



Un Mese di Sociale

«... un'iniziativa di metà anno per discutere e approfondire i temi della società italiana»

I CAMBIAMENTI ASSIALI DEL PERIODO

di Giuseppe De Rita

Roma, giugno 2019

Indice

Premessa	4
1. Cosa resta degli ultimi quindici mesi	6
2. Il nuovo ruolo dello Stato e della macchina burocratica	9
3. L'ondata del nuovo sommerso	12
4. Il cemento del continuismo	15



Premessa

L'edizione di quest'anno del Mese del sociale prende avvio a pochi giorni dalle elezioni per il Parlamento europeo, nella congiuntura delle diversificate interpretazioni dei loro risultati e dei tentativi di rinforzo delle istanze politiche che hanno tenuto banco nei mesi scorsi.

Di fronte a tale forte congiuntura, la nostra tradizionale cultura professionale, sempre attenta ai processi di lunga durata, si ritrova un po' spiazzata e con qualche tentazione di fare commento sul periodo di passaggio che stiamo vivendo. Ma basta guardarsi dentro per capire che tale passaggio chiama in causa una moltitudine di variabili non solo politiche, ma anche economiche, sociali e di cultura collettiva: chiama cioè in causa l'esigenza di capire le radici profonde di tali variabili e i processi reali su cui esse si sono andate coagulando.

Per questo motivo nel Mese del sociale 2019 noi abbiamo deciso di non aggiungerci ai tanti commentatori post-elettorali oggi in campo; di portare avanti invece l'approfondimento dei reali processi sociali che fanno da base ai fenomeni politici ed elettorali di attualità. Mantenendo comunque l'attenzione sull'evolversi della congiuntura post-elettorale (e sulle sue relative possibili discontinuità) riteniamo utile partire da un evento precedente, cioè dalla grande discontinuità provocata dalle elezioni politiche del marzo 2018 e dall'anno che ha succeduto quelle elezioni.

Un anno disordinato e rabbuffato nella dialettica politica, di cui è colpa soltanto una comprensibile propensione dei vincitori delle elezioni a rinforzare i meccanismi di rottura con il precedente assetto di potere, perché ad essi va riconosciuto un "diritto alla discontinuità", specialmente se questo è stato legittimato da un ampio mandato elettorale.

Sfrondandolo da tutti i messaggi di attrazione del consenso, quel mandato elettorale era incardinato su tre fondamentali promesse politiche:

- invertire la dipendenza delle nostre politiche economiche dai vincoli esterni di stampo europeo, per ridare spazio a una collettiva speranza di crescita;
- garantire sicurezza a tutti i livelli, sia attraverso il controllo dei flussi di immigrazione, sia attraverso il controllo della civile convivenza nelle diverse aree del Paese;

- affrontare con decisione la forte diseguaglianza sociale, con specifica attenzione alle attese delle fasce di popolazione più deboli e ai bisogni di chi vive nella povertà assoluta.

Per noi che nel testo sul *Consolato guelfo* di un anno fa avevamo messo in risalto la centralità, in ogni sistema nazionale, e specialmente in Italia, delle tre promesse e scelte sopra richiamate, è stato naturale accogliere con attenzione la spinta a concretizzarle in decisioni e atti di governo. Le valutazioni che seguono sono quindi centrate non sulla bontà delle intenzioni, ma sul modo in cui esse si sono tradotte nella quotidianità dell'azione politica.

1. Cosa resta degli ultimi quindici mesi

Partiamo dalla prima intenzione di discontinuità, quella di invertire i rapporti di dipendenza dalle autorità europee.

a) Si è partiti da una dura contestazione dell'idea stessa di appartenenza comunitaria, quasi una propensione a coltivare una *exit* italiana dalle istituzioni comunitarie, una volontà di uscire dall'euro e una tendenza a coltivare una linea alternativa, anche a rischio di attriti politici di grande delicatezza (si è giunti a minacciare un potenziale *impeachment* del Presidente della Repubblica). Il tutto condito da un'affezione al concetto di sovranismo, che però nel tempo non ha rafforzato la centralità della sovranità statale, piuttosto ha ulteriormente frantumato la società, con una moltiplicazione sovranistica (etica, categoriale, localistica, addirittura personale, fino al "sovranismo psichico" dell'ultimo Rapporto Censis) che ottunde ogni possibilità di sovranità sovraordinata.

b) Chi ripensa a quella forte scelta antieuropeistica non può non constatarne il progressivo sfilacciamento: la figura del Ministro per gli Affari europei, che avrebbe dovuto gestire il protagonismo antieuropeo, è finita nell'indeterminatezza di un *interim* seminascosto; la campagna elettorale per il 26 maggio si è alla fine svolta su temi molto domestici, lontani dai toni aggressivi verso i poteri dell'Ue; l'orientamento post-elettorale delle forze di governo sembra quello di andare ad occupare sedi strategiche delle istituzioni europee, più che di contestarne la legittimità del potere; la volontà sovranista di mettere in campo politiche libere dai vincoli europei e autocentrate sugli interessi nazionali si diluisce progressivamente in interessi troppo specifici e molecolari per sfociare in serie possibilità di successo. E non sorprende che l'opinione collettiva resti sostanzialmente moderatamente filoeuropeista (con valori praticamente identici, nei sondaggi dell'Eurobarometro, a quelli di dieci anni fa).

c) Un punto cruciale della propensione discontinuista dell'ultimo anno è stato quello del rispettare o meno i vincoli di bilancio e i parametri macroeconomici stabiliti a Bruxelles. La comunicazione di massa è stata in proposito piena di dichiarazioni di volontà di sfondare le indicazioni europee sul rapporto deficit/Pil (per mesi il 2%, più recentemente il 3%, al di là delle eccitazioni mediatiche e degli aggiustamenti di pura convenienza, con il passaggio in poche ore dal 2,4% al 2,04%). È risultato via via evidente che "le cifre possono ballare" e che tutto alla fine può rinviarsi a una delicata trattativa politica, tesa a ridurre le distanze fra le

ambizioni governative e le procedure rigide dell'Unione europea. Ridurre le distanze, non rompere i rapporti. Questa implicita scelta riduce fatalmente la carica di esplosività autoreferente che si pensava di poter sfruttare nei rapporti con la burocrazia europea.

Del resto, non è inutile ricordare che questa ha di fatto il mandato (storico e partecipato) di mantenere l'equilibrio economico europeo: un mandato di fatto conservatore. E ci stiamo accorgendo che i vincoli europei avranno magari qualche limite etico, ma sono capaci di garantire equilibri significativi, più dei vincoli del tutto o pienamente esterni dei mercati finanziari internazionali.

d) Si capisce allora il relativo declino dell'onda antieuropeista che tanto ha giuocato nella discontinuità politica dell'inizio di legislatura. Oggi il nemico reale non è la burocrazia di Bruxelles, ma l'andamento dello spread e la potenziale resistenza degli investitori internazionali a finanziare un sistema fortemente indebitato.

e) La motivazione più proclamata nelle polemiche verso il giogo dei vincoli europei è stata quella del dovere di dare attenzione e primazia agli andamenti domestici dell'economia e al rilancio della domanda interna (rilancio fra l'altro necessario anche per la lotta alle diseguaglianze e alla povertà). Una opzione in profonda controtendenza, visto che lo sviluppo italiano ha potuto e dovuto prevalentemente contare, negli ultimi anni, sulla forte tenuta dell'export e sulla grande potenza delle tre filiere (enogastronomia, lusso e macchinari) che permettono all'Italia di essere presente e vincente sul mercato globalizzato. Ma proprio ciò rende naturale che si sia affermata una volontà politica alternativa, quella di mettere mano allo sviluppo della domanda interna e dei consumi delle famiglie.

Questa scelta strategica non è riuscita però a trovare un adeguato concreto atterraggio: l'ansia politica di inseguire diseguaglianze e povertà ha portato a proporre un ricco insieme di interventi, fatalmente un po' troppo *random* (vedi la moltiplicazione di sussidi e di bonus di varia natura) per riuscire a rappresentare quella massa critica necessaria per una vitale ripartenza del mercato domestico:

- non si è riusciti a smuovere l'antica stabilità degli indicatori sulla disponibilità finanziaria delle famiglie e sul livello dei consumi;
- non si è riusciti a eliminare la strutturale staticità del sistema (poca propensione all'investire e tanta propensione al risparmio);

- non si è riusciti a innescare un clima di fiducia nel futuro, superando quelle sensazioni pessimistiche da tempo in circolo nell'opinione collettiva.

Si capisce allora che i tanti interventi pensati e proposti non sono riusciti a cambiare lo scenario di riferimento degli imprenditori e dell'opinione pubblica. Erano troppi anni che ci sentivamo dentro una regressione del nostro sviluppo; e pensare di invertire un tale sentimento collettivo senza mettere in campo un forte impegno collettivo e statale (con una stagione di investimenti pubblici e una altrettanto forte politica fiscale) è stata una operazione certo legata alla molteplicità delle attese e promesse elettorali. La lezione che quest'ultimo anno ci lascia è che dobbiamo perseguire una politica a largo spettro, continuata nel tempo e fortemente gestita senza cercare il consenso con interventi troppo specifici, specialmente se di puro sostegno finanziario.

2. Il nuovo ruolo dello Stato e della macchina burocratica

Il secondo grande tema che è venuto in luce negli ultimi mesi è quello relativo al tipo di azione pubblica messa in moto dalla volontà di accentuare la carica di discontinuità politica esplosa con le elezioni del 2018.

È ampiamente noto a tutti, ma specialmente alla politica attuale, che erano e sono passati i tempi in cui lo Stato si affidava ai cittadini per farli protagonisti dei grandi processi economici (ad esempio nella ricostruzione post-bellica); erano e sono passati i tempi in cui lo Stato era considerato il vero e grande “soggetto generale dello sviluppo”, con una grande fiducia nella pianificazione a medio e lungo termine; ma a dire il vero erano e sono passati i tempi anche della relativa marginalizzazione dello Stato a favore del rampante potere della globalizzazione e dei suoi più rampanti protagonisti di mercato.

Il governo nato dopo le elezioni del 2018 si è trovato allora in una strana condizione: aveva il potere quasi assoluto e poteva a suo piacimento gestire l'azione pubblica, ma non sapeva come. Anzi, paradossalmente avere molto potere ha portato le forze di governo a infatuarsi del potere e a incastrarsi in esso, seguendo estri di non eccelsa consistenza: si poteva dire no a ogni cosa che non piacesse (sul piano delle emozioni mediatiche, più che per ragionato giudizio); e si poteva pensare di fare di tutto, moltiplicando idee e formule di intervento di notevole *appeal* mediatico, anche se non adeguatamente studiate e implementate. In molti casi si è seguito lo “sfizio” di mostrare di avere il potere più che esercitarlo nei modi dovuti.

È avvenuto così che si siano affermate due logiche implicitamente regressive di azione dello Stato: l'aumento indifferenziato della spesa pubblica e l'estensione puramente quantitativa degli apparati amministrativi (e del relativo personale).

Sarebbe facile, di fronte a ciò, mettersi a rimpiangere e riproporre complessivi disegni di sviluppo e tradizionali programmi strategici. Se le cose sono andate in direzione contraria non è stato soltanto per scelta di chi governa, ma anche, e forse specialmente, perché le attese e le paure della popolazione si erano andate cristallizzando in un rancoroso rifiuto dello sviluppo precedente, imposto dalla globalizzazione e dalle insicurezze da essa create.

a) Alla copertura di questi sentimenti collettivi la spesa pubblica doveva politicamente obbedire, anche senza troppe complicazioni programmatiche, senza rispetto di qualsiasi vincolo. Non a caso, la frase più presente nel dibattito sulle cose da fare è stata sempre “i soldi ci sono”. Qualsiasi intervento specifico venisse ideato, non c’era dubbio che le risorse fossero o potessero essere disponibili. Ed anche quando da qualche intervento già deliberato arrivasse (per la mancata sua attuazione) un po’ di risparmio, questo doveva subito essere riciclato in un’altra collaterale azione legislativa (è il caso dei risparmi prevedibili sul reddito di cittadinanza, immediatamente “postati” su una legge per il sostegno delle famiglie).

Questa infatuazione per il gusto di poter fare di tutto ha fatalmente prodotto una spesa pubblica senza controllo e non incasellata in comparti precisi, una spesa pubblica “marmellata” che sarà difficile sottoporre a un radicale riordino, visto che si sono accavallati tanti e diversi canali di spesa. Nel breve periodo saranno obbligatori ampi pacchetti di contenimento (primo fra tutti, in termini di tempo, quello per il disinnescamento dell’aumento dell’Iva); ma poi dovremo affrontare dolorose e drastiche misure di settore rischiando la rabbia dei segmenti sociali in esse implicati (nessuno dimentica quanto è costata, in termini di emozioni collettive e di consenso politico, l’unica vera riforma strutturale dell’ultimo decennio, quella pensionistica). Ed infine, se non si esce dalla indistinta “marmellata” attuale, si può rischiare che si possa e si debba andare verso una manovra sui patrimoni delle famiglie (sempre al grido che “i soldi ci sono o possono essere trovati”).

b) Ma resterebbe comunque, dell’aumento disordinato di spesa pubblica, una conseguenza meno quantificabile, ma altrettanto pericolosa: l’aumento indifferenziato della macchina amministrativa e del relativo personale.

Di solito, chi esercita il potere politico si muove con l’implicita convinzione che “l’intendenza seguirà”. Negli anni del dopoguerra questa convinzione trovava riscontro in una pubblica amministrazione magari non eccelsa, ma che sapeva trasformare i disegni politici in conseguenti decisioni legislative e in conseguenti atti amministrativi. Ciò non è avvenuto negli ultimi decenni e ancor meno negli ultimissimi anni: chi ha esercitato il potere politico ha ritenuto che bastassero la propria volontà e una semplificata attività normativa; si governa ormai per decreti, nell’illusione che essi siano immediatamente operativi; ma sempre più si scopre che “l’intendenza non segue”. E non perché essa è sempre più cinica nei confronti della politica, ma perché non esiste più come semplice “intendenza” di disegni più alti. Il corpo amministrativo è diventato un insieme sociale a sé stante, con una logica di pura sopravvivenza o di progressivo consolidamento di se stesso.

Sarà difficile, forse impossibile, ricondurlo alle originarie funzioni di applicazione e implementazione delle decisioni politiche.

Quel che è avvenuto negli ultimi tempi è una crisi governativa degli apparati amministrativi, dovuta a una doppia prigionia in essi del potere politico: da un lato, la prigionia dovuta al peso elettorale che le macchine burocratiche e le loro istanze categoriali hanno nelle tornate elettorali; dall'altro, la prigionia dovuta al fatto che i poteri politici, non riuscendo ad avere una efficace catena di comando, sono condannati a un esercizio *random* e fragile della propria volontà (anche verso le amministrazioni).

È arrivato un periodo di “potere nudo” delle macchine burocratiche, un potere senza responsabilità, votato essenzialmente a perseguire i propri interessi. Chi non si attrezza per far tornare l'amministrazione pubblica ad essere intendenza si ritroverà a gestire (solo formalmente) un corpo sociale pesante, senza alcuna elasticità di funzionamento; e magari con la tentazione di ricatto sul piano dei disservizi più direttamente condizionanti la vita collettiva.

Abbiamo visto così l'affermarsi di una propensione all'assunzione quasi inquietante: nei centri per l'impiego, nell'implementazione delle forze dell'ordine, nell'immissione in ruolo dei “precari” nelle scuole e negli ospedali, e via dicendo. E in questa luce ogni iniziativa politica si riduce a puro appesantimento occupazionale.

Malgrado ogni proclama di primato della politica (e relativa decretazione d'urgenza), la macchina pubblica si è appesantita ed estraniata dai processi della vita reale. Sarà magari stato raggiunto l'obiettivo di non avere una “casta” di competenti e privilegiati, ma l'effetto finale è quello di una incontrollabile e dispersiva crescita dei “nudi poteri” della burocrazia.

3. L'ondata del nuovo sommerso

Se, come è ormai evidente, si è andata spegnendo la carica nervosa contro i vincoli europei; se non si è riusciti a fare altre e mirabolanti manovre politiche ed economiche; se non si è riusciti a rivendicare (anche in dialettica con le politiche di austerità) la vitalità intrinseca del modello italiano (tutto centrato sullo sviluppo diffuso); se non hanno avuto successo gli interventi volti a incrementare la domanda interna; se non siamo in grado di rilanciare lo sviluppo attraverso una rinnovata presa di responsabilità dei poteri statuali e amministrativi; se tutto ciò è vero, viene allora spontanea la domanda: a quale segno di vitalità possiamo riferirci in una società in complessa difficoltà come la nostra?

La risposta Censis è sempre stata quella di ricercare dentro le diverse fasi congiunturali i segni di un qualche fenomeno in movimento, anche a costo di sospendere il giudizio sulla sua intrinseca qualità. E con questa chiave di lettura (che ci premiò quando cinquant'anni fa scoprimmo una fortissima economia sommersa) possiamo avanzare l'ipotesi che nel Paese si stia aprendo una stagione di "economia del cash" (potremmo anche dire "delle continue transazioni in nero", ma la definizione sarebbe aperta a facili critiche).

In un Rapporto di qualche anno fa, avevamo già messo attenzione su una probabile nuova fase di economia sommersa, ma alla fine restammo impigliati da una parte nella brutale esigenza di "dare i numeri" (e farli poi quadrare negli schemi usuali della produzione statistica), dall'altra nella consapevolezza che la dizione "economia sommersa" non permette più di cogliere la straordinaria segmentazione dei comportamenti (e dei redditi) che caratterizzano oggi la nostra dinamica socioeconomica.

Parte da qui l'esigenza di censire, anche senza il supporto dei dati, i comportamenti e i redditi che vivono sotto l'egida del cash e della informalità delle transazioni. Certo non riusciremo poi a fare la somma quantitativa dei fenomeni che cercheremo di individuare, ma la loro elencazione può servire per delineare quel che potremmo definire un "ecosistema del cash" in cui non ordinatamente si muovono fenomeni sostanziosi, ma in qualche modo sottovalutati dai commentatori e dagli studiosi:

- vivono di cash tutti quei "lavoretti" che, per dimensione e per livello qualitativo, sfuggono alle statistiche ufficiali (una prima stima è

ritrovabile in un capitolo del volume di Galdo e De Rita *Prigionieri del presente*);

- lavora sul cash buona parte della nuova impennata delle partite Iva, innescata da alcuni recenti provvedimenti legislativi;
- cerca e sfrutta il cash buona parte della rotazione su se stesse di molte aziende, con la crescente propensione alle decisioni di “apri e chiudi” o di “chiudi e apri”;
- lavorano sul cash alcune attività economiche (agricoltura e logistica in primo luogo) dove vige il sistema dell'appalto e del subappalto del personale, anche senza andare ai limiti inaccettabili del caporalato;
- vive di cash una buona parte della nuova offerta turistica low cost (dalla miriade di bed and breakfast alla miriade dei servizi accessori);
- vivono di cash le componenti nuove e informali del welfare (dal semi-volontariato ai provider del welfare aziendale);
- vive di cash gran parte dei servizi domiciliari, da quelli alla persona (terapisti, badanti, ecc.) a quelli alla quotidiana gestione dell'abitazione (dagli idraulici ai giardinieri);
- vive di cash buona parte dell'attività di manutenzione ordinaria di edifici, parchi e marciapiedi, e anche un minimo di quella straordinaria, con la “discesa a cascata” dei relativi affidamenti;
- vive di cash molta parte della diffusissima attività di organizzazione di eventi (dalle sagre paesane alle grandi manifestazioni di piazza);
- vive di cash una parte del mondo della produzione e della commercializzazione artistica, spesso legata a relazioni e scelte strettamente personali.

Basterebbe quantificare, anche imperfettamente, questo elenco per avere un'idea di quanto sia giustificata l'ipotesi prima avanzata di una nuova stagione di economia informale, in gran parte fuori dagli schemi tradizionali. Pur rifiutando per prudenza di aggiungere tutto il cash in cui vivono le piccole e grandi attività criminali, si può dire che c'è abbastanza massa critica di comportamenti e di transazioni interpersonali per dire che l'economia informale che vive di cash è di consistenza tale da caratterizzare l'attuale realtà socioeconomica italiana.

Può apparire paradossale che, in piena onda di economicismo spinto e di globalizzazione, noi ci si attesti su una voglia di un egoico protagonismo di

piccole dimensioni, di un ecosistema a implicita forte trazione sociale; ma è quel che avviene nei fatti e, a pensarci bene, non è cosa estranea alla struttura profonda della nostra società. Qualcuno potrà considerarla la quintessenza della tradizionale anomalia italiana, certo lontana dall'idea che del nostro Paese hanno le istituzioni europee e dall'impressiva immagine che di esso vogliono dare gli attuali governanti; per fortuna, è quella che più corrisponde ai comportamenti reali di questo periodo.

4. Il cemento del continuismo

Poteva apparire azzardato far circolare nei mesi scorsi un testo, addirittura a stampa, centrato sulla faticosa ricerca di sopravvivenza dei processi di continuità che storicamente connotano la nostra società. Venivamo infatti da un decennio in cui si erano affollati tanti momenti di radicale discontinuità, sia economica (si pensi alla gravissima crisi economica di metà decennio), sia politica (si pensi alla curiosa successione di protagonismo di governo da Monti a Renzi, a Di Maio e Salvini), sia anche di assetto complessivo dei poteri (si pensi alla discontinuità conseguente alla diffusa politica di disintermediazione). Ed era oggettivamente avventato riproporre l'antico nostro vizio di primato della continuità, anche attraverso lotte silenziose, di "cemento".

Ma le recenti elezioni europee rischiano di rendere ancora più inattuale quell'attaccamento al continuismo: sentiamo addirittura un Paese che sfugge dalla mediocre continuità della storia e preferisce procedere per sobbalzi (uno ogni tot numero di anni), che sembrano più adatti a cavalcare e orientare la discontinuità.

Riproporre quindi quel testo di "cemento" all'interno del Mese del sociale 2019 può apparire a prima vista un gesto stravagante, nella sua serialità continuista. Ma nei fatti quel testo può ancora essere utilmente sottoposto a una collettiva riflessione:

- perché nel suo primo capitolo si richiamano le ragioni di fondo, e ancora di fatto esistenti (il rancore e il bisogno di sicurezza), della voglia di discontinuità che sta caratterizzando questi ultimi tre o quattro anni;
- perché nel suo secondo capitolo si analizza la scarsa cultura di governo che si aggira nel Paese e che ha prodotto effetti anche nell'ultimo sobbalzo, quello delle elezioni di fine maggio;
- perché nel suo terzo capitolo si mettono a fuoco i fattori di fondo della tenuta del continuismo (il peso della tradizione, la sperimentata capacità di andare oltre i sobbalzi, il modello di sviluppo diffuso e a molteplicità di soggetti, il costante radicamento-appiattimento nel presente, la libertà di adagiarsi nel tempo storico più che dominarlo, il crescente peso del sociale nel determinare la complessiva evoluzione sociale);
- e perché nell'ultimo capitolo si richiama l'esigenza, anche per dei cocciuti continuisti, di garantire a questa società degli orizzonti di senso,

perché non si senta prigioniera di un inderogabile destino del sempre tutto uguale.

Per queste ragioni si può chiedere a chi ha già letto il testo a stampa, e a chi lo leggerà per l'occasione, di partecipare nel Mese del sociale 2019 a una riflessione più spinta verso il futuro e non all'appiattimento continuato, che rischia di essere il nostro pericolo dietro l'angolo.

