

COSA ACCADRÀ DOPO LA PANDEMIA? UNA PIATTAFORMA IN DIECI PUNTI PER RINNOVARE L'ECONOMIA FONDAMENTALE

COLLETTIVO PER L'ECONOMIA FONDAMENTALE¹

Università del Salento
angelo.salento@unisalento.it

Abstract

This manifesto is an intervention by a Europe wide group of european academics (the Foundational economy collective) which for several years has supported the idea that policy makers should pay attention non only to employment, wages and competitiveness, but also to collective goods and services like housing, utility supply of gas and energy, health, education and care services. They are indispensable elements for the well-being of individuals and societies. What is the perimeter of the fundamental economy, is showing by pandemic and its pragmatic terms, through the list of activities that cannot be stopped during the health emergency. This is why making a breakthrough in 2020 requires an alliance for change. It is neither necessary nor sufficient to have an organized governing party, with an electoral majority; nor can we rely on movements based on a leader's charisma, which come and go without a consistent legacy. Making these alliances real requires compromise and competence, because a broadly endorsed platform needs to be negotiated in detail and turned into locally relevant plans backed by expertise and participation.

Keyword: Foundational economy; common good; quality of life; alliances for change; Foundational Economy Collective

Sunto

Questo manifesto è un intervento di un gruppo di accademici europei – il Collettivo per l'Economia Fondamentale – che da diversi anni sostiene l'idea che i policy makers debbano dedicare attenzione non soltanto all'occupazione, ai salari e alla competitività, ma anche ai beni e ai servizi collettivi come l'abitazione, la fornitura di gas ed energie, la sanità, l'istruzione, i servizi di cura. Sono elementi indispensabili per il benessere degli individui e delle società. Quale sia il perimetro dell'economia fondamentale lo sta mostrando in termini pragmatici la pandemia, attraverso l'elenco di attività che, durante l'emergenza sanitaria, non possono essere fermate. È per questo che realizzare una svolta nel 2020 richiede un'alleanza per il cambiamento. Non è né necessario né sufficiente disporre di un partito di governo organizzato, con una maggioranza elettorale; né si può fare affidamento su movimenti fondati sul carisma di un leader, che vanno e vengono senza un'eredità coerente. Costruire queste alleanze richiede capacità di compromesso e competenza, perché una piattaforma ampiamente condivisa dev'essere negoziata nei dettagli e poi trasformata in piani di azione, sostenuti da competenze specifiche.

Parole chiave: Economia fondamentale; bene comune; qualità della vita; alleanza per cambiamento; collettivo economia fondamentale.

¹ <https://foundationaleconomy.com>. Il Collettivo per l'Economia Fondamentale è un Gruppo di ricercatori accademici europei che lavorano insieme per sviluppare un nuovo modo di pensare, che sfida le idee tradizionali sulle quali si basano i modelli attuali di politica economica. Il focus del collettivo è sull'economia fondamentale – che include salute, cura, istruzione, alloggio, servizi pubblici e approvvigionamento alimentare - perché questi beni e servizi sono un motore del benessere per tutti e la base della cittadinanza. L'elenco dei componenti il collettivo e le Università di afferenza è presentato al seguente link: <https://foundationaleconomy.com/people/>

*“Gli uomini accettano il cambiamento soltanto nella necessità
e vedono la necessità soltanto nella crisi”
(Jean Monnet, Memoirs, 1978)*

Introduzione

Nelle crisi da prima pagina – che si tratti di pandemie o collassi finanziari – lo stato di necessità viene riconosciuto apertamente. In questi frangenti il grido di battaglia dei decisori diventa “whatever it takes”: “a qualunque costo”. Fu questa la promessa di Mario Draghi, a capo della Banca Centrale Europea, nella crisi dell'Eurozona del 2011. All'inizio della crisi da Covid-19 è stata ripetuta, fra i tanti, dal cancelliere britannico Rishi Sunak. Ministri finanziari e capi di stato europei ripetono, metaforicamente, che “siamo in guerra”; perché l'immagine della guerra – benché incongrua, a fronte di una pandemia – richiama una condizione in cui le regole ordinarie della gestione economica si possono infrangere a oltranza, sino alla fine dello scontro.

A fronte di questo scenario, nel quale la preoccupazione principale è la gestione dell'emergenza, intendiamo spostare l'attenzione su quel che verrà dopo la pandemia, quando l'emergenza sanitaria sarà cessata. Sarà una transizione estremamente delicata, perché le crisi aprono campi di possibilità nei quali non necessariamente emergono soluzioni progressiste. Dopo la crisi finanziaria del 2008, ad esempio, alle banche è stato richiesto di dotarsi di maggiori volumi di capitale; ma il problema sottostante – la creazione di debito privato nei mercati finanziari – non è stato affrontato e le grandi imprese sono arrivate alla recessione del 2020 cariche di titoli BBB, che mettono a rischio le imprese stesse e le istituzioni che ne detengono il debito.

Al tempo stesso, le crisi da prima pagina come quella da Covid-19 riescono a oscurare crisi meno visibili, benché anch'esse incombenti. L'emergenza ambientale e climatica, scientificamente incontrovertibile, è poco percepibile su una scala temporale e spaziale ridotta ed è legata a un ampio complesso di cause, sicché diventa tollerabile fissare improbabili scadenze al 2050. Almeno finché non sarà disponibile un vaccino, la crisi sanitaria si presenterà come un'emergenza assoluta e farà passare in secondo piano la preoccupazione per la crisi climatica. Greta Thunberg e i movimenti di protesta cederanno il passo agli epidemiologi.

Ancora meno visibili sono i processi di erosione della coesione sociale. In tutta Europa, negli ultimi trent'anni, abbiamo assistito a una straordinaria proliferazione delle disuguaglianze di reddito e di ricchezza, che hanno prodotto un danno economico reale, hanno dissolto il legame sociale e hanno alimentato la sfiducia nelle elites, la frammentazione politica, la volatilità elettorale. Si tratta, in parte, di conseguenze indesiderate di scelte politiche, come nel caso del quantitative easing e dei bassi tassi di interesse che hanno spinto verso l'alto i prezzi dei cespiti e disuguaglianze sin dalla crisi del 2008.

Questo manifesto è un intervento di un gruppo di accademici europei – il Collettivo per l'Economia Fondamentale (Foundational Economy Collective) – che da diversi anni sostiene l'idea che i policy makers debbano dedicare attenzione non soltanto all'occupazione, ai salari e alla competitività, ma anche ai beni e ai servizi collettivi come l'abitazione, la fornitura di gas ed energie, la sanità, l'istruzione, i servizi di cura. Non si tratta di consumi individuali legati alla

disponibilità di reddito, ma di consumi sociali, che dipendono dalla disponibilità di infrastrutture collettive affidabili, in grado di garantire una vita sicura e degna. E sono elementi indispensabili per il benessere degli individui e delle società.

Alcuni preferiscono il termine, più ampio, “economia del quotidiano” (everyday economy), che include non soltanto i settori che producono i beni essenziali, ma anche le attività commerciali al dettaglio. Tuttavia, la crisi in corso mostra chiaramente quanto sia importante dedicare un’attenzione specifica all’economia fondamentale intesa, in senso stretto, come l’insieme delle attività economiche indispensabili. Quale sia il perimetro dell’economia fondamentale lo sta mostrando in termini pragmatici la pandemia, attraverso l’elenco di attività che, durante l’emergenza sanitaria, non possono essere fermate.

In queste circostanze drammatiche, viene alla luce l’importanza, solitamente misconosciuta, dei lavoratori che svolgono compiti socialmente indispensabili, con un senso di responsabilità incondizionato. Infermiere e infermieri nelle unità di terapia intensiva e assistenti sottopagati nelle strutture residenziali assistite diventano eroi; i trasportatori che consegnano la spesa alimentare a domicilio sono riconosciuti come lavoratori essenziali.

Tuttavia, solitamente la gratitudine pubblica ha vita breve e molti datori di lavoro non si possono permettere di dare seguito ai buoni propositi. Si pone quindi una grande questione: dopo questa crisi, rischiamo di tornare allo status quo ante, se non sapremo utilizzarla come leva per dare una nuova spinta alla costruzione di un patrimonio di beni e servizi collettivi, riconoscendo il valore di consumi sociali sostenuti da appositi apparati infrastrutturali. Prima dell’emergenza sanitaria, in Germania si è sviluppato un dibattito sul rinnovamento delle infrastrutture, cui hanno partecipato associazioni imprenditoriali e sindacati (BDI e DGB), nel quale si è sostenuta la necessità di investire 450 miliardi di euro per la ristrutturazione di ponti, ferrovie ed edifici scolastici. Noi insistiamo sulla necessità di interventi di rinnovamento più ampi, basati sull’obiettivo di garantire ai cittadini l’accesso a tutte quelle protezioni e quelle dotazioni che sono la struttura portante del benessere sociale.

Questo manifesto è articolato in tre sezioni. La prima sezione spiega come e perché, nell’imperversare di una pandemia, si debba immaginare una prospettiva di un futuro postcrisi migliore. La seconda sezione articola questa prospettiva, proponendo una piattaforma in dieci punti che individuano altrettante priorità. La terza e ultima sezione affronta la spinosa questione di come far avanzare sul piano politico un rinnovamento dell’economia fondamentale quando, nello spazio europeo, le specificità nazionali sono molto rilevanti e in ciascun paese gli equilibri fra le forze politiche sono estremamente mutevoli.

1. Una prospettiva per orientarsi: sarà un 1918 o un 1945?

La spaventosa crisi sanitaria da Covid-19 è un’occasione propizia per superare l’ordine economico, altamente instabile e iniquo, consolidato dalla routine politica e mediatica. Il personale politico è abituato ad affrontare problemi immediati, preoccupandosi di ciò che si leggerà (o non si leggerà) nei giornali del giorno dopo. È comprensibile quindi che la gestione dell’emergenza ottenga la

precedenza e che la pianificazione del futuro sia rinviata. Noi intendiamo insistere affinché decisori e cittadini inizino sin d'ora a pensare basi diverse e migliori per il benessere collettivo, negli stessi giorni in cui affrontano problemi urgenti.

Che cosa accadrà dopo la crisi? Torneremo al consueto ordine di priorità, dimenticando quanto stiamo imparando sull'importanza dell'economia fondamentale? Oppure riusciremo a trovare una strada per costruire un'infrastruttura economica in grado di allargare l'accesso ai beni e ai servizi essenziali? Per immaginare una risposta, possiamo cercare analogie nella storia europea: nel 2021, quando l'emergenza si sarà auspicabilmente dissolta, ci troveremo in una condizione simile a quella del 1918, oppure a quella del 1945?

Il primo conflitto mondiale non preparò il terreno per un nuovo assetto sociale, né presso i vincitori, né fra i vinti. Dopo il 1918, il Trattato di Versailles impose alla Germania obblighi sostanzialmente vendicativi, il cui risultato di lungo termine non fu la ricostruzione, ma il revanscismo. Nel Regno Unito, il primo ministro Lloyd George promise “un paese adatto agli eroi che lo abitano”, ma il suo governo non mantenne la promessa di costruire mezzo milione di case, e delegittimò il riformismo radicale per due decenni. Fra le due guerre si ottennero risultati importanti soprattutto nelle politiche abitative, riprendendo la tradizione del “socialismo municipale” che prima del 1914, a Roma come a Birmingham e in altre città europee, aveva compreso l'importanza dell'azione pubblica per assicurare condizioni di vita salubri e dignitose. Ma il glorioso esperimento della “Vienna Rossa” fu sempre contrastato nell'hinterland austriaco e fu violentemente interrotto nel 1934 dalla guerra civile. Il Karl Marx Hof, il più innovativo fra i complessi di edilizia sociale municipale, venne simbolicamente bombardato con l'artiglieria pesante.

Ben diversamente si dipanarono gli eventi dopo il 1945. Il rinnovamento degli assetti economico-sociali fu profondo, sia nei paesi vincitori che nei paesi vinti. Ciò avvenne in parte per caso, in parte in maniera deliberata. La realpolitik della guerra fredda mise fine a un programma di smantellamento dell'industria tedesca e il piano Marshall, dopo il 1949, agevolò la ricostruzione della Germania Ovest sulla base di un'economia sociale di mercato. Fra il 1945 e il '51 il governo laburista costruì nel Regno Unito un impianto sociale fondato su un'istruzione riformata, cure ospedaliere gratuite grazie al National Health System, assicurazioni sociali di ampia portata, estesi interventi di edilizia residenziale pubblica. In tutta l'Europa occidentale, l'ampliamento dei diritti sociali fu tale che negli anni Sessanta i cittadini potevano contare su una piattaforma di tutele che sarebbe stata impensabile negli anni Venti e Trenta.

In questo momento ci preme soprattutto ricordare che l'assetto sociale britannico del dopoguerra fu pensato e pubblicizzato quando la guerra era ancora in corso, appena fu sventato il rischio di invasione. Il piano Beveridge per le assicurazioni sociali fu annunciato nel 1942, nel Regno Unito ne furono vendute 100.000 copie in un mese, fu tradotto in 22 lingue e disseminato attraverso lanci aerei nell'Europa occupata. Insomma, quel piano nazionale elaborato e ambizioso, che mirava a usare (a guerra terminata) l'assicurazione sociale contributiva per abolire la povertà, fu promosso come parte integrante dello sforzo bellico britannico.

Tutte le analogie storiche sono approssimative, ma ci sembra che questa analogia offra una lezione importante: nel mezzo della crisi, la prospettiva di un futuro migliore sostenuto da un piano concreto può essere un dispositivo motivazionale a beneficio di cittadini estenuati; può ricordare al mondo che abbiamo una bussola morale che ci guiderà verso un luogo migliore, quando l'emergenza sarà passata. È questa adesso, per analogia, la nostra opportunità. Pur nel mezzo della pandemia, è importante pensare a che cosa significa dotarsi di una più robusta base di beni e servizi essenziali; affinché non dobbiamo trovarci ancora una volta, quando la crisi sarà alle nostre spalle, nella stessa rovinosa configurazione che ha collezionato fallimenti economici, sociali e ambientali, con gli stessi protagonisti e con i loro consueti modelli di business.

Nel frattempo, i cittadini devono attraversare l'emergenza giorno dopo giorno, e i governi nazionali hanno chiari doveri da assolvere: innanzitutto, assicurare e distribuire equamente beni e servizi essenziali come il cibo, la sanità, l'assistenza; in secondo luogo, sospendere gli ordinari processi di mercato, che comportano sfratti e interruzioni di servizio per gli inadempienti. Queste necessità richiedono interventi preliminari di politica monetaria e fiscale. A partire da Bagehot, le banche centrali accettano l'onere di iniettare liquidità per prevenire collassi dei mercati finanziari e fallimenti delle banche; a partire da Keynes, i governi accettano di farsi carico di politiche anticicliche per ridurre la disoccupazione.

All'inizio della crisi, in Europa la risposta è stata incerta: sia i cittadini sia i governi hanno tardato a riconoscere che, senza una capacità di sviluppare test e tracciamenti analoga a quella dei paesi asiatici, soltanto il blocco delle attività e il distanziamento sociale forzato possono evitare il sovraccarico dei sistemi sanitari e un'ondata di decessi. Mentre scriviamo queste pagine, negli ultimi giorni di marzo, inizia una seconda fase, con la maggior parte dei paesi europei in condizioni di lock down. L'esperienza del Nord Italia ha dimostrato che la questione che si pone è dove e quando i reparti di terapia intensiva saranno sovraccarichi di casi di polmonite severa e potranno a dedicare ai più anziani nient'altro che cure palliative. Se poi la crisi si prolungherà per 12 mesi attraverso ondate successive, come accadde per l'Influenza Spagnola nel 1918, il problema diventerà come finanziare i costi dei piani di sostegno ai redditi in sostituzione delle retribuzioni perse. La prima reazione dei governi nazionali e regionali è stata lenta e inadeguata, e complicata inoltre dalla tendenza dei cittadini a procurarsi "scorte da criceto" di generi di prima necessità. Ma la disponibilità di beni essenziali dev'essere in un modo o in un altro, assicurata. Il consenso politico ai governi democratici si fonda su un implicito contratto sociale che li obbliga ad assolvere a basilari necessità, in primo luogo quelle alimentari; l'inosservanza di questa responsabilità porterebbe in breve tempo a problemi di ordine pubblico. In condizioni di emergenza, i governi hanno le risorse e la legittimazione per svolgere un ruolo guida, e le imprese – se hanno un accesso adeguato alle finanze – possono agire in maniera cooperativa.

La qualità della vita di ciascuno di noi dipenderà anche dai livelli di solidarietà che le comunità locali esprimeranno nelle attività economiche quotidiane. In tutta Europa, i volontari esplicitano nuovi doveri di solidarietà di vicinato, che nell'emergenza diventano essenziali: costruire e mantenere legami,

offrire aiuto per la cura dei bambini, prestare assistenza a chi non ha da sfamarsi, prestare aiuto anche per operazioni routinarie che l'emergenza rende difficili, come la spesa alimentare. In Italia, sia Papa Bergoglio che il Presidente Mattarella hanno indirizzato un messaggio molto chiaro, ai governanti e ai governati: «nessuno si salverà da solo». Ognuno di noi dovrà fare la sua parte per nutrire la solidarietà sociale, mantenendo il necessario distanziamento fisico imposto dalla pandemia. Ma resterà il tempo per riflettere su quanto sarà importante rinnovare radicalmente l'economia fondamentale, quando saremo fuori dall'emergenza. Perché anche nelle ordinarie necessità della vita quotidiana nessuno può fare a meno degli altri, né di un'infrastruttura collettiva.

2. Una piattaforma in dieci punti per l'economia fondamentale

Questo manifesto viene redatto nelle fasi iniziali della crisi sanitaria, mentre la maggior parte dell'Europa occidentale è sottoposta a lockdown per tentare di attenuare l'ondata di contagi e decessi che ha già colpito il Nord Italia. Se la preparazione di rimedi d'emergenza è stata lenta, la reazione dei decisori sul piano della politica economica, in ogni paese, è stata rapida, coraggiosa e poco ortodossa. Sotto la pressione di imprese e sindacati, i ministri finanziari hanno offerto un sostegno senza precedenti per la produzione e hanno anche iniettato liquidità nei mercati finanziari. La Germania prepara un fondo da 500 miliardi di euro per intervenire nelle imprese in difficoltà; la Francia offre prestiti per un ammontare complessivo di 300 miliardi, più investimenti azionari “o anche nazionalizzazioni”. La Danimarca copre per tre mesi il 75% dei salari persi; in Italia si attiva la cassa integrazione per nove settimane e un assegno per i lavoratori autonomi; il Regno Unito garantisce l'80% del reddito fino a un massimo di 2.500 sterline al mese.

Tutto questo segnala che è crollato repentinamente il consenso, già vacillante, intorno agli imperativi di solidità finanziaria e austerità, che l'Unione Europea ha declinato attraverso regole sui deficit di bilancio e ha messo in opera con il “salvataggio” della Grecia. Molti giornalisti, in tutta Europa, si sono precipitati a scrivere che i cambiamenti di politica economica anticipano un cambiamento epocale, destinato a invertire la tendenza di lungo corso – inaugurata da Thatcher e Reagan negli anni '80 – a ridurre l'intervento statale nelle attività economiche e nella fornitura dei servizi.

È necessario essere cauti, tuttavia, perché la sospensione dell'ortodossia economica nella fase iniziale di un'emergenza non è una promessa affidabile. Molti ricorderanno come, per qualche mese dopo il fallimento di Lehman Brothers nel 2008, i giornalisti annunciavano che il capitalismo finanziario sarebbe cambiato, profondamente cambiato; ma il prezzo del collasso finanziario finì per essere pagato da chi aveva acquistato una casa, perché le banche furono salvate e le iniezioni di liquidità, unite ai bassi tassi di interesse, alimentarono un nuovo ciclo di creazione deregolamentata di credito nei mercati finanziari.

La lezione di questa delusione recente è che abbiamo bisogno di una prospettiva costruttiva, di un diverso insieme di priorità, che incarni i valori collettivi su cui è stata costruita l'economia fondamentale. Poiché tuttavia visioni

e prospettive sono dispositivi retorici che spesso non si concretizzano, è opportuno che siano supportate da piani che le articolano nel dettaglio, pur senza la pretesa di essere interamente realizzati. Se la prospettiva di Beveridge era la riduzione della povertà causata dall'insufficienza del reddito, il Rapporto Beveridge la traduceva in piani dettagliati, che includevano il calcolo della spesa delle famiglie per beni e servizi indispensabili tenendo conto delle differenze dei canoni di locazione abitativa nelle diverse regioni della Gran Bretagna.

Oggi, piani per assicurare la disponibilità di beni e servizi fondamentali dovrebbero essere sviluppati in maniera congiunta su diversi livelli, dall'Unione Europea, dai governi nazionali e dalle amministrazioni regionali, prendendo in considerazione le specificità locali. Una rete di ricercatori indipendenti come il Collettivo per l'Economia Fondamentale, naturalmente, non ha le risorse indispensabili per sviluppare piani di questo tipo, e comunque non potrebbe realizzarli senza un'ampia partecipazione. Quel che qui vogliamo avanzare, però, è una piattaforma in dieci punti che definisce un'ampia agenda di rinnovamento dell'economia fondamentale per i governi nazionali e regionali dell'Europa, e per le municipalità che hanno margini di azione propria. È ovviamente un'agenda provvisoria, e certamente sarà necessario rivederla, via via che la crisi si dipana. Ci sarà molto da imparare, dobbiamo ammetterlo con tutta la necessaria umiltà. Ma insistiamo nel sostenere che ciò di cui l'Europa ha bisogno, adesso, è la convergenza verso un insieme di principi nuovi, la cui applicazione sia poi modulata in ragione delle differenti situazioni nazionali e regionali e declinata sulla base dei diversi equilibri che si possono raggiungere, nei diversi contesti, fra forze politiche di centro e di sinistra, fra le culture di matrice socialista, quelle di matrice cristiana, quelle ambientaliste. Questa piattaforma prefigura una nuova direzione da seguire, nella consapevolezza che i punti di partenza e di arrivo sono necessariamente diversi in diversi territori. Quest'insieme di proposte per il rinnovamento dell'economia fondamentale non intende guardare soltanto all'emergenza da Covid-19, ma comprendere come uscirne tenendo conto anche delle altre urgenze che inevitabilmente ci attendono: l'emergenza ambientale e climatica e il preoccupante declino della coesione sociale.

La piattaforma che proponiamo accantona la concezione dell'economia come spazio omogeneo, interamente governato dall'obiettivo di incrementare il valore della produzione commerciabile e dal corpus unitario di metriche della contabilità nazionale. Questa concezione ha fallito, perché ha riprodotto nel Ventunesimo secolo quel che Galbraith negli anni Cinquanta descriveva come una condizione di opulenza privata e miseria pubblica, nella quale la distribuzione del reddito e della ricchezza è estremamente disuguale e la maggior parte dei cittadini ha un reddito insufficiente. A fronte di questa concezione, quel che sosteniamo è che la vita economica è – e deve essere – uno spazio composito, composto da ambiti che rispondono a logiche differenti e interconnessioni complesse.

Quando la pandemia sarà finita, avremo bisogno di trovare un nuovo equilibrio, più lontano dalla logica dell'economia competitiva, e più vicino all'economia fondamentale, ovvero a quello spazio economico, per lo più protetto dalle dinamiche della concorrenza, nel quale si producono e si rendono disponibili i beni e i servizi essenziali per la vita quotidiana, che alimentano la qualità della vita e la sostenibilità. Bisogna prendere atto che la penetrazione delle grandi

imprese finanziarizzate e del private equity in questo spazio economico, con i loro modelli di business orientati alla massimizzazione dei profitti nel breve termine, è un'intrusione indebita in attività fondamentali che, per assolvere alla loro funzione, possono garantire soltanto rendimenti bassi e costanti nel lungo periodo.

L'obiettivo generale della piattaforma che qui proponiamo è estendere la responsabilità collettiva per la garanzia di beni e servizi fondamentali, in tutti i settori chiave. I dieci punti che seguono mostrano che questa estensione può essere realizzata attraverso un ventaglio di strumenti diversi, come le licenze sociali e la tassazione dei patrimoni. Mostrano inoltre che questa riorganizzazione dev'essere concepita in maniera diversa per ciascun settore di attività, dall'edilizia residenziale alla distribuzione alimentare, passando per la distribuzione energetica.

1. L'estensione della responsabilità collettiva per le basi fondamentali del benessere inizia dalle attività sanitarie e di cura. La sanità è il campo in cui è più facile costruire un'alleanza per il cambiamento. La crisi che stiamo attraversando è un campanello d'allarme in un'area del welfare in cui l'intervento pubblico gode di unanime legittimazione e nel quale gli operatori sanitari possono svolgere un ruolo di leadership. In primo luogo, le differenze regionali all'interno di ciascun paese nel finanziamento del settore sanitario devono essere drasticamente ridotte (la questione è particolarmente evidente in Italia, dove gli investimenti medi annuali pro-capite nella sanità, fra il 2000 e il 2017, vanno dai 183 euro della provincia autonoma di Bolzano ai 16 della regione Calabria). Inoltre, la medicina ad alta intensità tecnologica non deve sottrarre risorse alle attività mediche di cura. Benché non si possano addebitare ai sistemi sanitari le conseguenze di una pandemia, non c'è dubbio che la crisi in corso riveli aspetti di effettiva inadeguatezza. Negli ultimi 30 anni, il National Health System britannico ha chiuso metà dei suoi posti letto per terapia intensiva. La pandemia viene affrontata con poco più di 4.000 posti in terapia intensiva, 5.000 ventilatori polmonari e una limitata capacità di laboratorio, che impedisce di tracciare adeguatamente la diffusione del virus. In Italia la situazione è analoga. La crisi attuale fa luce sul bisogno di attività di salute pubblica per il controllo e la prevenzione delle malattie. Ma le attività sanitarie di base hanno bisogno di un approccio ben più robusto di quello corrente (in Italia, ad esempio, appena il 4% della spesa per i Livelli Essenziali di Assistenza è destinato all'assistenza collettiva in ambienti di vita e di lavoro). Un approccio di base è richiesto anche per fare fronte a problemi socio-sanitari connessi al degrado delle abitudini alimentari, all'inquinamento ambientale, alla mancanza di prevenzione del disagio psichico. Sono grandi questioni che, in mancanza di interventi preventivi sistemici, riducono la qualità della vita e alimentano la domanda di servizi ospedalieri.

2. Altre priorità immediate, anche in ragione dell'emergenza climatica, sono l'edilizia residenziale e l'energia. La prima questione, quella della casa, può essere trattata attraverso finanziamenti e regolamentazioni. Esempi rilevanti si possono cercare non soltanto retrospettivamente, ma anche nell'esperienza corrente di grandi città come Berlino e Barcellona. Se la sanità

richiede interventi di scala nazionale, l'edilizia residenziale è invece un campo d'azione elettivo per i governi locali, che possono agire in collaborazione con associazioni di inquilini e cooperative, assumendosi la responsabilità della disponibilità di alloggi di qualità e a bassa emissione, con canoni di locazione proporzionati ai livelli salariali locali. Paesi come la Spagna (dove gli alloggi sociali esistono a malapena) o come l'Italia e il Regno Unito (dove sono stati trasferiti in proprietà nel corso dei decenni) necessitano di piani di realizzazione di nuove abitazioni e di ristrutturazione di patrimoni edilizi esistenti. In paesi come Germania e Belgio, le politiche possono indirizzarsi – seguendo l'esempio dell'esperienza berlinese – sul controllo degli affitti, oltre a imporre una quota di alloggi sociali nei nuovi permessi di edificazione (come accade a Vienna) e a sostituire imprese edilizie in cerca di alti rendimenti con organizzazioni no-profit. Anche la produzione e la distribuzione di energia può essere ripensata, almeno in parte, su scala locale e regionale, e restituita al controllo democratico. La Energiewende tedesca, a questo proposito, è un programma pionieristico per scala e risultati, ma anche altrove – come in Italia, nel Regno Unito e in Spagna con le cooperative di comunità – non mancano esperienze di produzione comunitaria di energia sostenibile.

3. *Più complessa è l'organizzazione del settore alimentare.* In quest'ambito, le specificità nazionali e locali sono più consistenti, non soltanto per le ovvie differenze nella cultura e nelle abitudini alimentari, ma anche per il diverso rilievo che hanno, nei diversi paesi europei, le grandi catene di distribuzione. Esse controllano comunque, in tutta Europa, la quota maggiore dei mercati alimentari nazionali. Il loro modello di business è, al tempo stesso, fragile e insostenibile. Si fonda sulla cattura dei ricavi dei fornitori, attraverso l'uso del potere commerciale: al fornitore vengono imposti prezzi d'acquisto decrescenti, minacciando di sostituirlo con un fornitore diverso – operazione agevole, quando le catene del valore sono fortemente disintegrate e disperse. Inoltre, l'accentramento delle quote di mercato nella grande distribuzione, con la conseguente realizzazione di grandi superfici di vendita, erode i sistemi alimentari locali. La produzione locale probabilmente non potrà tornare a sostituire integralmente i sistemi alimentari transnazionali, ma può essere una parte importante di un'economia alimentare adeguatamente diversificata. Le amministrazioni regionali e locali possono avere un ruolo determinante nello sviluppo della produzione alimentare locale, elaborando sistemi di approvvigionamento alimentare sostenibile, articolati non soltanto intorno ai servizi di refezione collettiva (ad esempio nelle scuole, negli ospedali, nelle università), ma anche intorno a dispositivi di distribuzione ai privati. Esperimenti interessanti sono già iniziati in vari paesi (si veda ad esempio l'esperienza del Bristol Food Council). Ciò non toglie che sia opportuno al tempo stesso regolamentare in maniera più stringente le attività delle grandi catene. Esse sono certamente fra i principali candidati a una regolamentazione attraverso licenze sociali, che proponiamo al punto successivo.

4. *Tutti gli attori economici coinvolti nell'economia fondamentale dovrebbero essere sottoposti a un principio di licenza sociale, ovvero a una*

regolamentazione che impone obblighi di ordine sociale e ambientale. Che operino con o senza scopo di lucro, tutti questi soggetti occupano una posizione privilegiata, nella misura in cui godono di una domanda sociale di beni e servizi sostanzialmente anelastica. A fronte del fatto che la loro quota di mercato è tutelata da apposite regolamentazioni (come i piani commerciali che pongono limiti alla realizzazione di superfici di vendita) e che non di rado esse si giovano direttamente di finanze pubbliche (non soltanto in caso di salvataggi, ma anche per attività ordinarie, come nel caso dei servizi postali e dei servizi di trasporto sussidiati), nei confronti di tutte le imprese che operano nell'economia fondamentale dovrebbero essere fatti valere obblighi sociali ineludibili, come l'eliminazione dell'occupazione precaria e la piena trasparenza fiscale, la trasparenza e la correttezza delle attività contrattuali con i fornitori, il divieto di operazioni di disinvestimento nei contesti economicamente più bisognosi. Le regolamentazioni di tutela dei consumatori basate su assunti economici ortodossi hanno sinora fallito e sono sempre più irrilevanti in un'economia delle piattaforme, nella quale le organizzazioni continuano a praticare modelli di business che non tengono conto delle conseguenze sociali e degli impatti ambientali. Gli esempi sono innumerevoli, e in alcuni paesi (come l'Italia) riguardano anche settori controllati da imprese di proprietà pubblica (benché di diritto privato): si va dalla resistenza che le catene di distribuzione alimentare oppongono alla riduzione degli imballaggi in plastica, alle ristrutturazioni dei servizi di trasporto che penalizzano le aree periferiche, alle riduzioni di servizi (come quelli postali e quelli di retail banking) finalizzate alla massimizzazione dei rendimenti. Spesso le imprese che si candidano ai salvataggi sono quelle che hanno adottato comportamenti irresponsabili, indebolendo i bilanci e la loro solidità pur di praticare generosissime distribuzioni di dividendi agli azionisti. E la massimizzazione del valore per gli azionisti si accompagna spesso a scelte che hanno un pesante impatto sociale (come nel nuovo piano industriale di Unicredit in Italia, che prevede, nel 2023, 500 filiali e 8.000 dipendenti in meno, per distribuire agli azionisti 8 miliardi di euro; o quello di Poste Italiane, che annuncia per il 2021 un dividend payout minimo del 60%, insieme al taglio di 3.000 unità di personale all'anno).

5. È urgente riformare le imposte sul reddito, sui consumi e sui patrimoni per aumentare il gettito fiscale. Senza una riforma fiscale, il pagamento del debito sostenuto durante la crisi del Covid-19 avrà un impatto pesantissimo sulla disponibilità di beni e servizi fondamentali, escludendo la possibilità di operare investimenti in settori di primaria importanza, come la sanità e l'edilizia residenziale. Le misure per fronteggiare la crisi del Covid-19 richiedono al governo di gestire grandi disavanzi correnti che saranno consolidati in stock di debito nazionale. Nel periodo pre-crisi, il rapporto debito pubblico/PIL è stato in media dell'80% nell'Unione Europea. Si va da un minimo del 34% in Danimarca a un massimo del 182% in Grecia e del 134% in Italia, con Germania e Regno Unito al centro della distribuzione. È probabile che l'emergenza sanitaria porti il debito pubblico a un raddoppio, o persino oltre, ovvero a livelli che non si vedevano dall'immediato dopoguerra. Anche

con i bassi tassi di interesse e il beneficio di un'inflazione costante, sarà una grande sfida onorare, rifinanziare e rimborsare questo debito. Senza una radicale riforma dei sistemi fiscali, la prospettiva sono 10 o 20 anni di ultra-austerità. Questo implicherebbe una forte riduzione dei budget nei servizi provvidenziali finanziati dalle tasse, come la sanità, l'istruzione e l'assistenza. Assisteremmo a una versione aggravata di quel che abbiamo visto accadere in molti paesi europei negli anni di austerità che hanno seguito la crisi finanziaria: tagli di cui oggi, in condizioni di emergenza, paghiamo severe conseguenze. L'aumento delle entrate attraverso una riforma fiscale è la condizione basilare per difendere ed estendere le basi del benessere collettivo.

6. Disintermediare gli investimenti in fondi pensionistici e in compagnie di assicurazione, affinché vadano direttamente nella realizzazione e nella gestione delle attività fondamentali, è una strada maestra. L'economia fondamentale offre opportunità di investimento stabili, a lungo termine e a basso rendimento, che possono essere finanziate con cedole al 5%. Non c'è niente di nuovo o di rivoluzionario in questo, perché il capitale che ha finanziato le ferrovie del XIX secolo è stato remunerato al 5%, o meno. Il capitalismo finanziario contemporaneo porta le grandi imprese e gli investitori in fondi, così come il private equity, a nutrire aspettative a due cifre, il 10% di rendimento sul capitale investito. È bizzarro che questo possa avvenire mentre i tassi di base delle banche centrali sono bloccati intorno allo zero. I modelli di business a due cifre sono intrinsecamente inadatti alle attività fondamentali, che sono attività ad alta intensità di capitale. Nei settori fondamentali si possono ottenere alti rendimenti operativi soltanto a danno degli stakeholder, inclusa quella enorme platea di lavoratori – dotati di uno straordinario repertorio di competenze – di cui soltanto in questi giorni tragici stiamo riscoprendo il valore. Pratiche gestionali estrattive e finance-oriented hanno eroso per anni i loro salari e le loro condizioni di lavoro. È normale che il capitale debba essere remunerato, ma separare la proprietà e la gestione ed emettere obbligazioni di investimento diretto al 5% per costruire nuove case di cura o reti energetiche locali può consentire di trovare un equilibrio tra la regolamentazione dell'attività economica e l'incentivazione dell'offerta di capitale da risparmi privati o statali.

7. È indispensabile accorciare le lunghe e fragili catene di approvvigionamento dei beni fondamentali, riconoscendo al tempo stesso la vacuità del localismo autarchico. Beni e servizi fondamentali devono, per loro stessa natura, essere forniti localmente. Ci sono molti margini per allargare le attività di produzione locali. È il caso degli alimenti, per esempio. Una parte della produzione di prodotti finiti e dei loro input, tuttavia, sono a filiera lunga, e questo è in larga parte inevitabile. Non possiamo realisticamente pensare di tornare alla configurazione degli anni '50, quando le grandi aziende dell'Europa occidentale fornivano più di 3/4 della loro produzione al mercato nazionale. Tuttavia, è privo di senso che si debbano importare dall'estremo Oriente beni indispensabili come i dispositivi di protezione individuale per il personale sanitario. Bisogna progettare catene più corte e approvvigionamenti non

transazionali ma relazionali, cioè con fornitori preferenziali, la cui produzione non debba essere aggiudicata al miglior offerente. Per quanto riguarda le attrezzature essenziali più sofisticate, l'esperienza del 2020 mostra che è necessaria una soluzione "euro-regionale", con un certo numero di fornitori dell'UE che accettino di rifornire il mercato dell'Unione Europea in quanto tale, senza speculazioni e senza preferenze per specifici mercati nazionali. In questo modo, all'interno di un'area politico-economica, l'approvvigionamento diventerebbe meno transazionale e più relazionale. Più in generale, occorre prendere atto che viviamo in un mondo politico sempre più instabile, e che fantasticare il successo economico attraverso il libero scambio non ha più senso quando le aree di interdipendenza sono così ampie e rilevanti. "Negoziare i prezzi" sui mercati globali è una fantasia da brexiteers, nel Regno Unito come negli altri paesi che hanno un grande deficit commerciale e deboli strumenti di deterrenza. Sul versante opposto, altri paesi, come la Germania, hanno mantenuto una politica di enorme avanzo commerciale e di pareggio del bilancio federale. Ma quel che hanno ottenuto, così, è stata la ricetta per destabilizzare l'Europa senza riuscire a finanziare, al proprio interno, i servizi fondamentali e il rinnovamento delle infrastrutture.

8. *Ogni città, paese e area rurale periferica dovrebbe sviluppare piani di transizione, nel quadro di frames abilitanti definiti dagli stati nazionali e dall'Unione Europea.* Il benessere collettivo e la sostenibilità ambientale dovrebbero esserne i principi-guida. Una parte importante della vita politica è locale, e la fornitura dei beni e dei servizi fondamentali è radicata nei territori. Per questo sono importanti piani che tengano conto delle specificità locali, sviluppati con il contributo dei cittadini, utilizzando strumenti di partecipazione innovativi. Assemblee e comitati di cittadini possono produrre messaggi contrastanti, ma si tratta di indispensabili supplementi alla democrazia rappresentativa. I nostri studi di comunità mostrano che i cittadini esprimono priorità spesso ignorate dalla politica "dall'alto", come l'esigenza di infrastrutture per la socialità, il cui valore non può essere misurato con le ordinarie metriche economiche, tanto sofisticate quanto semplicistiche. Allo stesso tempo, dobbiamo prendere atto che l'emergenza climatica richiede cambiamenti profondi nei modi e negli ambienti di vita e di lavoro, perché le abitazioni, i trasporti e la nostra alimentazione sono responsabili di oltre la metà delle emissioni di anidride carbonica. Se vogliamo evitare che divieti e disincentivi economici producano reazioni di rigetto, abbiamo bisogno di partecipazione su scala locale. Le città europee in cui si addensa la maggior parte della popolazione combinano la vivibilità con l'insostenibilità. Attraverso lunghe catene di approvvigionamento, trasporti basati sull'automobile e sistemi energetici ad alte emissioni stanno già consumando una quantità di risorse naturali che eccede da tre a quattro volte la soglia di sostenibilità globale. Abbiamo bisogno di inaugurare un nuovo tipo di pianificazione urbana e regionale. Il piano strategico PEMB di Barcellona, centrato su aria, acqua, energia, abitazioni e cibo, costruito attraverso la facilitazione e non con il dirigismo, può essere un esempio-guida.

9. *Abbiamo un urgente bisogno di ricostituire la capacità tecnica e amministrativa a tutti i livelli di governo.* Gli scienziati politici parlano di post-democrazia: una configurazione nella quale gli apparati e le istituzioni della democrazia restano formalmente in vita, ma le decisioni sono di fatto prese da un'élite politico-economica. La riflessione sull'economia fondamentale ci ha portati a elaborare una critica dello stato postamministrativo: dove proliferano dipartimenti governativi che combinano la retorica managerialista delle strategie e delle missioni con l'incapacità di amministrare qualsiasi cosa in modo efficace ed efficiente. La crisi del 2008 ha messo a nudo la natura degli stati post-democratici, la gestione della crisi Covid-19 metterà a nudo l'inefficacia dei nostri stati amministrativi. La politica tende a sottostimare i vincoli e le difficoltà legati alla capacità tecnico-amministrativa. Il Partito laburista britannico, ad esempio, nel suo manifesto del 2019 ha approvato un Green New Deal che include obiettivi ambiziosi per la decarbonizzazione del patrimonio edilizio esistente, ma senza alcuna idea coerente di come il lavoro possa essere pianificato, organizzato ed eseguito. I problemi sono particolarmente acuti nel governo locale perché i tagli al bilancio, la privatizzazione e l'esternalizzazione di molte attività lasciano i governi locali, in molte giurisdizioni, senza personale e con scarse capacità tecniche. Questo non riguarda solo casi estremi come il Regno Unito – dove i tagli al bilancio agli enti locali hanno raggiunto il 40% – o come l'Italia, dove la forza lavoro dell'amministrazione regionale e locale è stata tagliata di oltre il 25% negli ultimi anni. In Germania gli enti locali, per motivi analoghi, hanno problemi a organizzare la spesa dei fondi stanziati per i progetti infrastrutturali. Senza capacità tecniche e amministrative, il governo non può dare seguito ai programmi di investimento e gestire in maniera efficace e innovativa i servizi fondamentali.

10. *Infine, ma non da ultimo, i paesi europei devono assumersi la responsabilità dell'inadeguatezza dei sistemi di fornitura di beni e servizi di base (a cominciare dall'assistenza sanitaria) nelle regioni vicine, come il Medio Oriente e il Nord Africa.* È essenziale anche farsi carico di un programma di ricostruzione del settore dei beni destinati al mercato, in quelle regioni. Senza dubbio molti paesi, e la stessa Unione Europea, possono scrollarsi di dosso ogni responsabilità – come Caino nel Genesi (4.9): "sono forse il guardiano di mio fratello?". Ma, come per la Germania alla fine degli anni Quaranta, il realismo politico suggerisce che la responsabilità costruttiva è la risposta internazionale più appropriata. Le scarse performance economiche e l'instabilità politica in Medio Oriente e Nord Africa producono, fra l'altro, migranti e rifugiati economici. Costruire l'equivalente europeo del muro di Trump, oltre che indegno, è inutile, come lo fu il tentativo del blocco sovietico di confinare gli europei dell'Est. In entrambi i casi, il problema di fondo è la condizione economica e politica che subisce chi resta "dalla parte sbagliata del muro". Assumersi la responsabilità per gli altri certamente aumenterà la spesa dei programmi di consolidamento dell'economia fondamentale, ma fare la cosa giusta è di certo, politicamente ed economicamente, la scelta più vantaggiosa nel lungo periodo.

I dieci punti qui esposti hanno una valenza pratica e potrebbero essere ripresi da politici, gruppi di interesse e attivisti della società civile. Ma sollevano anche questioni serie per gli accademici e per chiunque intenda porsi domande su problemi basilari. Una delle questioni più urgenti, nell'emergenza, riguarda il fatto che la finanziarizzazione dell'economia fondamentale ha portato a ottimizzare le filiere secondo una logica di point-value, ovvero in un'ottica strettamente focalizzata sul breve periodo e del tutto irresponsabile rispetto ai partner economici. È una logica che non prevede eccedenze di produzione (né quindi riserve) e scarica le esternalità sugli attori più deboli della filiera. Nell'economia fondamentale privata o esternalizzata questo viene fatto per agevolare l'estrazione di valore; nel caso dell'economia fondamentale di proprietà pubblica, avviene per imitazione, supponendo che quest'approccio "aziendale" – che è in realtà inappropriato per l'economia fondamentale – sia la strada maestra per perseguire l'efficienza e per tener fede agli imperativi di austerità. Le conseguenze di quest'approccio per i lavoratori e per gli utenti sono evidenti da tempo, in termini di precarietà, riduzione della qualità dei servizi, crescenti difficoltà di accesso a beni e servizi fondamentali. Come dimostra la crisi pandemica, l'efficienza senza capacità di riserva innesta fragilità e vulnerabilità sistemiche nelle nostre infrastrutture fondamentali, condannandole a non poter affrontare l'imprevisto. Bisogna prendere atto che alcuni settori dell'economia non sono adatti a seguire logiche puramente commerciali, e che abbiamo bisogno di un nuovo e diverso modo di pensare l'efficacia, l'efficienza e il rapporto fra costo e qualità.

3. Politica di piattaforma e alleanze per il cambiamento

Nell'emergenza, manovre economiche poco ortodosse sono state unanimemente applaudite, da sinistra, centro e destra: nel Regno Unito l'integrazione del reddito all'80% durante il lockdown è stata, secondo un articolo del Financial Times "economicamente e moralmente la cosa giusta da fare". In Italia si ritiene sacrosanto che un'integrazione del reddito sia erogata anche alle "partite IVA", una platea di lavoratori precarizzati dalla lunga stagione del neoriformismo liberista.

Ma Bild, il tabloid più venduto d'Europa, lamenta già la "montagna di debiti" e il dissenso crescerà con l'aumento dei costi della quarantena. Qualunque sarà il corso della pandemia, c'è da aspettarsi una controffensiva – "non si può pagare, non sarà pagato" – da parte della destra economica. Si sosterrà che questa pandemia non è un problema dei mercati o un fallimento del capitalismo, ma un'emergenza sanitaria un tantum, che è già costata abbastanza da richiedere al più presto il ripristino di una solida gestione finanziaria, la riduzione della spesa pubblica ai minimi termini, il primato dei mercati. Prometteranno il mercato, e quel che otterremo sarà più capitalismo finanziarizzato e più austerità.

Dove sono, allora, le forze politiche e le forme di organizzazione in grado di resistere a questo fallimento, che sprecherebbe un'occasione di cambiamento e, con essa, le nostre vite? Un problema basilare è che in tutta l'Europa occidentale

abbiamo due principi d'azione – maggioritarismo e identitarismo politico – che in modi diversi condannano la politica all'inefficacia o all'irrelevanza. È per questo che sosteniamo la necessità di un terzo principio d'azione: la costruzione di alleanze per il cambiamento.

Il maggioritarismo è un principio d'azione vecchio – benché solo recentemente importato in alcuni sistemi nazionali – che vede partiti di centro-sinistra e centro-destra in un sistema di competizione bilaterale dove 'chi vince prende tutto', e che in linea di principio può permettere a un partito di imporre un nuovo patto sociale o rompere quello precedente. Si pensi a quanto accadde in Gran Bretagna con Atlee nel 1945, o con la Thatcher nel 1979. Oggi però è sempre più difficile conseguire un premio di maggioranza o poter contare su una maggioranza nazionale per rifondare il patto sociale, perché nei sistemi politici europei emergono sempre più spesso una molteplicità di partiti e consistenti fratture nei partiti più grandi. In questo quadro, avanza la politica dell'identità, sostenuta da forze "populiste" che accettano la scomparsa delle vecchie solidarietà di classe e mobilitano una coesione nazionale, in una lotta contro un nemico esterno immaginario.

Questa modalità è del tutto sterile quando si tratta di rinnovare le basi fondamentali del benessere collettivo, perché questo non può che avvenire in uno spazio che include necessariamente identità diverse e sistemi complessi che richiedono un approccio transnazionale. I movimenti indipendentisti regionali, come in Scozia o in Catalogna, complicano ulteriormente le cose; così come un'Unione Europea che non riesce a riconoscere l'importanza di un'agenda di rinnovamento dell'economia fondamentale.

È per questo che realizzare una svolta nel 2020 richiede un'alleanza per il cambiamento. Non è né necessario né sufficiente disporre di un partito di governo organizzato, con una maggioranza elettorale; né si può fare affidamento su movimenti fondati sul carisma di un leader, che vanno e vengono senza un'eredità coerente.

Le necessità strutturali, come accadde durante l'ascesa del municipalismo nel XIX secolo, spingeranno politici illuminati a riconoscere la necessità di rinnovare l'economia fondamentale, a prescindere dalla loro ideologia di riferimento. Ma la spinta si può creare e mantenere solo attraverso ampie alleanze per il cambiamento, che includano partiti progressisti (di ispirazione socialista e ambientalista), organizzazioni sindacali e movimenti sociali radicati nella società civile, insieme a quella parte di conservatori e liberali che riconoscono l'importanza dei beni e dei servizi collettivi per il benessere della società.

Costruire queste alleanze richiede capacità di compromesso e competenza, perché una piattaforma ampiamente condivisa dev'essere negoziata nei dettagli e poi trasformata in piani di azione, sostenuti da competenze specifiche.

Naturalmente, il compito di rinnovare l'economia fondamentale è politicamente difficile, ma la posta in palio è il benessere delle generazioni attuali e future. In qualsiasi paese d'Europa ci troviamo, possiamo iniziare subito, nel mezzo della crisi pandemica, a pianificare miglioramenti concreti dei sistemi e delle attività che sostengono la nostra vita quotidiana

