

Le nuove disuguaglianze nelle democrazie europee

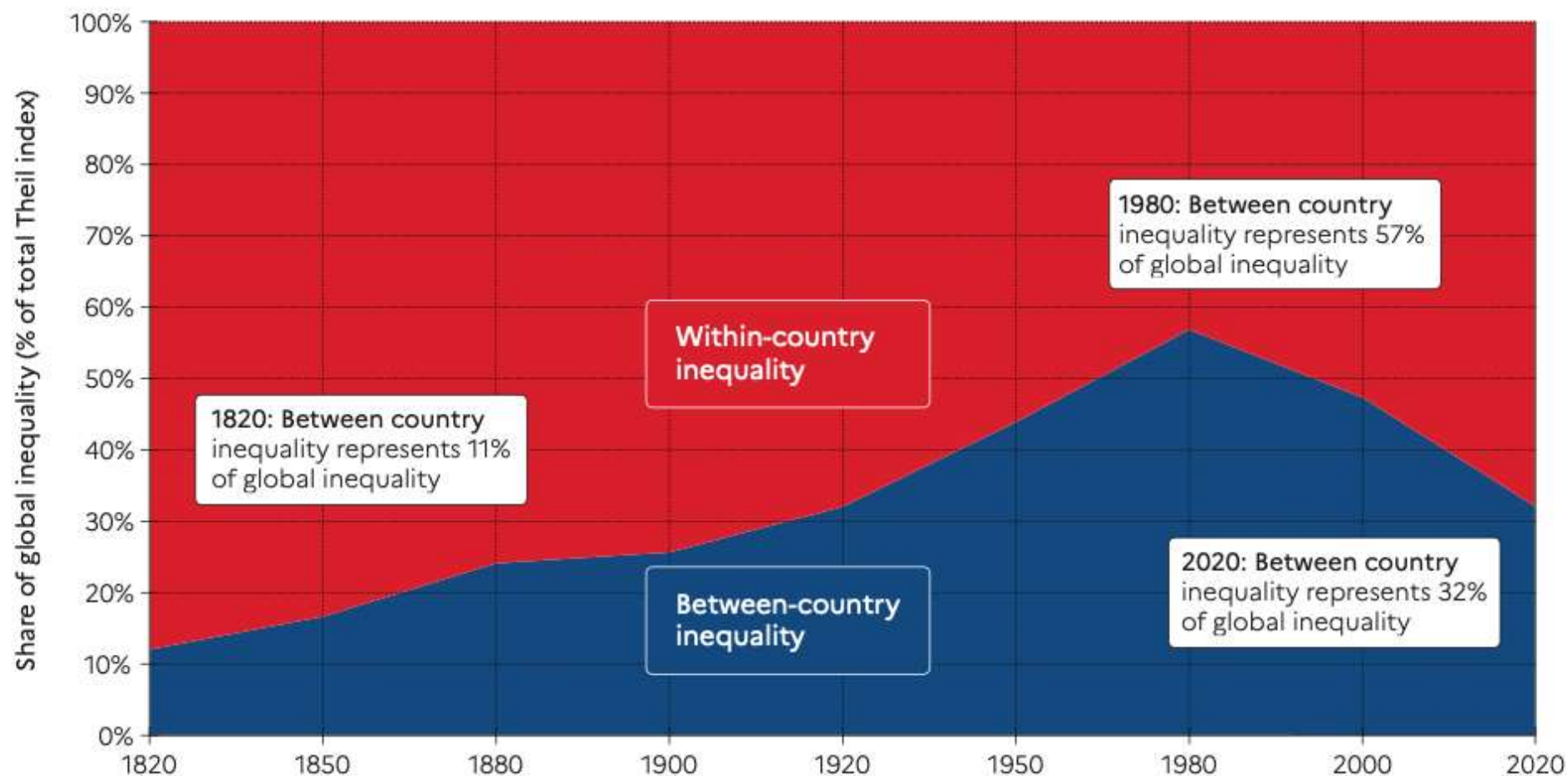
**Carlo Trigilia
(Università di Firenze)**

Lucca@Europa, Lucca 1 Marzo 2024

Il problema: la crescita delle disuguaglianze

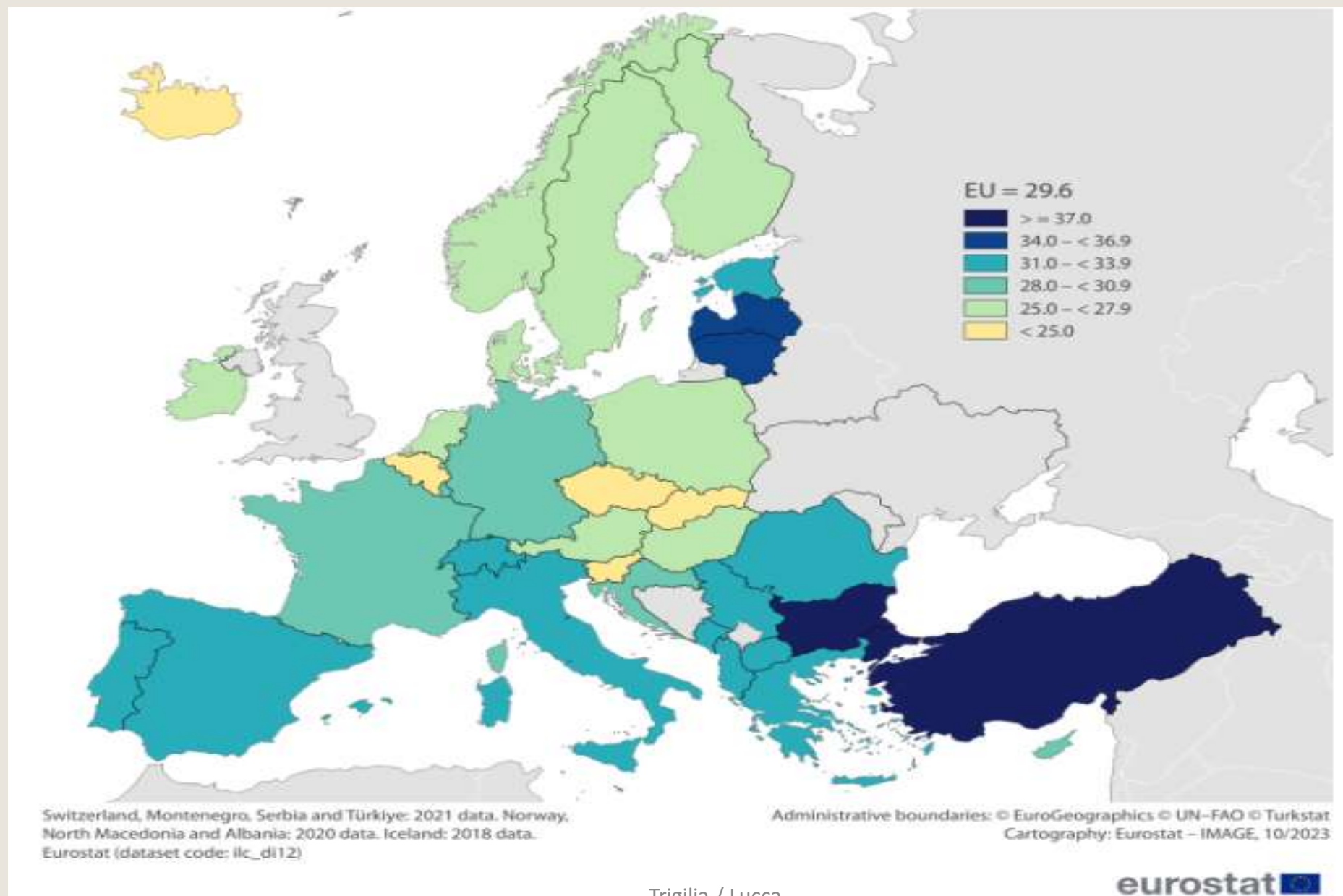
- Dagli anni '80 le disuguaglianze di reddito
 - sono diminuite **tra** paesi più e meno sviluppati
 - e sono cresciute **all'interno** di tutte le democrazie avanzate, ma con differenze rilevanti
- Anche l'Unione Europea ha visto crescere le disuguaglianze all'interno dei paesi che la compongono

Figure 6 Global income inequality: Between vs. within country inequality (Theil index), 1820-2020



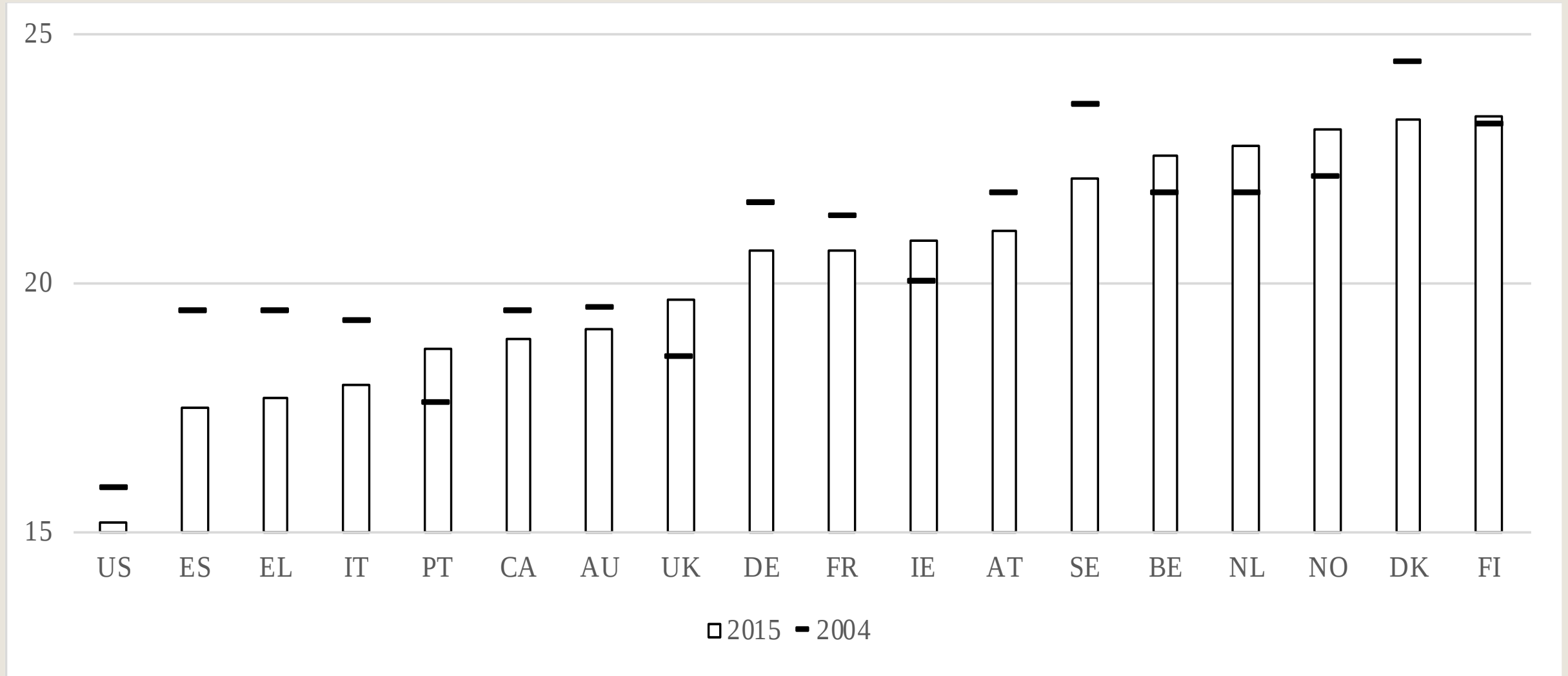
Interpretation: The importance of between-country inequality in overall global inequality, as measured by the Theil index, rose between 1820 and 1980 and strongly declined since then. In 2020, between-country inequality makes-up about a third of global inequality between countries. The rest is due to inequality within countries. Income is measured per capita after pension and unemployment insurance transfers and before income and wealth taxes. **Sources and series:** wir2022.wid.world/methodology and Chancel and Piketty (2021).

La disuguaglianza di reddito in Europa (indice di Gini) nel 2022



Le disuguaglianze sono aumentate nelle democrazie avanzate, incluse quelle europee

Quota di reddito detenuta dal 40% della popolazione con il reddito più basso (2015 e 2004).



Fonte: Banca Mondiale. Il reddito è costituito dal reddito disponibile dalle famiglie dopo tasse e trasferimenti. L'indicatore misura la quantità di reddito a disposizione dei due quartili più bassi della distribuzione del reddito di ciascun paese.

Le domande

- Da che cosa dipende la crescita della disuguaglianze?
- In che modo le politiche influenzano il livello delle disuguaglianze?
- Quale polity (assetto-politico-istituzionale) favorisce politiche più efficaci ?
- Quale ruolo gioco la UE nell'andamento delle disuguaglianze tra i paesi e all'interno dei paesi che ne fanno parte?

Le spiegazioni principali della crescita delle disuguaglianze nelle dem. avanzate

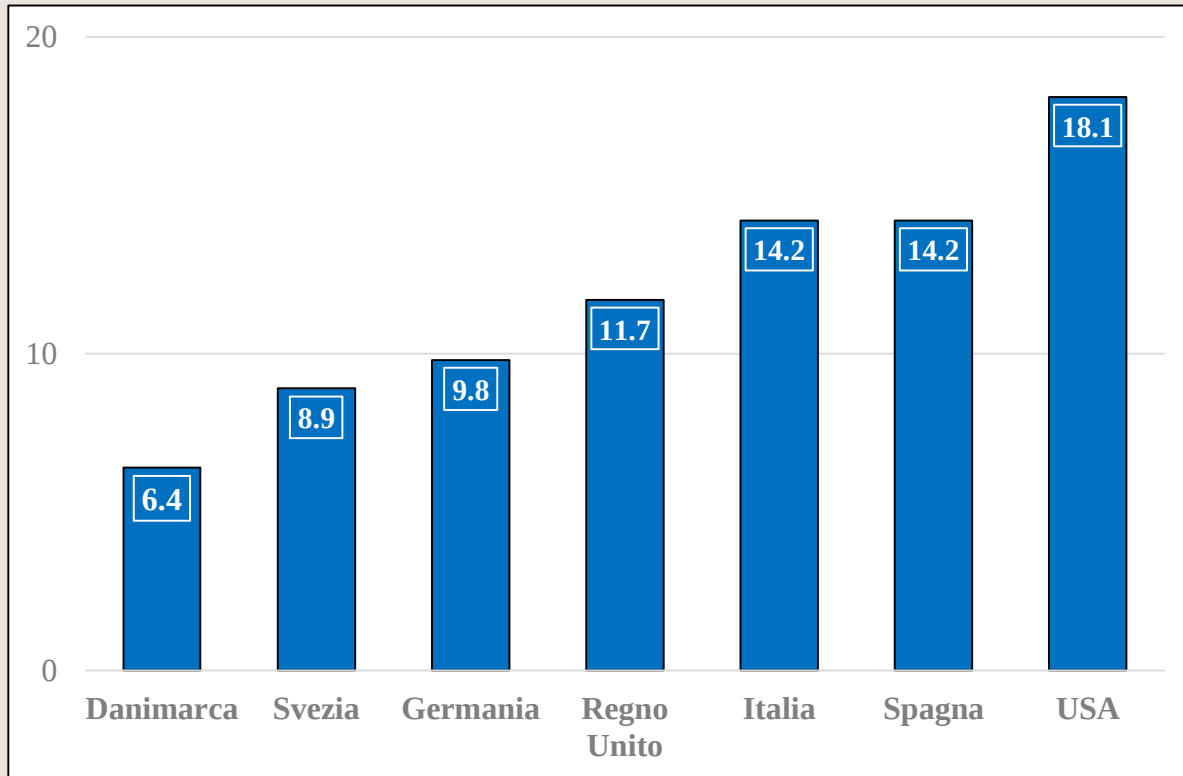
- I processi di globalizzazione dell'economia
- La finanziarizzazione
- L'innovazione tecnologica e organizzativa
- Questi fattori sono molto rilevanti ma non sufficienti

I limiti delle spiegazioni principali

- Globalizzazione, finanziarizzazione e innovazione sono tendenze generali che si affermano dagli anni '80
- Non riescono a spiegare da sole le forti differenze nei livelli delle disuguaglianze di reddito tra i diversi paesi
- A livello di reddito pro capite simile possono corrispondere livelli di disuguaglianza molto diversi

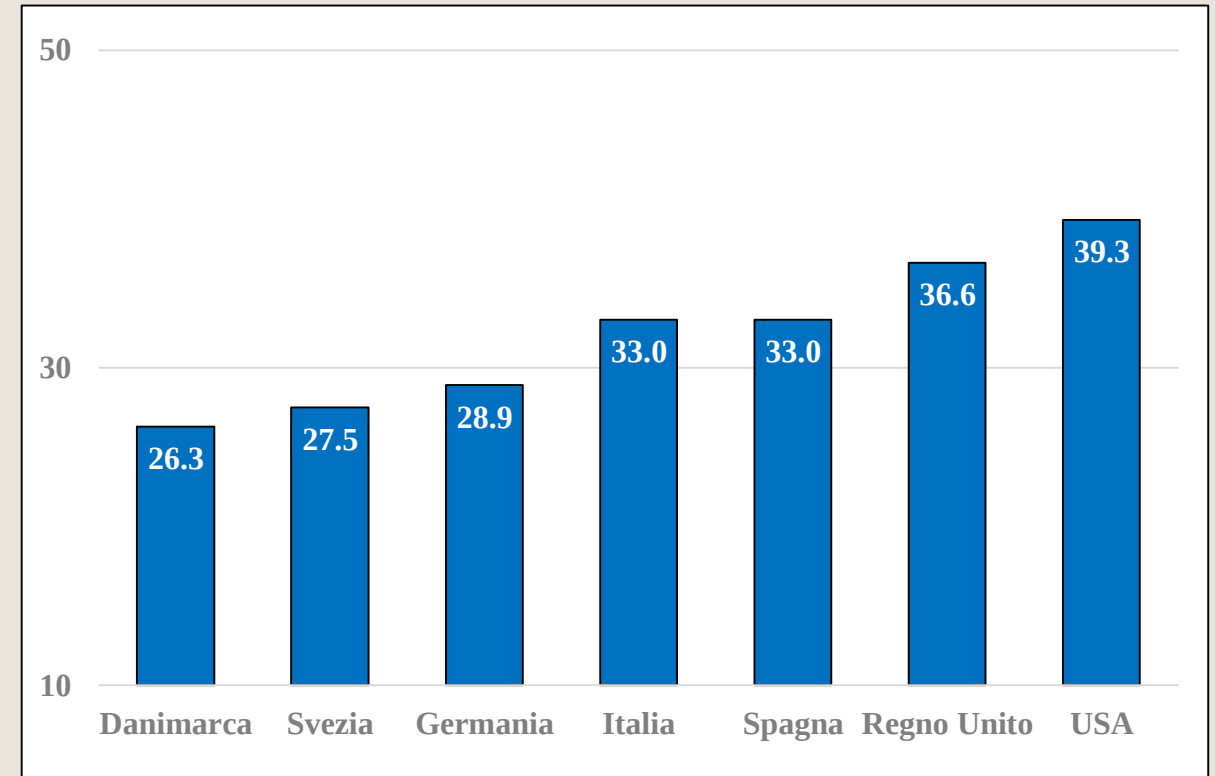
Le differenze nelle disuguaglianze di reddito

Tasso di povertà relativa, 2018



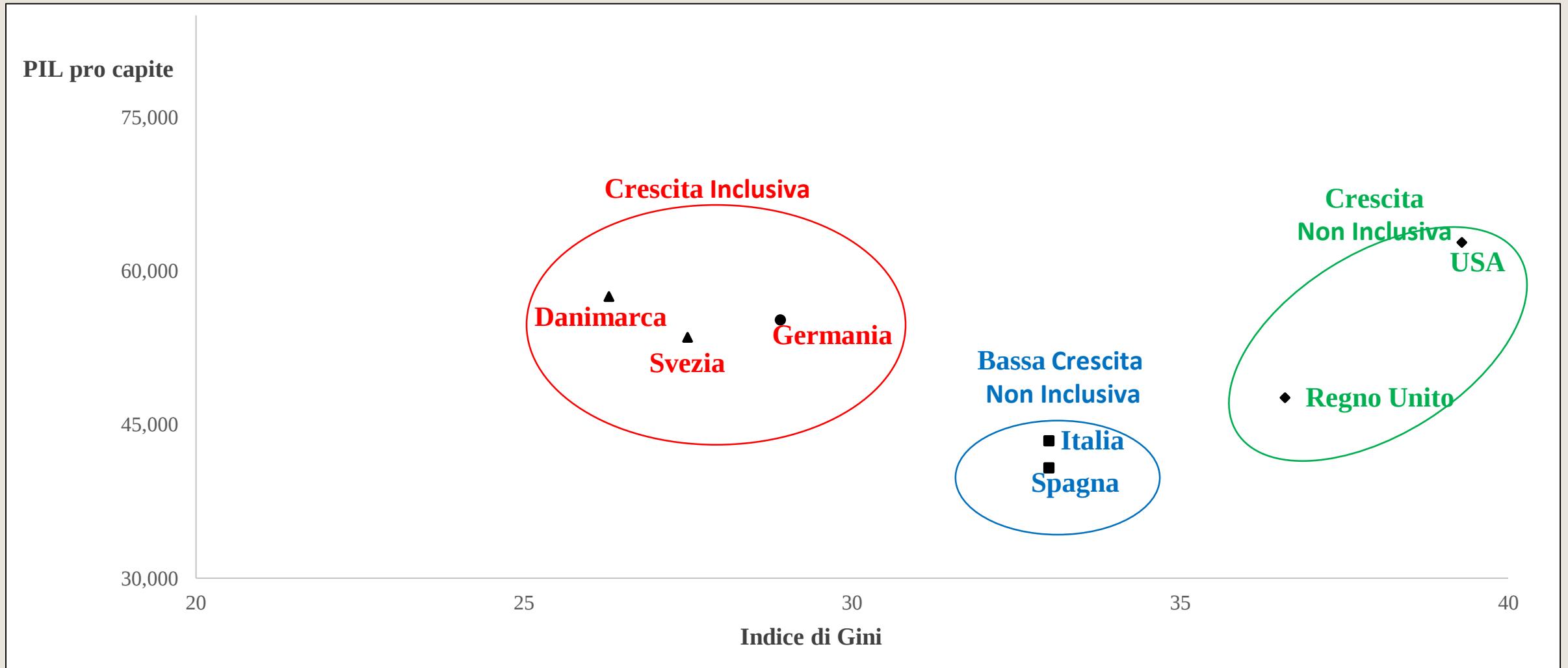
Nota: La povertà relativa è calcolata come l'incidenza della popolazione con un reddito pari o inferiore alla metà del reddito mediano

Indice di Gini, 2018



Nota: L'indice di Gini varia su una scala da 0 a 100, dove l'estremo più basso rappresenta la massima dispersione del reddito e quello più alto la massima concentrazione

Come si combinano reddito e disuguaglianza?



A livello di reddito simile corrispondono livelli di disuguaglianza diversi

Il 'compromesso socialdemocratico' nel trentennio post-bellico

- Per spiegare la riduzione delle disuguaglianze nel trentennio post-bellico e il ritorno dagli anni '80, occorre guardare all'assetto politico-istituzionale, alla politica e non solo economia
- Dopo la guerra i principali partiti di sinistra (socialisti) hanno promosso il 'compromesso socialdemocratico' che ha ridotto le disuguaglianze:
 - Accettazione da parte del mondo del lavoro dell'economia di mercato e delle istituzioni democratiche
 - ottenendo in cambio l'istituzionalizzazione delle relazioni industriali, la costruzione di un welfare esteso e incisivo, politiche di piena occupazione orientate dall'economia keynesiana

Il 'compromesso socialdemocratico'

- Il peso della classe operaia nella stratificazione sociale rafforza partiti di sinistra e sindacati
- Specie nell'Europa centro-settentrionale - i partiti di sinistra vanno al governo e avviano un sistema di welfare e di relazioni industriali più esteso e incisivo
- La 'guerra fredda' aiuta perché spinge le élite economiche e politiche occidentali a cercare un accordo con il mondo del lavoro organizzato, rafforzato dal fordismo
- Il compromesso è accettato anche dai partiti conservatori, e in particolare da quelli cristiano-democratici.

Il ‘ritorno delle disuguaglianze’

- Nel trentennio post-bellico si riducono molto – come mai prima- le disuguaglianze in un contesto di crescita economica, ma le cose cambiano dagli anni '80: ritornano le disuguaglianze
- Svoltata neo-liberista , dapprima negli Usa e in Gran Bretagna:
 - politica monetaria volta a abbattere l'inflazione
 - spinta alla deregolazione dei mercati, in particolare quello del lavoro,
 - ridimensionamento del welfare e delle relazioni industriali
 - al contempo si punta a ridurre la tassazione
- La globalizzazione genera nuove disuguaglianze nelle democrazie avanzate
- I partiti di sinistra non sono capaci di affrontare efficacemente le nuove sfide

Il declino del compromesso socialdemocratico

- Indebolimento dei partiti di sinistra (e anche di quelli tradizionali di centro-destra), protagonisti della fase precedente di riduzione delle disuguaglianze Perché?
- I partiti di sinistra incontrano difficoltà a aggregare il consenso dei nuovi gruppi sociali più deboli
 - Cambiamenti nella stratificazione sociale e effetti sulla domanda politica
 - Cambiamenti nell'offerta
- Quando sono al governo incontrano vincoli alle politiche precedenti (vale anche per i partiti conservatori che avevano accettato il compromesso)
 - Mercati dei capitali e UE riducono l'autonomia delle politiche economiche e sociali
 - Più difficile politica keynesiana di piena occupazione e gestione del Welfare, per il quale sono molto aumentati i costi

I nuovi vincoli esterni : i mercati

- La liberalizzazione dei movimenti di capitale rende più difficili politiche (keynesiane) di sostegno della domanda e interventi sul welfare che comportano più deficit e più debito
- Perché i governi:
 - possono essere ‘puniti’ dai ‘mercati’ che riducono i prestiti o chiedono interessi più alti (spread)
 - o perché i ‘mercati’ possono orchestrare manovre speculative a carico dei paesi più indebitati
- La liberalizzazione dei mercati e la globalizzazione favoriscono inoltre lo spostamento di imprese e capitali verso paesi con tassazione più bassa e con un regime regolatorio più favorevole
- Il risultato è un indebolimento complessivo della protezione sociale, per evitare l’exit delle imprese e capitali, e una crescita delle disuguaglianze

I nuovi vincoli esterni: la UE

- All'indebolimento della protezione sociale non ha finora posto un freno l'azione della UE
- Sin dai primi Trattati si indica tra gli obiettivi il contrasto delle disuguaglianze, dell'esclusione sociale, e la parità di condizioni di lavoro tra donne e uomini
- Ma mancano strumenti e competenze adeguate. Poche realizzazioni, centrate soprattutto su parità donne e uomini e su salute e sicurezza
 - 'La novità' di Next Generation Europe non cambia i termini della questione
- La dimensione economica è stata privilegiata rispetto a quella sociale con la creazione del mercato unico, l'eliminazione di dazi e barriere commerciali cui non ha corrisposto la costruzione di un regime di protezione sociale europeo

I nuovi vincoli esterni: la UE

- Il Consiglio Europeo incontra forti difficoltà a prendere decisioni in termini di armonizzazione dei regimi di welfare, che richiederebbe anche armonizzazione fiscale e meccanismi redistributivi a livello UE
- I paesi con regimi di protezione più debole temono un incremento delle spese per adeguarsi a un regime più incisivo e costoso imposto dall'Unione. Quelli con protezione nazionale più forte (per es. i paesi nordici) temono l'opposto
- All'indebolimento della protezione sociale ha contribuito anche la politica di austerità imposta dalla UE ai paesi più deboli, in risposta alla grave crisi scoppiata nel 2007-08
- In complesso, secondo alcuni,, la UE ha contribuito a indebolire la protezione sociale. Certamente non l'ha sostenuta

Il declino della sinistra

- Dunque i principali partiti di sinistra si indeboliscono, specie a partire dagli anni '90
- Devono fare i conti con i cambiamenti nella stratificazione sociale e i suoi effetti sulla domanda politica e con i vincoli esterni: mercati e UE (per chi è dentro)
- La reazione ha elementi più comuni e tratti differenziali
- Vediamo ora i primi

Il declino della sinistra

- I partiti di sinistra tendono a ridurre (con differenze tra loro) le divergenze programmatiche con la destra sul piano economico-sociale.
- Sono influenzati dalla cultura neo-liberista e condividono aspettative ottimistiche su deregolazione, più spazio al mercato, visione positiva della globalizzazione
- Si distinguono ora dalla destra più sul piano dei diritti civili (diritti delle donne, degli omosessuali, antirazzismo, multiculturalismo, ecc.) e della difesa dell'ambiente

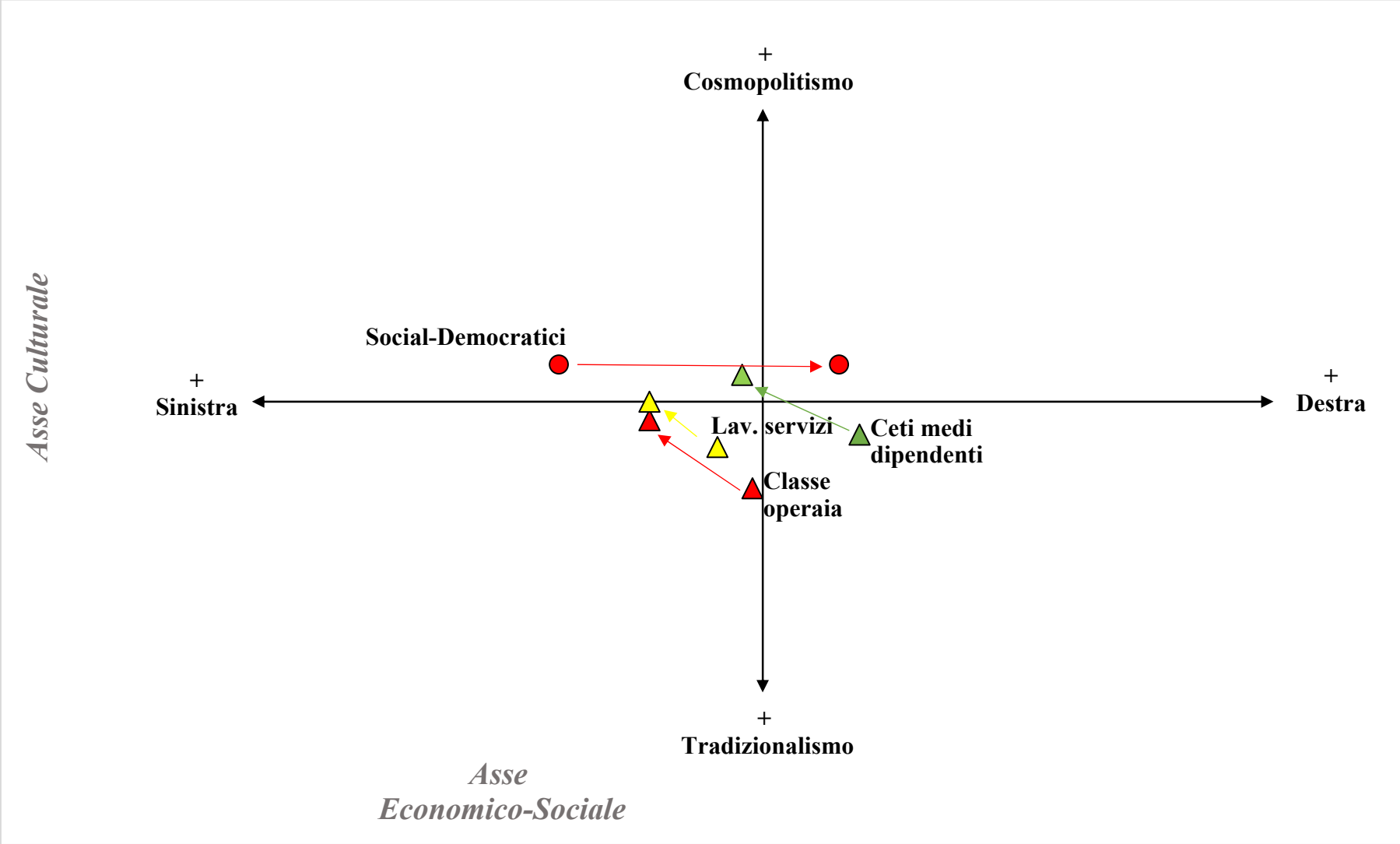
La sfasatura tra domanda e offerta politica

- I partiti di sinistra guardano più ai nuovi ceti medi dipendenti istruiti che al tradizionale elettorato popolare e ai nuovi gruppi più deboli dei servizi a bassa qualificazione
- Trascurano i cambiamenti che investono i gruppi più deboli:
 - Destabilizzazione e peggioramento delle condizioni di vita e di lavoro della classe operaia, colpita da delocalizzazione produttiva e concorrenza dei paesi emergenti
 - Crescita dei rapporti di lavoro discontinui e precari, specie nei servizi a bassa qualificazione basso reddito che sono in crescita (nuova classe operaia post-fordista)
 - Peggioramento dei territori più colpiti dalla deindustrializzazione

Le conseguenze politiche

- insoddisfazione dell'elettorato popolare nei riguardi delle forze politiche tradizionali per le loro politiche economiche e sociali
- Ostilità dell'elettorato tradizionale anche alle politiche *liberal* sul piano culturale (politiche antidiscriminatorie a favore di donne, omosessuali, etnie deprivilegiate) e difesa ambiente
- Sfasatura tra domanda dei gruppi più deboli e offerta dei partiti

Localizzazione nello spazio elettorale di alcuni gruppi occupazionali e dei partiti di sinistra, 1990-2006



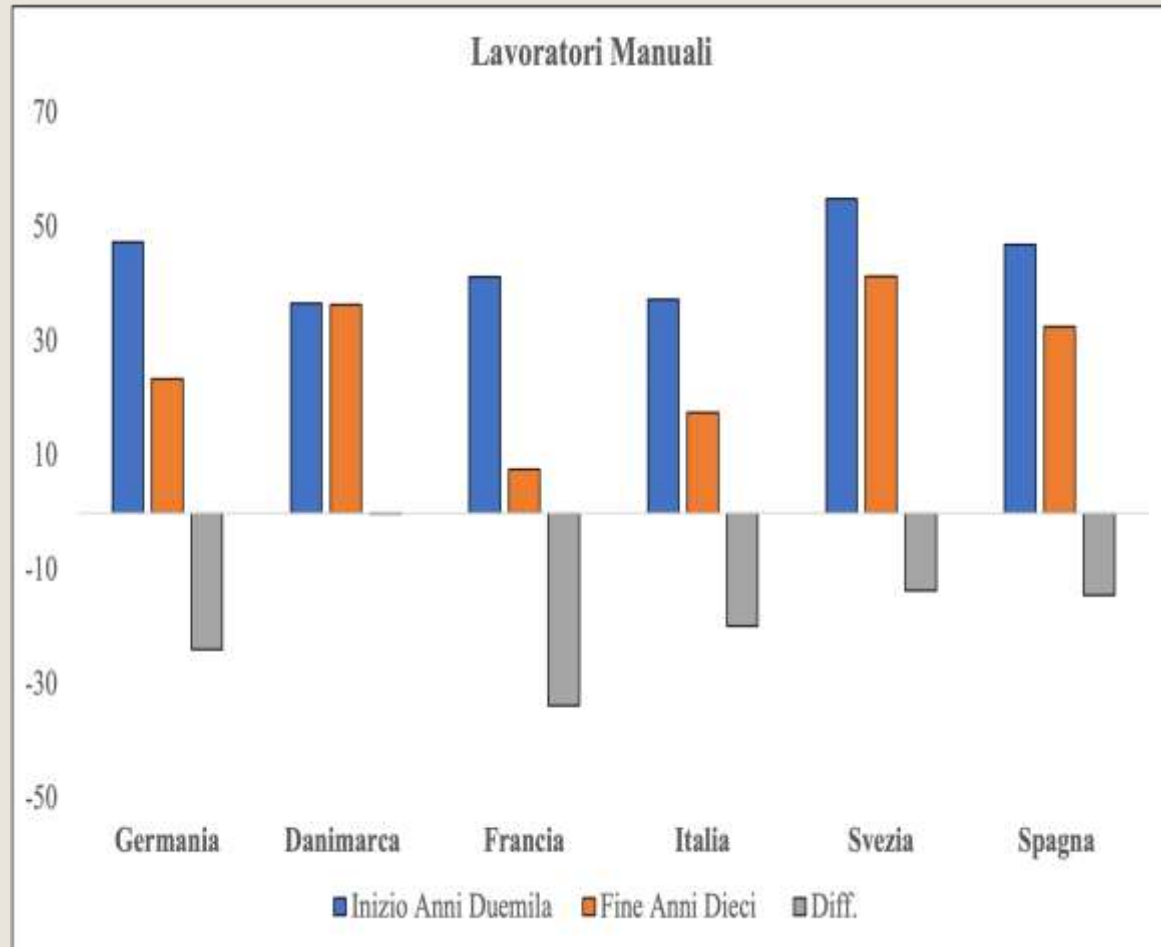
Nota^a: classe operaia= lavoratori industriali; lavoratori dei servizi= lavoratori dei servizi a bassa qualificazione.

Nota^b: ricostruzione ideal-tipica su dati elaborati da Hall & Evans (2023). La posizione dei gruppi sociali è calcolata sulla base dei dati della World Value Survey e della European Value Survey. La collocazione dei partiti si basa su un'analisi dei manifesti dei partiti per il periodo 2006/2009.

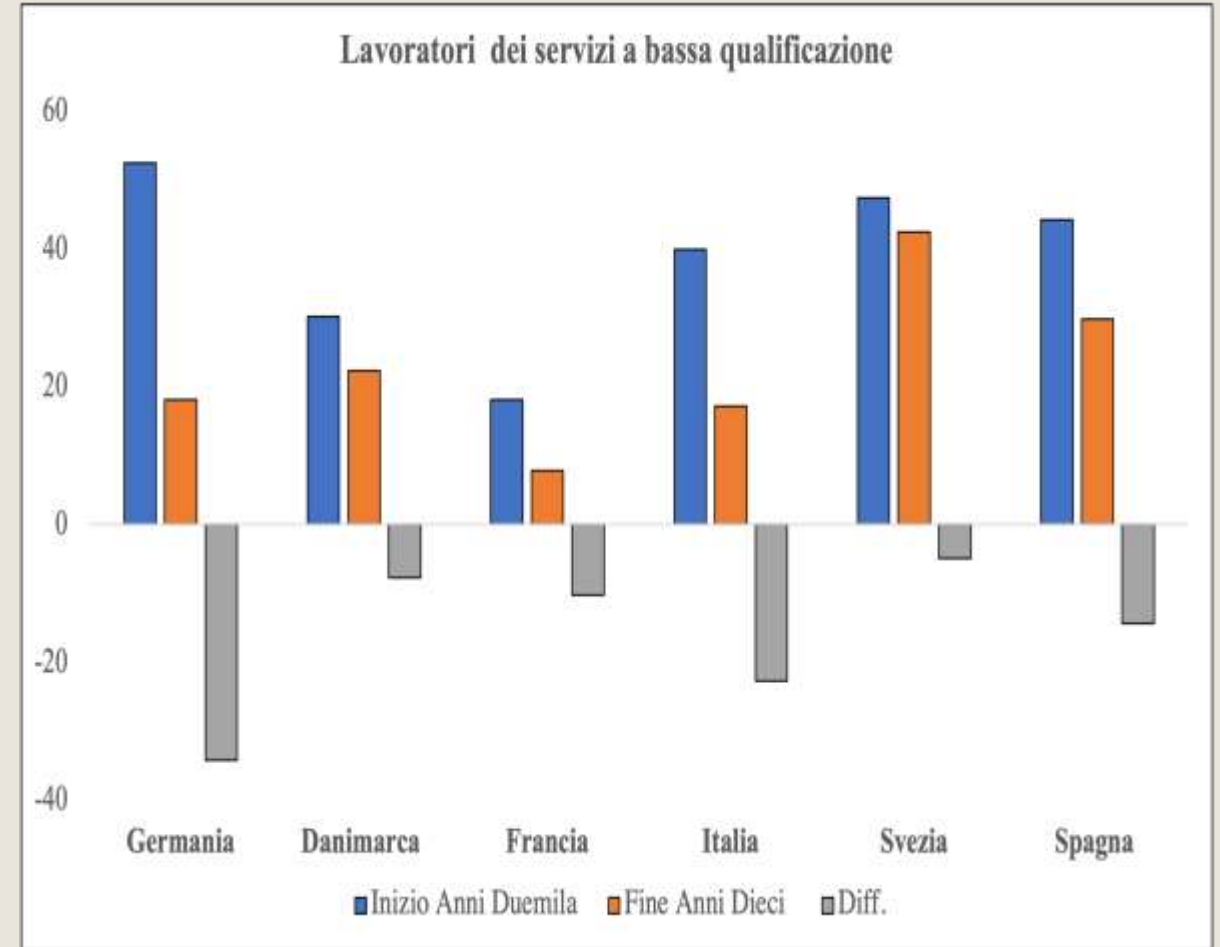
Le conseguenze politiche

- La sfasatura tra domanda dei gruppi più deboli e offerta dei partiti comporta:
 - crescita dell'astensionismo elettorale
 - 'Grande esodo' dell'elettorato popolare dai partiti di sinistra (e in parte di destra) verso nuove formazioni della destra radicale e in parte minore della sinistra radicale
 - diffusione del populismo che critica l'establishment politico, e in particolare la UE e sviluppa orientamenti sovranisti
- La nuova destra cresce con partiti personali i cui leader insistono sul tema dell'immigrazione e della sicurezza
 - Nei paesi con sistema elettorale maggioritario i cambiamenti sono dentro i partiti conservatori (Usa > Trump; GB> Brexit, Johnson)

Voto dei lavoratori manuali per i partiti di sinistra



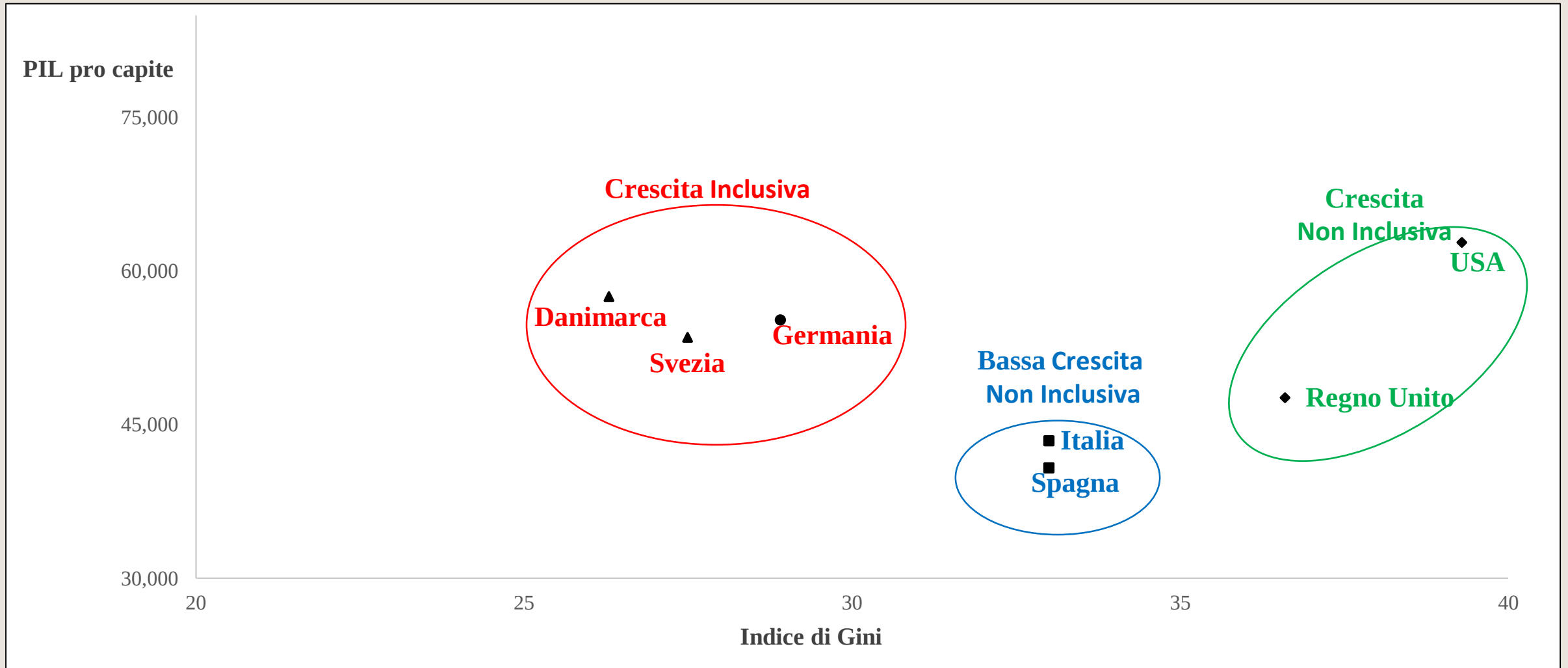
Voto dei lavoratori dei servizi a bassa qualifica per i partiti di sinistra



Le differenze nelle disuguaglianze

- Finora abbiamo visto delle tendenze di crescita comuni delle disuguaglianze nelle democrazie avanzate. Portiamo ora l'attenzione sulle differenze tra i paesi
- Ci sono differenze rilevanti tra le democrazie nel livello delle disuguaglianze e su come esse si combinano con la crescita
- Mettiamo ora a fuoco i fattori che influenzano le differenze e aiutano a spiegare lo 'sviluppo più inclusivo'
- Si può così capire meglio come perseguire uno 'sviluppo inclusivo'

Come si combinano reddito e disuguaglianza?



A livello di reddito simile corrispondono livelli di disuguaglianza diversi

Quale fattori favoriscono la crescita inclusiva ?

- Nella figura precedente emergono tre modelli ideal-tipici: 'crescita inclusiva', 'crescita non inclusiva' e 'bassa crescita non inclusiva'
- Analizzando il modello della crescita inclusiva possiamo individuare i fattori istituzionali che favoriscono alta crescita e bassa disuguaglianza.
- Distinguiamo due tipi:
 - Fattori che incidono sulla **redistribuzione**, cioè modificano la distribuzione dei redditi determinata dal mercato attraverso l'intervento dello stato con politiche di spesa (welfare) e fiscali (tassazione), oppure attraverso le relazioni industriali
 - Fattori che incidono sulla **crescita economica**, cioè politiche dell'innovazione

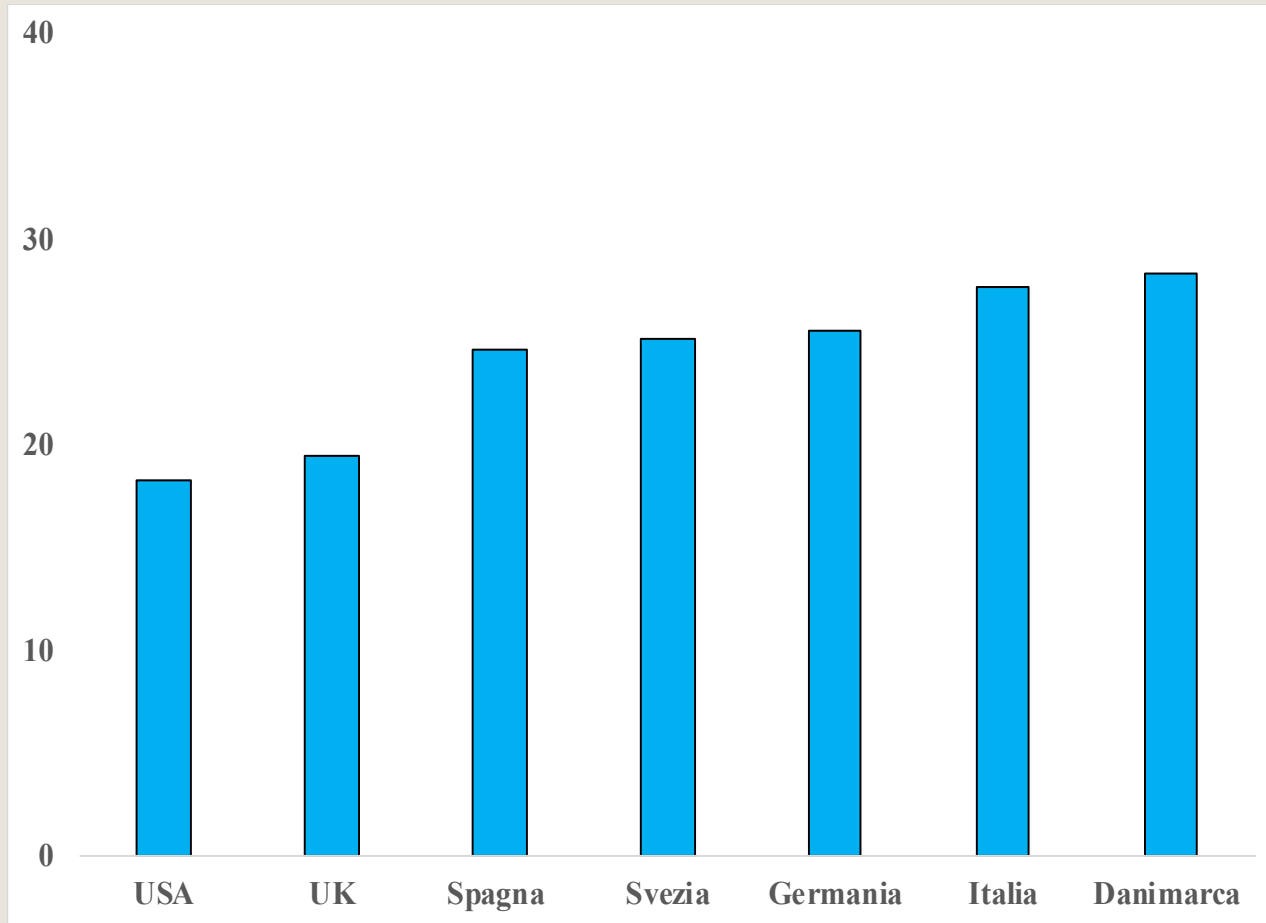
Le condizioni istituzionali dello sviluppo inclusivo I

Redistribuzione sostenibile

- **Welfare esteso**, universalistico, più servizi che trasferimenti, sostegno al lavoro femminile, ricalibrato verso nuovi rischi (+ politiche attive del lavoro che passive), finanziamento in equilibrio con elevata tassazione progressiva
- **Relazioni industriali**, a forte istituzionalizzazione, elevata copertura della contrattazione collettiva, alti salari e riduzione disparità in cambio di responsabilizzazione a livello della politica macro-economica e di coinvolgimento attivo nella crescita della produttività che compensa i costi maggiori per le aziende

Welfare e fisco

Spesa pubblica sociale, % del PIL
(2019)

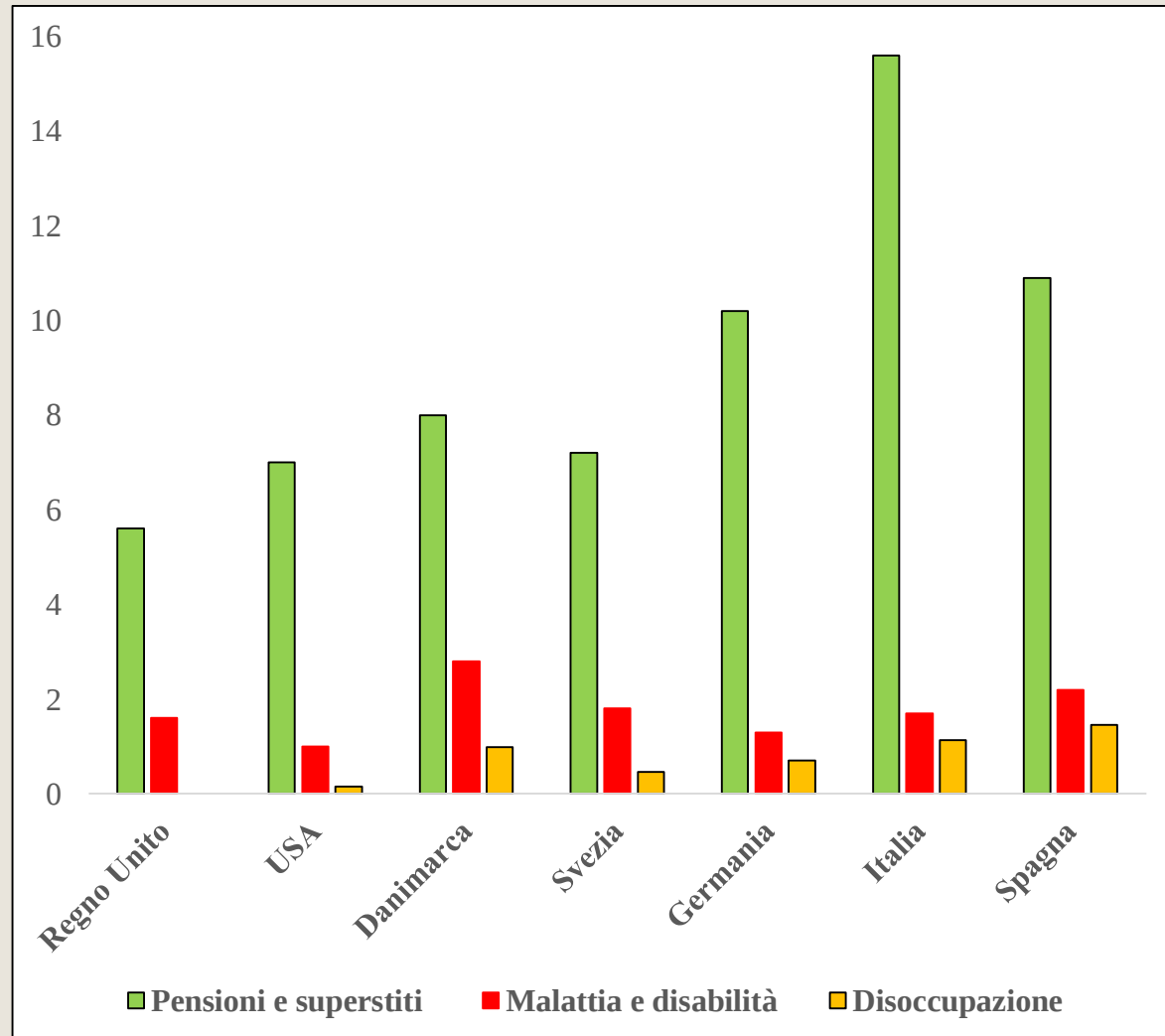


Tassazione complessiva in % del PIL
(2019)

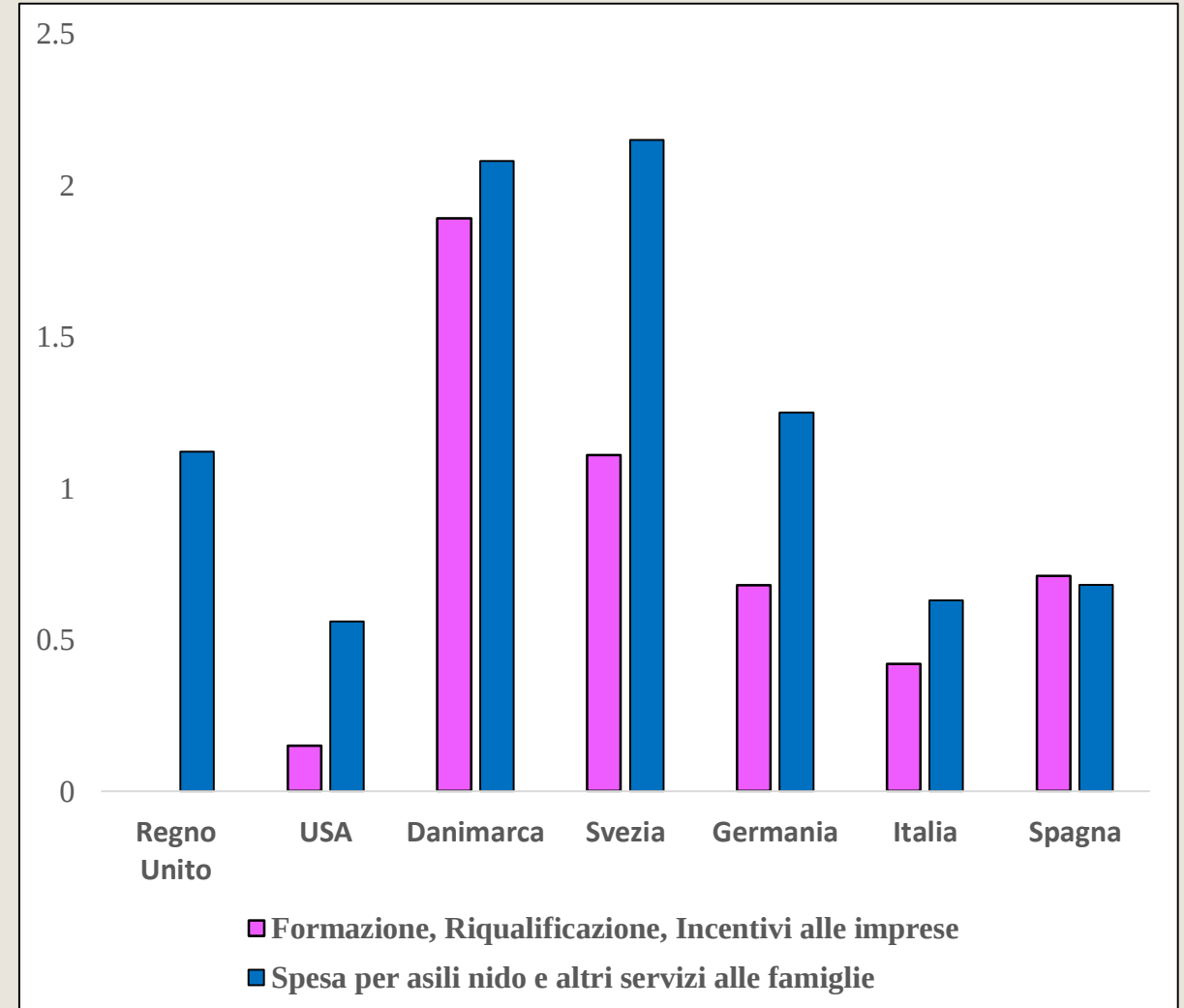


Spesa pubblica per politiche sociali attive e passive in % del PIL

Politiche passive, 2018



Politiche attive, 2018



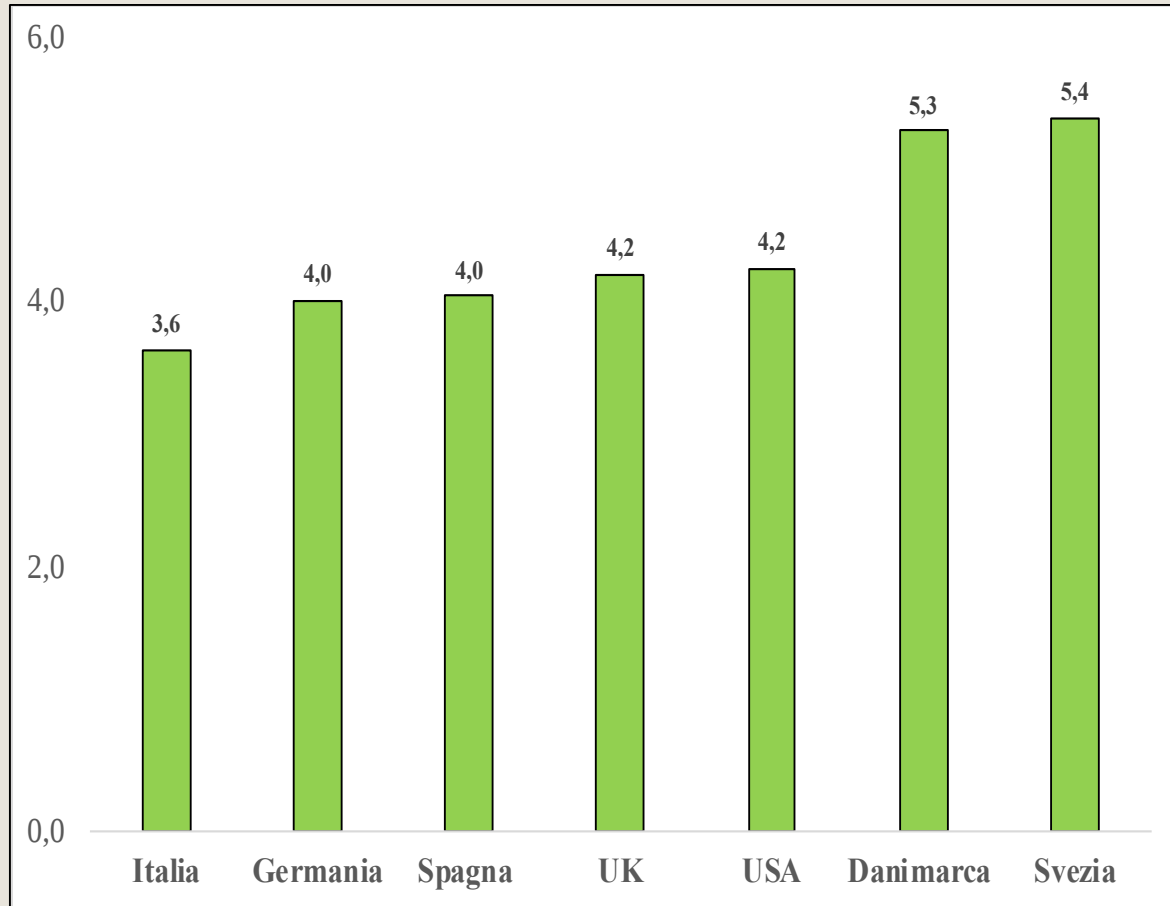
Le condizioni istituzionali dello sviluppo inclusivo II

Politiche pubbliche per l'innovazione efficaci

- offrono 'beni collettivi per la competitività ' e creano (infrastrutture materiali e immateriali, formazione e capitale umano, accesso alla ricerca) > esternalità positive (economi esterne)
- 'compensano' le imprese per la più elevata tassazione legata al welfare esteso e per i maggiori vincoli nella regolazione del mercato del lavoro legati anche alle relazioni industriali
- Le imprese sono così indotte e sostenute a innovare per sostenere i maggiori costi regolativi
- contribuiscono a ridurre le disuguaglianze su cui deve intervenire la redistribuzione, e aumentano la sostenibilità della redistribuzione con il loro contributo alla tassazione
- NON SOLO REDISTRIBUZIONE

Spesa pubblica in istruzione e in ricerca e sviluppo

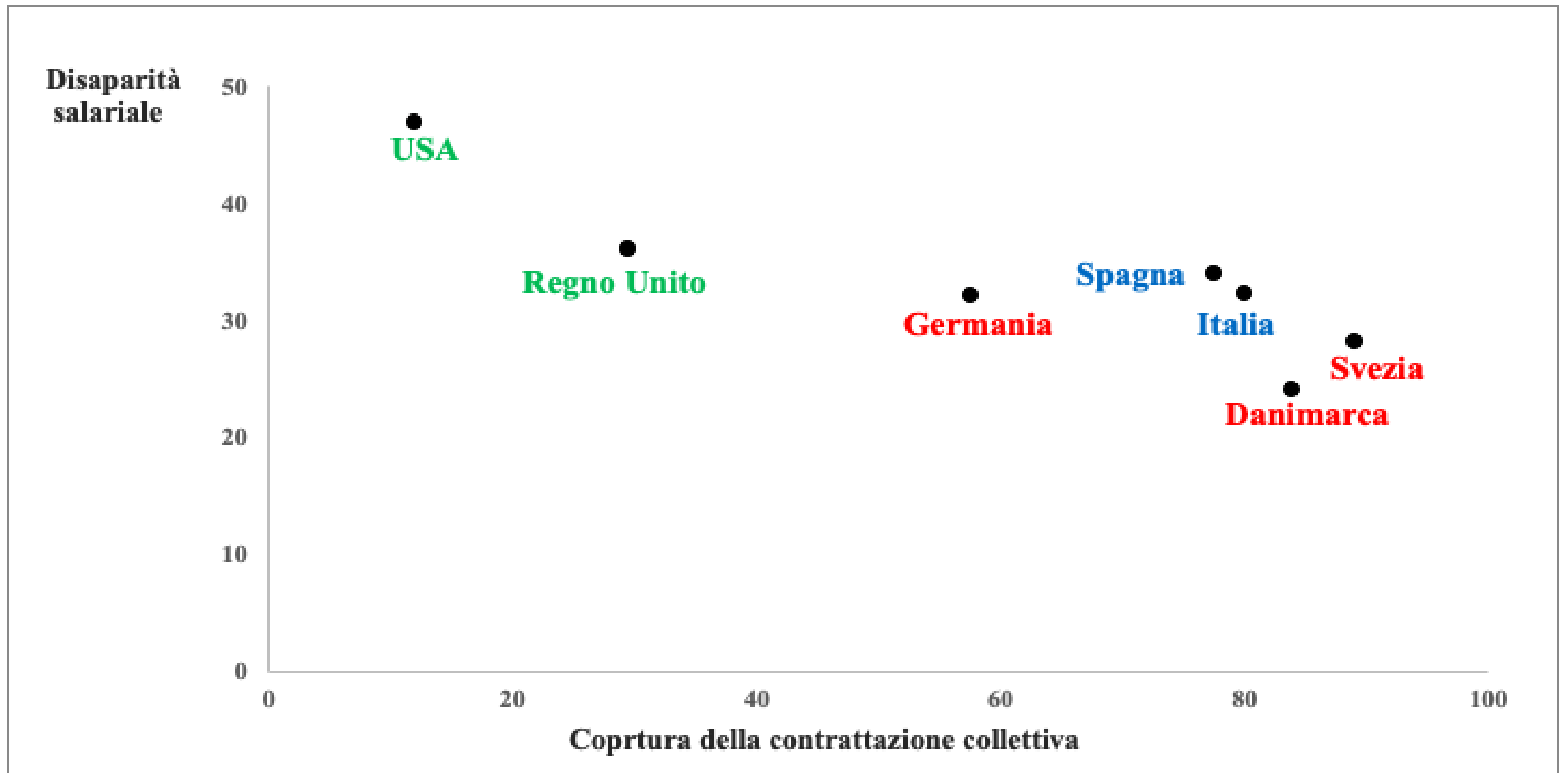
Istruzione, 2019



Ricerca e sviluppo
(spesa pubblica e privata), 2019



Contrattazione collettiva e disparità salariale



Quale assetto politico-istituzionale favorisce la redistribuzione sostenibile e lo sviluppo inclusivo?

- **Democrazie negoziali** del centro-nord Europa più favorevoli
 - Concertazione
 - Sistema elettorale proporzionale
- **Democrazie maggioritarie** anglo-sassoni meno favorevoli
 - Assenza di concertazione
 - Sistema elettorale maggioritario
- **Democrazie ibride** del Sud Europa meno favorevoli
 - Concertazione instabile
 - Sistema elettorale misto ma più orientato in senso maggioritario

Perché la democrazia negoziale favorisce lo sviluppo inclusivo?

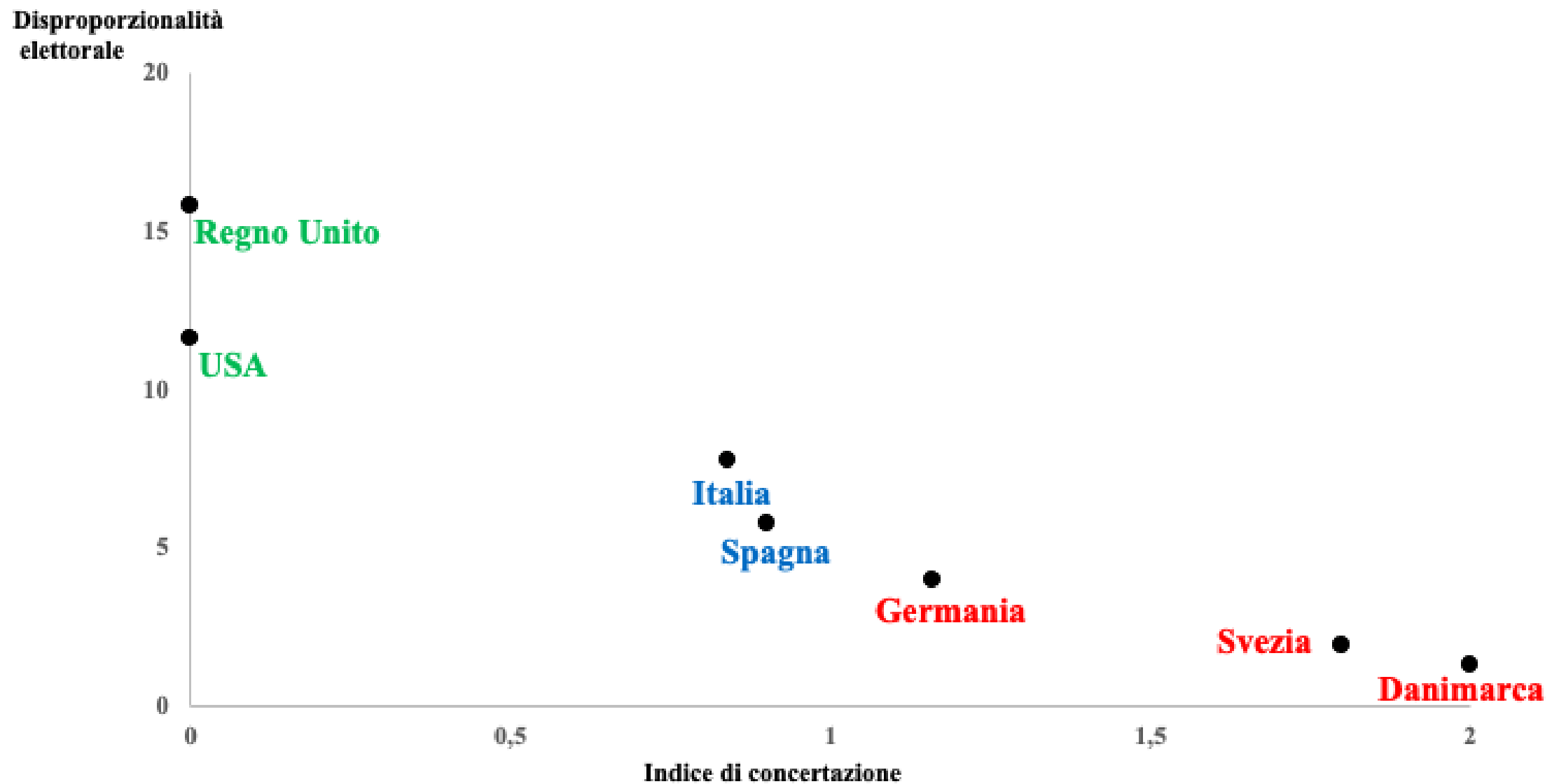
- **CONCERTAZIONE**

- organizzazioni sindacali che assumono una rappresentanza generale del mondo del lavoro (e non interessi categoriali frammentati come nella democrazia maggioritaria)
- Legami più stretti con partiti socialdemocratici che mantengono una quota più elevata di voto delle classi popolari e promuovono la concertazione a livello centrale e la codeterminazione
- La concertazione stimola a sua volta alla centralizzazione del potere di rappresentanza i sindacati a tenere un orientamento responsabile perché come ‘grandi’ organizzazioni internalizzano i costi sistemici delle loro rivendicazioni
- Effetti benefici per la politica macro-economica e per le imprese (salari, conflittualità, produttività)
- In cambio: alti salari, estensione del welfare (salario sociale). Ricalibratura (più politiche attive) quando, dopo gli anni '80, è necessario ridurre i costi > estesa redistribuzione sostenibile

Perché la democrazia negoziale favorisce lo sviluppo inclusivo?

- **Sistema elettorale proporzionale** favorisce redistribuzione
 - Un sistema elettorale e partitico più orientato in senso proporzionale frena l'indistinzione programmatica e la convergenza al centro, verso i ceti medi, dei principali partiti tipica del sistema elettorale maggioritario, che ostacola la redistribuzione (settori rilevanti sono ostili a elevata tassazione ed alti salari)
 - consente ai partiti di centro-sinistra di mantenere di più la rappresentanza dei gruppi sociali più deboli e frenare il declino che ha investito in generale questi partiti, con l'eccezione dei paesi nordici (e in parte della Germania dopo Schroeder)
 - viene frenato l'esodo dell'elettorato popolare (classe operaia addetti ai servizi a bassa qualificazione), verso l'astensione e il populismo (nuova destra radicale) e si rafforza il bipolarismo responsabile
 - Nel complesso, condizioni più favorevoli alla redistribuzione sostenibile

Concertazione e sistema elettorale



In conclusione

- La crescita delle disuguaglianze alimentata dai grandi cambiamenti economici può essere contrastata dalle democrazie avanzate, anche se a determinate condizioni, non facilmente riproducibili:
- Dal lato delle politiche e della regolazione, una redistribuzione incisiva ma sostenibile, relazioni industriali istituzionalizzate e una politica per la formazione e l'innovazione efficace
 - La redistribuzione non è necessariamente distorsiva e assistenziale
- Dal lato della politica, la realizzazione di 'buona' redistribuzione e innovazione è favorita dalla capacità di dare voce e rappresentanza ai gruppi sociali meno privilegiati con la concertazione e il sistema proporzionale (l'assetto della democrazia negoziale)

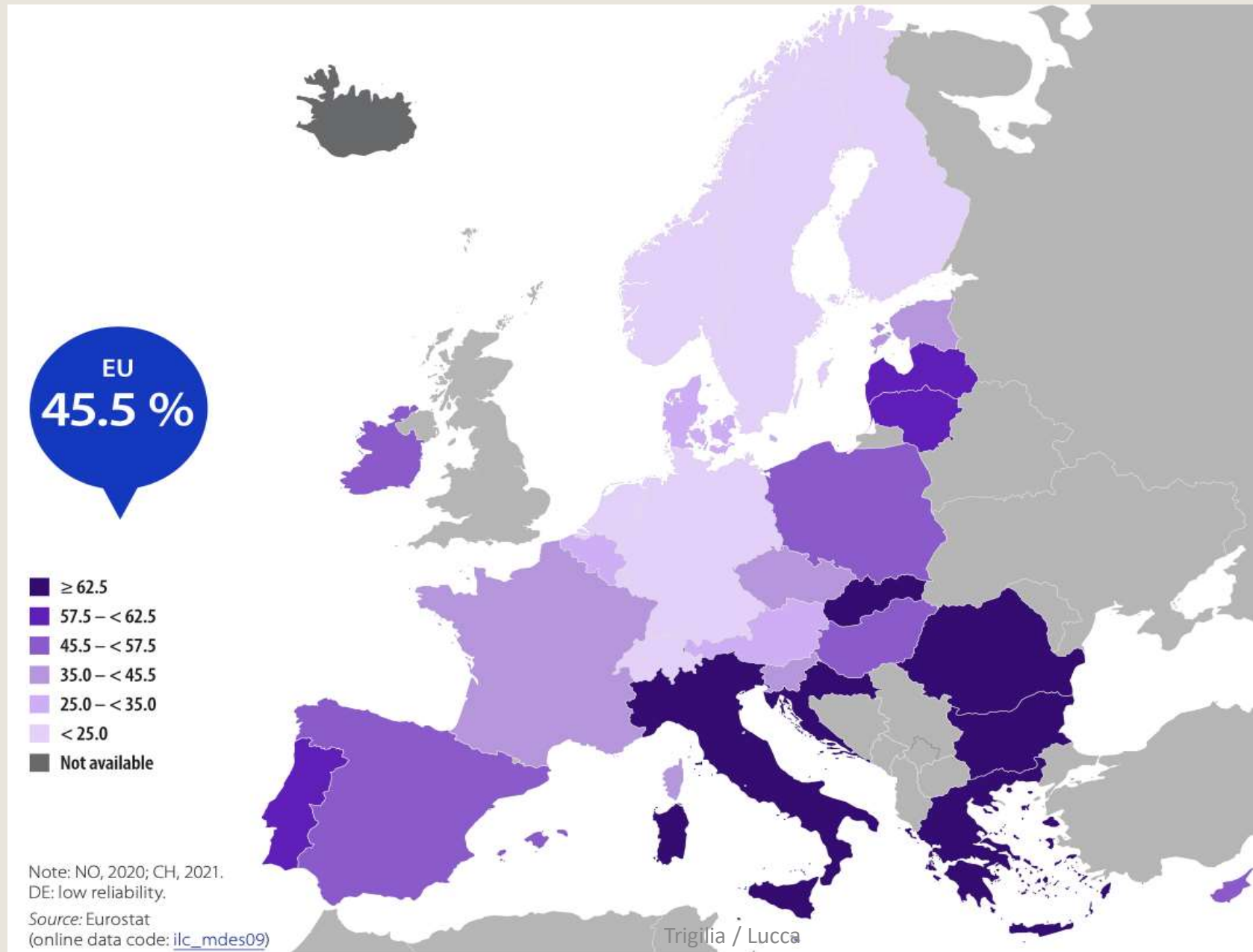
In conclusione

- La democrazia negoziale non basta per i paesi che fanno parte della UE
- Se la Ue non muove passi concreti in una direzione federale e fa crescere a livello europeo un regime di protezione sociale adeguato anche la democrazia negoziale è a rischio
- Una UE che si cura solo dell'integrazione delle economie nei mercati e non completa questa azione con un regime di protezione sociale di livello europeo, con la necessaria armonizzazione del sistema fiscale, indebolisce la democrazia negoziale e favorisce il populismo
- Sono a rischio anche le istituzioni democratiche minacciate da un populismo autoritario

Per approfondire gli argomenti trattati

- C. Trigilia, a cura di, *Capitalismi e democrazie. Si possono conciliare crescita e uguaglianza?*, Bologna, Il Mulino, 2020.
- C. Trigilia, *La sfida delle disuguaglianze. Contro il declino della sinistra*, Bologna, Il Mulino 2022

Percentuale di famiglie con almeno qualche difficoltà ad arrivare a fine mese (% , 2022)



Gini, 2000-2022

