

Il modello francese

La Repubblica, 23 febbraio 2006

La tendenza all'astrazione che caratterizza i dibattiti di politica economica e sociale nei Paesi europei porta a un uso eccessivo della nozione di modello. Il termine peraltro è ambiguo, dato che ha almeno due accezioni: l'una positiva - l'esempio da imitare; l'altra normativa - la rappresentazione semplificata di un sistema. Oggi tutta l'ammirazione va al modello danese, mentre quello francese è contestato; e se fosse davvero, come molti sostengono, una fabbrica di disoccupati, non rappresenterebbe certo un modello nel primo significato del termine. Ma questa distinzione, ancorché utile, non basta a sgombrare il campo da tutte le ambiguità. Anche perché, indipendentemente dall'accezione, un modello non è un oggetto statico, bensì una costruzione in permanente evoluzione - per cui si spiega l'incostanza delle opinioni. I modelli francese, tedesco o giapponese, in passato oggetto di ammirazione, oggi hanno pessima fama, mentre i più corteggiati sono quelli della Danimarca, dell'Olanda o del Canada. Sarà dunque il caso di superare la sindrome della delusione amorosa, e cercare piuttosto di comprendere per quali motivi il modello francese è oggi discusso. Un modello nel senso positivo del termine può essere caratterizzato da almeno cinque elementi: la quantità e qualità dei beni e servizi pubblici; il sistema assicurativo e di protezione sociale; il sistema delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva; il sistema di regolamentazione dei mercati (e quindi di governance delle imprese attraverso la regolazione dei mercati finanziari); il sistema di governo delle attività (la determinazione del policy mix). Questi elementi nel loro insieme costituiscono un sistema, in ragione della loro interdipendenza. Un livello elevato di attività facilita il finanziamento dei beni e servizi pubblici, e al tempo stesso quello della protezione sociale. In questi ultimi trent'anni, un'evoluzione di vasta portata ha inciso considerevolmente su tutti questi elementi. Ma benché questo modello non sia più esattamente lo stesso, non si può neppure dire che sia totalmente cambiato. I suoi elementi sono classificati nel seguito in ordine crescente di evoluzione. I francesi tengono moltissimo ai servizi pubblici del loro Paese, considerati come sedi privilegiate della coesione nazionale. Di fatto, all'estero questi servizi (trasporti, energia, sanità) godono di un'eccellente reputazione, tanto che continuano a rappresentare un modello nella prima accezione del termine. In altri settori (in particolare quelli della scuola, dell'insegnamento superiore e della ricerca) si deve constatare un lento degrado. La nozione di servizio pubblico è tuttora connotata da un'ambiguità che dà spazio ai grandi voli lirici. Ma a contare veramente sono i servizi resi al pubblico, i prezzi il più possibile contenuti, per non escludere nessuna categoria della popolazione, e la qualità che dovrebbe essere la migliore, data l'entità delle sovvenzioni. Sono i capitolati definiti dai poteri pubblici a determinare il complesso di questi elementi, non la natura pubblica o privata delle imprese che se ne fanno carico. Ad esempio, in Francia gran parte dei servizi pubblici locali sono tradizionalmente assicurati da operatori privati. Assai più marcata l'evoluzione del sistema di protezione sociale, concepito in origine piuttosto come un sistema assicurativo a misura di salariato medio. In conseguenza della disoccupazione di massa, la sua componente di solidarietà ha però acquistato un peso sempre maggiore, con la soppressione, nei primi anni ottanta, del massimale dei contributi sociali, la creazione dell'Rmi (reddito minimo d'inserimento), della Csg (contributo sociale generalizzato) e della Cmu (copertura medica universale), l'abbattimento dei contributi sui salari più bassi, l'introduzione del premio

d'assunzione e i suoi successivi aumenti. In due parole, il sistema, che all'inizio degli anni '80 era regressivo, è divenuto progressivo. Che dire del sistema di contrattazione sociale? Il disinteresse dello Stato non è nella tradizione francese; e il suo intervento è reso ancor più necessario dall'indebolimento dei sindacati per effetto della disoccupazione, della precarizzazione del lavoro e della crescente espansione del settore privato. La democrazia sociale sarebbe una parola vuota di significato se i pubblici poteri si defilassero dal faccia a faccia tra parti sociali tanto squilibrate sul piano dei rapporti di forza contrattuale. Nel sistema di regolazione dei mercati e della governance delle imprese la mutazione è stata radicale: nel primo caso sotto l'occhio vigile della Commissione europea; nel secondo, per le inesorabili esigenze dei mercati finanziari. Il capitale delle imprese francesi è detenuto da non residenti per quasi il 30%. La politica aziendale francese non poteva che adattarsi a quest'evoluzione, privilegiando, tra le due parti in causa nell'attività imprenditoriale, quella degli azionisti - come avviene del resto in ogni altra parte del mondo. Qui è stato dunque il sistema anglosassone a servire da modello, ma nel quadro di un mercato finanziario europeo molto più compartimentato. La diligenza della Commissione rende estremamente difficile l'intervento dello Stato, per quanto discreto, nel settore delle imprese. La politica industriale non convive facilmente con la politica della concorrenza, soprattutto quando le è subordinata. Ma i cambiamenti più drastici del modello francese sono quelli che hanno rivoluzionato le modalità di governo dell'attività economica. Come normalmente avviene in ogni processo di unificazione, la convivenza europea esige che ogni Paese rinunci ad alcuni elementi di sovranità per consentire un miglior governo dell'Unione nel suo insieme. Con la moneta unica e il patto di stabilità, non è praticamente più possibile determinare su scala nazionale il policy mix (tassi di interesse, tassi di cambio, saldo di bilancio), e quindi la gestione dell'attività economica. Il modello francese ha dunque orientato la propria scelta verso il modello della solidarietà. Una scelta riaffermata nel tempo, come dimostra l'evoluzione delle due prime caratteristiche: servizi pubblici e protezione sociale. Ma i drastici cambiamenti delle tre rimanenti incide sulla sua coerenza, a un punto tale che diventa legittimo interrogarsi sulla possibilità di perseverare in questa scelta. Un livello elevato, o addirittura crescente di solidarietà può essere sostenibile, in termini di prelievi obbligatori, solo se il reddito pro capite cresce rapidamente. Altrimenti, il costo della solidarietà aumenta in proporzione ai redditi, avvantaggiando i paesi disposti a ripiegare su scelte meno solidali. In un contesto di globalizzazione e di gioco non cooperativo tra Paesi europei (concorrenza fiscale e sociale) questa scelta appare dunque rischiosa. Esistono in effetti due modi per accrescere la competitività di un Paese: o si aumenta la produttività, o si riducono i costi salariali e i prelievi obbligatori. Solo nel primo caso si assicura la coerenza del modello. Ma per conseguire un alto livello occupazionale è necessaria una politica industriale, di ricerca e sviluppo, di gestione attiva del ciclo (negli Stati Uniti, l'aumento della produttività del lavoro a partire dagli anni 90 è andata di pari passo con un netto abbassamento del tasso di disoccupazione) e di riduzione del rischio inerente agli interventi, che è il mezzo privilegiato per l'introduzione delle nuove tecnologie. In questo modo si può «uscirne dall'alto» - poiché l'aumento della produttività prelude all'innalzamento del livello di vita - facilitando il finanziamento di un alto grado di solidarietà. Ma tutto ciò presuppone la mobilitazione di strumenti oggi non più disponibili, in ragione dei cambiamenti intervenuti nelle due ultime caratteristiche del modello. Quanto alla seconda scelta, è al tempo stesso illusoria - dato che i salari francesi non scenderanno mai ai livelli dei Paesi emergenti e transitoria: difatti, la concorrenza fiscale e sociale tra Paesi

sviluppati non si vince mai una volta per tutte, almeno quando il confronto è tra grandi paesi~ Le difficoltà del modello francese - simili a quelle di altri Paesi europei - sono quindi dovute a incoerenza nella gestione dell'interdipendenza tra le caratteristiche dei rispettivi sistemi. Le politiche industriali di crescita appaiono tanto più necessarie a livello dell'UE, quanto più sono rese difficili su scala nazionale. Ma su questo punto il silenzio europeo sta diventando assordante.