come endogena, si possono indagare la direzione degli effettivi mutamenti intervenuti nell'attuale comportamento funzionale delle imprese, attinenti alla sfera tecnologica e alle modalità organizzative della sfera produttiva, quindi, dei suoi effetti sull'occupazione, sul mercato del lavoro e relative relazioni industriali, sul *Welfare State* e relativi sistemi di sicurezza sociale. In tal modo si può far discendere i compiti da attribuire alla politica economica, e in particolare le politiche relative alla distribuzione sociale del reddito (monetario e non), anche dallo studio delle modalità d'adeguamento dell'organizzazione produttiva, rispetto alla nuova qualità del lavoro vivo domandato e alle sollecitazioni al cambiamento causate dai processi d'innovazione tecnologica – organizzativa. Sembra evidente che, in questa nuova fase, le ICT (*Information and Communication Technologies*) costituiscano *in nuce* la base scientifico-tecnologica di un nuovo paradigma, tecnologie in grado di assicurare un cambiamento morfogenetico (una nuova "traiettoria naturale") rispetto alla precedente fase di sviluppo industriale. Da tempo una pluralità di giudizi converge a sottolineare come esse possano essere considerate una 'metatecnologia, unica e rivoluzionaria' (cfr. Mariotti, 1997 e la bibliografia indicata), e di come tale definizione faccia perno sul concetto di pervasività dei suoi campi d'applicazione. Contemporaneamente, i nuovi assetti produttivi ed istituzionali sembrano continuare a mostrare ancora un'incapacità di attivare complete ed efficaci modalità inclusive, attraverso la sfera economica, della complessiva sfera sociale.

⁶ Tale sistema di garanzie, in sintesi, comprendeva: tendenziale stabilità dell'impiego rispetto al ciclo economico, per una forza lavoro dominata dalla figura del lavoratore maschio, inquadrato nella stessa impresa, occupato a tempo pieno ed indeterminato, con un ciclo di vita prevedibile (fase della formazione, seguita dalla fase del lavoro e, infine, del riposo e della pensione); un meccanismo di modalità di carriera relativamente regolare ed essenzialmente correlato all'anzianità di servizio; regolamentazione del (ma in definitiva salvaguardia dal) licenziamento; uno schema di incentivi di peso estremamente ridotto per la fissazione del livello retributivo di base; rispetto all'intensità e alla qualità del lavoro, principi normativi sulle pari opportunità e sulla difesa da comportamenti discriminatori ed arbitrari; la presenza di diversificate tipologie di ammortizzatori sociali, misure di sostegno o integrazione al reddito, in caso di crisi sia congiunturale sia permanente, di processi di mobilità, ecc.

⁷ Come afferma Toso (1998, p. 65), "L'interrogativo è se l'erogazione delle prestazioni sociali debba essere subordinata all'accertamento delle condizioni economiche (e non) dei potenziali beneficiari, [...], oppure estendersi all'intera collettività, con modalità del tutto indipendenti dalle condizioni di reddito e di patrimonio (o altre), dei destinatari della spesa.". Senza entrare nel merito della contrapposizione vigente tra i due criteri su richiamati, gli studi che hanno esaminato gli elementi di forza o di debolezza delle due impostazioni (per es. cfr. Saunders, 1994; Mitchell *et al.*, 1994), ci sostengono nel dichiarare non conclusa la ricerca riguardo la superiorità di un criterio sull'altro: l'evidenza empirica, parimenti, analizzando l'efficacia comparata dei sistemi di protezione sociale non ha mostrato risultati univoci (tra gli altri, Coleman, 1982; Korpi e Palme, 1997). Per tale disputa nel caso del *BI*, cfr. Shaver, 1996.

⁸ Cfr. Ferrera (1995). Qui si analizzano, individuando quattro gruppi di paesi, i profili macro istituzionali della protezione sociale, definendone le sostanziali differenze relativamente a: formule della prestazione; regole di accesso; formule di finanziamento; assetti organizzativo-gestionali. Cfr. inoltre Ferrera, 1993.

In ogni caso, risultava predominante nel modello di sviluppo fordista la centralità della sfera lavorativa, e con essa l'idea che "solo il lavoro potesse essere fattore di inclusione sociale" (Fumagalli, 1997, p. 58), misura e norma della riproduzione e della produzione⁹. L'ipotesi che la crescita economica fosse (in presenza di forze endogene che, in modo sistematico e continuativo, introducono fattori di sviluppo) garante delle esigenze di progressivo innalzamento dei livelli di benessere economico, oltreché fattore di marginalizzazione delle sacche di povertà, una visione del rapporto salariale inteso come *motore* dello sviluppo¹⁰, l'attestazione di una "regolazione" garantista che faceva dipendere la problematica re/distributiva direttamente dalla dinamica del processo produttivo, impediva logicamente, per tornare al tema del *BI*, qualsiasi ipotesi di distribuzione sociale del reddito che non fosse direttamente connessa ad una prestazione lavorativa. Le garanzie di reddito per il lavoratore (e la sua famiglia), assumevano la forma del salario e discendevano per la maggior parte dalla sua posizione lavorativa e dai complessivi sistemi previdenziali ad essa connessi. Inoltre, le forme politiche assunte dalle istituzioni del lavoro non integravano il cittadino, "quanto piuttosto le organizzazioni di massa, gli attori collettivi [...] sottomettendo nel contempo le dinamiche della riproduzione alle gerarchie produttive" (Bergamo-Lazzarato, 1993, p. 33).

Negli anni '60 dello scorso secolo il contributo di Milton Friedman, con la sua visione antitetica al compromesso keynesiano-fordista e la sua proposta di *imposta negativa sul reddito*, risulta essere una riproposizione della tematica del *BI*. E' con la progressiva perdita di centralità del paradigma tecnologico fordista fondato sull'accumulazione *rigida*, la saturazione del mercato rispetto ai principali beni di consumo durevoli, i sommovimenti nel sistema delle relazioni internazionali (identificati, ad esempio, nel passaggio da cambi rigidi a cambi fluttuanti seguiti alla crisi del dollaro del 1971), il ristagno della crescita, insieme a minori profitti, peggiori aspettative e alla coesistenza di elevati tassi di disoccupazione e d'inflazione, in via generale l'avvento di una fase di elevata instabilità, incertezza e conflittualità (sia intra-capitalistica, sia industriale), l'emersione di nuovi bisogni sociali (collegati in parte anche ai successi e non solo ai fallimenti del welfare), in poche parole, con l'evidenza della crisi della "società del lavoro"¹¹ e dei suoi principi di inclusione sociale che, a partire dagli anni '80, riprende piena visibilità la discussione intorno al *BI*.

3. Welfare State e Spazio Pubblico del Basic Income

Il dibattito intorno al tema del *BI* muove i primi passi negli stessi anni in cui l'economia politica si impone come disciplina scientifica autonoma: sono gli anni in cui parlare di impresa, e di concorrenza tra imprese, vuol dire parlare del nascente sistema di mercato, della sempre più massiccia accumulazione del capitale in mani private, della crescita impressionante dei sistemi industriali di fabbrica e del connesso mercato del lavoro. Le prime forme di reddito di base accompagnarono il costituirsi, in Gran Bretagna, del modo di produzione capitalistico: K. Polanyi (1944) afferma, anzi, che i differenti atti legislativi (a partire dal *Poor Law Act* del 1601) concepiti per istituire un sussidio di assistenza ai poveri, e che culminarono nella *Speenhamland Law* del 1795, di fatto lo anticiparono e, in parte, rallentarono il completo dispiegarsi di un'economia di mercato.

Alla loro abrogazione¹², quasi contemporaneamente al libero corso dei meccanismi del mercato e del *laissez-faire*, l'istinto di sopravvivenza collettivo e le ragioni della sfera sociale indicarono l'opportunità di ricercare forme di controllo dell'azione del mercato rispetto ai fattori della produzione, e in particolare al

⁹ Per l'Italia, tale intendimento veniva fissato in uno dei principi fondamentali della carta costituzionale, dove, all'articolo 4, veniva specificato che: "La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendono effettivo questo diritto". All'art. 35, inoltre, si riconosce il poliformismo dell'attività lavorativa: "La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni".

¹⁰ Al riguardo, cfr. i contributi della francese *Ecole de la Régulation* (tra gli altri, Aglietta, Boyer, Coriat).

¹¹ Per alcuni riferimenti alla crisi della società fordista del lavoro, cfr. Dahrendorf (1987, 1989), Standing (1992), i saggi di Marglin, di Glyn e altri contenuti in Marglin e Schor (1990), Salvati (1990), oltreché il rapporto Delors (1993).

¹² La *Poor Law Reform* distrutturò completamente il regime ideato a *Speenhamland*, impedendo con assoluto rigore la prosecuzione di quell'originario tentativo di "risocializzazione dell'economico". In seguito all'abolizione di quest'ultimo vincolo, il sistema salariale, in conseguenza della formazione di un mercato concorrenziale del lavoro autoregolato dalla legge della domanda e dell'offerta, costituiva da quel preciso momento la preminente fonte di reddito per le classi lavoratrici (cfr. Polanyi, op.cit.).