

# Introduzione

Il sistema di *welfare* è ciò che definisce, in ogni comunità, il rapporto fra sfera economica, sfera sociale e sfera politica. Esso tocca concretamente la vita quotidiana di persone, famiglie e gruppi, determinando, in misura spesso decisiva, le risorse, i servizi e le opportunità di cui una persona può godere all'interno del suo contesto di relazioni.

Questo libro vuole essere un'indagine ampia e storicamente fondata sulle origini e l'evoluzione del *welfare state*. Esso esamina, in particolare, una peculiare forma di intervento, il reddito minimo garantito, che del *welfare state* costituisce, in qualche modo, il nucleo originario e fondamentale.

L'idea di distribuire ai poveri un minimo di sussistenza cominciò a prendere forma nel XV secolo, nel momento stesso in cui l'espansione dell'economia mercantile cominciava a corrodere le fondamenta dell'economia feudale e a mettere in discussione i tradizionali assetti sociali basati sulla proprietà comune della terra. Nelle sue forme storicamente mutevoli, il reddito minimo è stato inteso come una misura atta ad affrontare il problema della povertà in società che, grazie allo sviluppo commerciale e industriale, stavano sperimentando una crescente ricchezza. Il nesso ricchezza/povertà è sempre stato un nodo particolarmente critico in tutti i sistemi sociali e in tutte le culture: il modo di interpretare la povertà, le sue cause e i suoi possibili rimedi, appare, in una determinata epoca, inscindibilmente legato al modo di intendere la natura e le cause della ricchezza. Nella storia dell'Occidente, filosofia politica, teoria economica e "leggi sui poveri" si sono strettamente intrecciate, formando quasi un tutt'uno che chiede di essere indagato con gli strumenti della critica storica e dell'analisi dei testi. L'intento di questo saggio non è, dunque, quello di raccontare la storia del *welfare state* dal medioevo a oggi – impresa peraltro già realizzata da molti e autorevoli studiosi – ma di far emergere la relazione intercorsa fra l'evoluzione del-

la teoria economica e l'elaborazione, in forme più o meno pure, di una politica di reddito minimo garantito.

Non è un caso, dunque, che proprio nel XV secolo, epoca di grandi sconvolgimenti economici e sociali, iniziò a configurarsi il primo nucleo della teoria economica moderna, intesa non più come “etica economica”, insieme di regole di condotta morale e religiosa volte a guidare l'azione dei singoli, ma come “economia politica”, ovvero analisi delle dinamiche del mercato e della produzione di beni all'interno di una comunità politica e nel rapporto con altre comunità politiche. Fin dagli albori dell'età moderna filosofi, moralisti, funzionari pubblici, mercanti si sono interrogati sulle cause della ricchezza di alcuni Paesi e della povertà di altri, sui rapporti fra agricoltura, commercio e manifattura, sul ruolo della moneta e delle banche, sugli andamenti del ciclo economico, sulle cause della povertà e della disoccupazione. Una riflessione inizialmente di natura quasi occasionale, spesso viziata da notevoli imprecisioni e contraddizioni, ma via via sempre più ricca e sistematica, che andò ad affermarsi, fra XVIII e XIX secolo, come una disciplina scientifica vera e propria, dotata di una propria autonomia, di un proprio metodo, e di un corpo accademico di cultori autorizzati a esercitarla, a insegnarla e a vigilare sulla sua corretta comprensione. Una disciplina che, fin dall'inizio, ha giocato un ruolo importante nella definizione delle visioni politiche e delle concrete scelte di governo.

Il pensiero economico, ci ricorda Alfred W. Coats, «influenza la politica in due modi distinti: con la sua definizione del problema e la sua soluzione, [...] influenza la selezione dei mezzi per raggiungere un determinato fine; ma, al di là di questo, influenza anche la scelta dei fini»<sup>1</sup>. In questo senso, il pensatore economico si assume il compito e la responsabilità di suggerire alla sfera politica come costituire istituzioni che sappiano soddisfare i bisogni umani, facendoli diventare fattori di crescita economica e di stabilità sociale<sup>2</sup>. In quest'ottica l'economia po-

---

<sup>1</sup> COATS A.B.W. (1960 [1992]), *Economic Thought and Poor Law Policy in the Eighteenth Century*, in A.B.W. COATS (a cura di), *On the History of Economic Thought, British and American Economic Essays*, Routledge, London and New York, 79.

<sup>2</sup> COHEN E.S. (1989), *Justice and Political Economy in Commercial Society: Adam Smith's 'Science of a Legislator'*, in «Journal of Politics», 51, 51, 54, 59, 62, 50-72; WINCH D. (1996), *Riches and Poverty: An Intellectual History of Political Economy in Britain, 1750-1834*, Cambridge University Press, Cambridge, 117.

litica diventa «l'arte del legislatore», determinando schemi di pensiero, criteri, argomentazioni che influenzano le scelte delle classi dirigenti. Ma è vero anche che, seppur in modo non sempre lineare, la storia del pensiero economico a sua volta riflette, in un circolo ermeneutico difficile da sbrogliare, i peculiari punti di vista e interessi materiali di gruppi sociali ben definiti. Esso ne costituisce, in modo più o meno diretto, la rappresentazione ideologica o, se vogliamo, l'espressione culturale.

Fin dalle sue origini molti pensatori economici hanno indagato le modalità con cui regolare il processo di accumulazione della ricchezza affinché questo avvenisse nel rispetto dei bisogni primari delle fasce più deboli della popolazione, producendo un'ampia gamma di riflessioni non solo sui modi più efficaci per regolare le leggi sui poveri, ma anche sull'impatto di queste leggi sugli incentivi al lavoro, sulla produttività, sulla distribuzione del reddito, sull'attitudine al rischio degli agenti economici: in un parola sullo stato di salute dell'economia nel suo complesso. Riflettere sulla storia del reddito minimo significa, dunque, riflettere sulle origini e l'evoluzione delle moderne economie capitaliste e su come queste sono state interpretate nel corso del tempo, grazie allo sviluppo del pensiero economico.

In passato gli storici del pensiero economico hanno spesso sottovalutato il legame intercorrente tra la teoria economica e la legislazione sociale; d'altra parte anche le molte opere dedicate alla storia del *welfare state* hanno prestato scarsa attenzione alle possibili influenze del pensiero economico sui processi di formazione della politica sociale. Beneficiando dei progressi che entrambe queste discipline hanno realizzato nei loro rispettivi ambiti, e dell'ampia disponibilità di testi e fonti primarie, è possibile oggi poter congiungere questi due campi d'indagine e scrivere una storia del rapporto fra teoria economica e *welfare state*.

Non è solo per una mera ambizione di analisi scientifica o accademica che questo nesso merita di essere approfondito. Le dinamiche economiche e sociali dell'ultimo trentennio dimostrano, senza ragionevole ombra di dubbio, che affidare i destini di una società democratica alle sole forze del mercato e dell'interesse personale rischia di minare la stabilità dell'economia e della democrazia, consegnando nelle mani di pochi individui e imprese un potere enorme sui destini sociali e collettivi. Tale enorme potere è reso plasticamente evidente dalla quota sproporzionata del reddito sociale che viene oggi assorbita da una ristrettissima élite e dalla dilagante povertà che, anche in società mediamente

ricche come le nostre, viene riservata a una fetta sempre più ampia della popolazione<sup>3</sup>.

Non stupisce che in questo contesto emergano movimenti di stampo populista, radicati nella popolazione lavoratrice, nelle fasce giovanili e nei contesti sociali più degradati, che si ribellano contro la globalizzazione sfrenata, lo strapotere del sistema finanziario, la disoccupazione crescente, la mancanza di prospettive, sostenendo in molti casi soluzioni autoritarie, antidemocratiche, spesso apertamente violente, xenofobe, fondate sulla ricerca di un capro espiatorio. Una lotta dei poveri contro i poveri, che, deviando l'attenzione dalla vera radice dei problemi e delle ineguaglianze, consente agli interessi di un'élite di continuare a prosperare.

Non è un'esperienza nuova. Già nella prima metà del XX secolo, le conseguenze negative di un capitalismo predatorio e fondato su una estrema concentrazione del potere economico e sociale aprirono la strada alla grande depressione degli anni Trenta e favorirono l'ascesa di regimi politici antidemocratici, fomentando gli odi tra i popoli, la corsa agli armamenti, la deflagrazione di due conflitti mondiali. È riflettendo su quelle tragedie che il grande economista John Maynard Keynes denunciò gli insuccessi, non casuali, di un sistema capitalista lasciato a se stesso: «I fallimenti più gravi della società economica in cui viviamo sono la sua incapacità di creare piena occupazione e la distribuzione dei redditi e della ricchezza arbitraria e iniqua»<sup>4</sup>.

Ecco che, nel secondo dopoguerra, nacquero e si svilupparono nei principali Paesi occidentali, sistemi di *welfare* tesi a garantire una redistribuzione delle risorse a vantaggio dei lavoratori e delle loro famiglie, non solo sotto forma di salari e stipendi più elevati, ma soprattutto di accesso ai servizi sanitari, educativi, scolastici, sociali, insieme con trasferimenti monetari in caso di disoccupazione, malattia e vecchiaia. Era

---

<sup>3</sup> Secondo Oxfam, nel 2017 «l'82% dell'incremento di ricchezza globale registrato [...] è finito nelle casseforti dell'1% più ricco della popolazione, mentre la metà più povera del mondo (3,7 miliardi di persone) ha avuto lo 0%. In Italia a metà 2017, il 20% più ricco degli italiani deteneva oltre il 66% della ricchezza nazionale netta. Nel periodo 2006-2016, il reddito nazionale disponibile lordo del 10% più povero degli italiani è diminuito del 23,1%», OXFAM, *Ricompensare il lavoro non la ricchezza*, Rapporto 2018. <https://www.oxfamitalia.org/wp-content/>.

<sup>4</sup> KEYNES J.M (1936), *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*, UTET, Torino, 566.

questo l'unico modo, secondo le classi dirigenti dell'epoca, di rendere il sistema capitalista compatibile con l'esistenza di un regime democratico e con il riconoscimento di quei diritti sociali ed economici che le costituzioni più avanzate ponevano a fondamento del patto sociale.

La crisi economica degli anni Settanta e il ritorno in auge di teorie e politiche ispirate al neoliberalismo radicale hanno segnato, tuttavia, un graduale accantonamento di quella strategia. A partire dalla metà degli anni Ottanta del secolo scorso i sistemi di *welfare* sono stati sempre più trasformati in sistemi di *workfare*, nei quali è divenuto sempre più stretto il legame fra singola posizione lavorativa, contributi versati e prestazioni erogate<sup>5</sup>. Il fine esplicito dei sistemi di *workfare* è stato di ridurre i costi del *welfare* e assicurarne la sostenibilità finanziaria, ma anche di promuovere una gestione sempre più privatistica dei servizi e delle risorse a esso collegate. Essi tuttavia hanno mostrato di essere insostenibili dal punto di vista sociale ed economico, palesando la propria incapacità di rispondere ai nuovi bisogni emergenti nel mercato del lavoro. Nel contesto odierno l'idea di *workfare*, basata implicitamente sull'identificazione fra cittadino e lavoratore e sull'ipotesi di un regime di alti salari e di piena occupazione, non è più realistica e rischia di privare gran parte dei giovani lavoratori di ogni ombrello protettivo di fronte a disoccupazione, infortuni, malattia e anzianità.

La crisi economica dell'ultimo decennio ha portato molti nodi al pettine, rendendo manifeste tendenze che la crescita degli anni precedenti aveva, almeno in parte, mascherato. Il sistema finanziario e bancario ha mostrato tutta la sua vulnerabilità, costringendo molti governi a operazioni di salvataggio assai costose che hanno appesantito i conti pubblici: i tagli alla prestazioni sociali, l'innalzamento dell'età pensionabile, la riduzione della spesa pubblica in campo sanitario, educativo, sociale, hanno avuto una brusca accelerata, mentre i redditi da lavoro venivano

---

<sup>5</sup> Così Robert M. Solow ha descritto la tendenza negli Stati Uniti: «La riforma del *welfare* del 1996 negli Stati Uniti era focalizzata, quasi esclusivamente, sull'obiettivo di spingere le persone a lavorare, escludendole dai programmi di assistenza sociale. La riforma ha prodotto cambiamenti nella struttura dei benefici, introducendo limiti temporali, rendendo più stringenti i requisiti di partecipazione obbligatoria alle attività legate al lavoro e cambiando molte procedure amministrative. L'attuazione di questa legge federale è stata in gran parte lasciata alla discrezione dei singoli stati», SOLOW R.M. (2003), *Lessons Learned from U.S. welfare Reform*, in «Prisme», 2, [https://www.centre-cournot.org/img/pdf/prisme\\_en/Prisme %20N%C2%B02%20November%202003%20\(155.4%20KiB\).pdf](https://www.centre-cournot.org/img/pdf/prisme_en/Prisme%20N%C2%B02%20November%202003%20(155.4%20KiB).pdf).

frenati in nome dell'“austerità” e delle misure di rilancio dell'economia. Tutto ciò ha fatto sì che a pagare la crisi siano state proprio le classi medie e i lavoratori. La distribuzione del reddito, trainata da fattori quali la tecnologia, la globalizzazione e la precarizzazione del lavoro a bassa e media qualifica, ha visto una marcata polarizzazione delle strutture salariali e della distribuzione funzionale e personale del reddito.

Anche la disoccupazione ne ha fortemente risentito: le innovazioni tecnologiche e organizzative associate alla quarta rivoluzione industriale, la cosiddetta *Industry 4.0*, destano crescente preoccupazione fra gli economisti: l'intelligenza artificiale, i sistemi di elaborazione dei *big data*, l'interconnessione in tempo reale di macchinari e computer dislocati a grandi distanze, gli strumenti di potenziamento delle capacità umane quali la realtà virtuale e aumentata, creano uno straordinario potenziale di miglioramento del benessere e della produttività; allo stesso tempo esse distruggono posti di lavoro a un ritmo che non sembra pensabile poter sostituire, anche tenendo conto dei tempi di adattamento delle competenze e delle capacità necessarie a ogni lavoratore. Mentre i nuovi metodi produttivi garantiscono straordinari profitti alle imprese e redditi elevati a quei lavoratori altamente qualificati che detengono il *know-how* per poter gestire e sfruttare le innovazioni, la grande massa dei lavoratori si trova a dover lottare per un lavoro che diventa sempre più scarso, precario e flessibile, con una difficoltà crescente a ottenere salari e stipendi (e dunque anche consumi, risparmi e prestazioni sociali) proporzionati agli investimenti effettuati nella propria formazione. Grande produttività sociale e bassi redditi per la maggior parte della popolazione costituiscono una contraddizione insanabile, che è stata fra le cause scatenanti della crisi del 2007 e che rischia di rendere sempre più instabile e asfittica la crescita economica anche nei prossimi anni. Non stupisce che la povertà sia riemersa come un fenomeno tutt'altro che residuale anche nei Paesi europei, dove ampie fasce della popolazione vivono al limite o al di sotto della soglia di povertà<sup>6</sup>.

Oggi milioni di cittadini si chiedono se i loro governanti avranno la volontà e la capacità di ridisegnare il *welfare state* con riforme robuste

---

<sup>6</sup> PIKETTY T. (2014), *Capital in the Twenty-First Century*, Harvard University Press, Cambridge (MA).

e coerenti, in grado di garantire una distribuzione più equa del reddito e delle opportunità, riattivando quei canali di mobilità sociale che costituiscono il prerequisito di una società dinamica, aperta e innovativa e dell'effettiva eguaglianza dei diritti sociali e politici per tutti i cittadini<sup>7</sup>. In questo contesto la proposta di un reddito minimo universale e incondizionato, rimasto a lungo alla periferia del dibattito politico, ha raggiunto un inaspettato riconoscimento internazionale.

Negli ultimi vent'anni l'idea di reddito minimo garantito è stata oggetto di discussione tra economisti di altissimo profilo: per citarne alcuni, Arthur Glyn, Amartya Sen, Samuel Bowles, Anthony Atkinson, Mark van der Linden, Guy Standing, Claus Offe e Claud Gamel<sup>8</sup>. I lavori scientifici al riguardo sono innumerevoli; riviste internazionali prestigiose come *Politics and Society* e il *Journal of Socio-Economics* hanno dedicato numeri speciali all'argomento<sup>9</sup>. Data la sua rilevanza non solo economica, ma politica e sociale, non stupisce che il dibattito abbia visto protagonisti anche sociologi e filosofi come Jeremy Rifkin, Bill Jordan, André Gorz, Philippe van Parijs, Carole Pateman e Philip Pettit<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> I dati prodotti da Eurostat indicano che la popolazione europea a rischio di povertà e/o esclusione sociale ammontava nel 2015 a ben 119 milioni – EUROSTAT online data (code t2020\_50).

<sup>8</sup> GLYN A. (2006), *Capitalism Unleashed; Finance Globalization, and welfare*, Oxford University Press, Oxford; SEN A. (2010), *L'idea di giustizia*, Mondadori, Milano; BOWLES S. (1992), *Is Income security Possible in a Capitalist economy? An Agency-Theoretic Analysis of an Unconditional Income Grant*, in «Economic Journal of Political Economy», 8; ATKINSON A.B. (1997), *Public Economics in Action: the basic Income/Flat Tax proposal*, Oxford University Press, Oxford e ATKINSON A.B. (1996), *The Case for a Participation Income*, in «The Political Quarterly», 67, 1, 67; VAN DER LINDEN B. (2002), *Is Basic Income a Cure for Unemployment in Unionized Economies? A General Equilibrium Analysis*, in «Annales d'Économie et de Statistique», 66; VAN DER LINDEN B. (1997), *Basic Income and Unemployment in a Unionized Economy*, IRES; STANDING G. (2004) (a cura di), *Promoting Income Security as a Right: Europe and North America*, Anthem Press, London; OFFE C. (2008), *Basic Income and the Labor Contract*, in «Basic Income Study», 3, 1; GAMEL C. ET AL. (2006), *The Impact of Basic Income on the Propensity to Work: Theoretical Issues and Micro-econometric Results*, in «Journal of Socio-Economics», 35, 3, 476-497.

<sup>9</sup> «Politics & Society» (2004), Special issue, vol. 32, 1; «Journal of Socio-Economics», (2005), 34, Issue 1. Dal 2006 viene pubblicata la rivista internazionale «Basic Income Studies».

<sup>10</sup> RIFKIN J. (1995), *The End of Work*, Tarcher-Putnam, New York; STANDING G. (2009), *Work After Globalization: Building Occupational Citizenship*, Edward Elgar, Cheltenham, UK and Northampton (MA); GORZ A. (1999), *Reclaiming Work: Beyond the Wage-Based Society*,

Ma il tema è entrato a far parte a pieno titolo anche della discussione politica. Molte voci si sono levate per sostenere l'opportunità di ricorrere a questo strumento, come mezzo per stabilire un solido equilibrio economico e sociale. Sindacati, organizzazioni non governative, movimenti di base, partiti politici e rappresentanti di governo, di diversa estrazione e visione ideologica, affermano la necessità di istituire forme di reddito minimo universale e incondizionato.

Questo rinnovato interesse si è tradotto in un'ampia gamma di nuove iniziative intraprese in varie aree del mondo, non solo nei Paesi occidentali. Nel 2010 il governo iraniano ha cominciato a distribuire una somma equivalente a 480 dollari annui a tutti i cittadini che ne facevano richiesta; di questa misura ha beneficiato l'ottanta per cento della popolazione<sup>11</sup>. In India nel 2011 la città di New Delhi e 11 villaggi dell'area Madhya Pradesh hanno cominciato a testare schemi di reddito minimo incondizionato<sup>12</sup>. Brasile, Sud Africa e Namibia hanno riconosciuto l'utilità di questa misura e adottato politiche per il riconoscimento di un reddito minimo o attuato progetti pilota. In Europa, la Finlandia e i Paesi Bassi hanno iniziato una sperimentazione per il pagamento di un reddito mensile di base per i propri cittadini, universale e incondizionato<sup>13</sup>. Nel 2017 la Commissione Europea ha indicato tra gli obiettivi delle politiche fondamentali del modello sociale europeo l'adozione di un reddito minimo di base (riservato a coloro che provino di trovarsi in un determinato contesto di povertà) da parte di tutti i Paesi dell'Unione.

---

Polity Press, Cambridge; VAN PARIJS P. (1992), *Arguing for Basic Income*, Verso, London and New York; PATEMAN C. (2003), *Freedom and Democratization: Why Basic Income is to be Preferred to Basic Capital*, in K. DOWDING - J. DE WISPELAERE - S. WHITE (a cura di), *The Ethics of Stakeholding*, Palgrave, London; PETTIT P.A. (2007), *Republican Right to Basic Income?*, in «Basic Income Study», 2, 2.

<sup>11</sup> SALEHI-ISFAHANI D. - MOSTAFAVI-DEHZOOEI M.H. (2017), *Cash Transfers and Labor Supply: Evidence from a Large-Scale Program in Iran*, *Economic Research Forum*, Working Paper 1090.

<sup>12</sup> UNICEF (2014), *A Little More, How it is... Madhya Pradesh Unconditional Cash Transfer Project Executive Summary*.

<sup>13</sup> EURACTIV, <https://www.euractiv.com/section/socialeurope-jobs/news/finland-to-test-unconditional-basicincome-for-finns-in-2017/> e DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNATIONAL POLICIES, *Minimum Income Policy in the EU Member States*, P/A/EMPL/2016-22 - <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>, 43.



Secondo i suoi più autorevoli sostenitori, il reddito minimo dovrebbe essere universale<sup>14</sup>, incondizionato e cumulabile<sup>15</sup>. In altre parole, esso dovrebbe consistere in una somma di denaro versata dallo Stato a ciascun membro della comunità politica (indifferentemente se cittadino o residente), a prescindere dal fatto che sia ricco o povero o che desideri impegnarsi nello svolgimento di un lavoro retribuito. Esso, inoltre, dovrebbe essere erogato indipendentemente da eventuali altre fonti di reddito che il suo destinatario percepisce e dalla modalità di convivenza di questi nella sfera domestica.

Così concepito, però, il reddito minimo garantito suona a molti come una misura pericolosa; un'idea troppo radicale, irrealistica, utopica, ma soprattutto incompatibile con lo sviluppo di una solida economia di mercato. C'è chi sostiene che, se mai fosse adottato, esso altererebbe in modo irreparabile il mercato del lavoro, trasformando i membri della società in individui improduttivi. Esso, dunque, avrebbe l'effetto di ridurre sia gli incentivi al lavoro sia la volontà di formare, migliorare e aggiornare la propria professionalità. Riconoscere una somma di denaro a tutti i membri della comunità senza richiedere in cambio uno sforzo produttivo consentirebbe ai meno capaci e volitivi di vivere del lavoro dei membri attivi della società, violando le norme della giustizia commutativa e sociale. Se ciò non bastasse, la sua adozione comporterebbe costi altissimi, insostenibili per le già precarie condizioni economiche in cui oggi si trova la maggioranza dei governi.

A simili argomenti i sostenitori del reddito minimo garantito assicurano che non vi è nessuna volontà eversiva in una simile proposta. Esso offrirebbe a tutti i membri della comunità politica un tipo di sicurezza sociale che non metterebbe in crisi gli incentivi di mercato. Qualsiasi reddito aggiuntivo che il singolo dovesse conseguire, del resto, non farebbe altro che migliorare le sue condizioni di vita. Esso sarebbe un ottimo strumento per ridurre la povertà per le classi a più basso red-

---

<sup>14</sup> Il reddito minimo è qui considerato un fondamentale diritto umano. Per ottenerlo, quindi, sarebbe sufficiente l'iscrizione all'anagrafe.

<sup>15</sup> Si veda VAN PARIJS P. – VANDERBROUGHT Y. (2017), *Basic Income A Radical Proposal for a Free Sociality and a Sane Economy*, Harvard University Press, Cambridge (MA) and London. Si veda, inoltre, RAVENTOS D. (2004), *Basic Income. The Material Condition of Freedom*, Verso, London and New York.

dito e garantire il tenore di vita delle classi medie, oggi sempre più a rischio; al contempo, sovvenzionando quei lavoratori che percepiscono salari troppo bassi, il reddito minimo garantito renderebbe il mercato del lavoro più flessibile e quindi più efficiente. Sul piano politico, l'introduzione di questa misura avrebbe l'effetto di cementare il senso di appartenenza e di comunità, necessario a controbilanciare forme di eccessivo individualismo oggi dominanti nelle società occidentali. Inoltre, semplificherebbe l'amministrazione degli schemi attualmente in vigore, garantirebbe la piena libertà dei beneficiari senza approcci paternalistici e ridurrebbe le attuali ineguaglianze di reddito. A un livello di astrazione più alto, il reddito minimo garantito sarebbe una «misura centrale per la creazione di una democrazia in cui tutti i cittadini hanno il diritto [...] a un tenore di vita decente»<sup>16</sup>.

Il dibattito tra i sostenitori e i detrattori di questo strumento non è cosa di poco momento. Misura virtuosa per la creazione di un sistema economico più stabile o digressione teorica al limite del bizzarro, non supportata da un solido pensiero economico e, in ogni caso, mai effettivamente implementata?

In realtà, la proposta attuale di un reddito minimo universale e incondizionato altro non è che la versione più avanzata di un'idea che per ben quattro secoli è stata al vaglio dei pensatori economici, oltre che di riformatori sociali e decisori politici. Quest'idea è stata forgiata in seno a un vasto dibattito sulla povertà cominciato in epoca tardo medievale e tuttora in corso. Il presente saggio mira, dunque, a illustrare come questa idea si sia formata ed evoluta nel tempo in stretto rapporto con le teorie economiche e le filosofie politiche di volta in volta dominanti.

Nel primo capitolo si darà conto di come la povertà venne percepita e trattata durante la transizione dal sistema feudale a quello mercantilista. A dispetto di una visione che vede nel mercantilismo un'epoca di stigma e di repressione a danno dei poveri, si vedrà come proprio tra il XVI e il XVII secolo emersero le prime forme strutturate di assistenza statale in loro favore.

---

<sup>16</sup> MURRAY M. – PATEMAN C. (2012), *Basic Income Worldwide: Horizons of Reforms*, Palgrave Macmillan, New York, 2.

Nel secondo capitolo si vedrà come a partire dalla metà del secolo XVII la tendenza a “istituzionalizzare” l’assistenza ai poveri fosse un tema molto trattato nella prima pamphlettistica economica mercantile. Fu in questo contesto che il sistema di protezione sociale mutò forma, diventando il sistema dei sussidi subalterno a quello delle case di lavoro coatto, tristemente note come *workhouses*. Vedremo però come, a partire dalla metà del secolo, un drappello di pensatori economici, esponenti del nuovo illuminismo inglese e scozzese, tra i quali David Hume, James Steuart e Adam Smith, elaborarono solidi argomenti in favore di una società commerciale non più basata sul binomio autorità/sottomissione, ma tesa a migliorare il benessere e l’autonomia di tutti i cittadini, compresi i più poveri. Nel 1795, l’istituzione dello *Speenhamland system* divenne un vero e proprio spartiacque nella storia del reddito minimo.

Nel terzo capitolo vedremo come un coro di proteste contro lo *Speenhamland system* connotò i primi trenta anni del secolo XIX, con l’affermarsi dell’Economia politica classica. Robert Thomas Malthus, David Ricardo e William Nassau Senior elaborarono argomenti efficaci a favore di un ritorno a una legislazione decisamente più restrittiva. È in questo frangente che alcuni pensatori socialisti, quali ad esempio William Cobbett, Paulett Scrope e Samuel Read, tentarono una estrema difesa di un patto sociale che era riuscito a mantenere in vita la classe lavoratrice nel momento in cui la rivoluzione industriale era definitivamente decollata, elaborando argomenti, di carattere giuridico e filosofico, a favore di un diritto naturale dei poveri alla sussistenza.

Il quarto capitolo darà conto del periodo successivo all’instaurazione delle *New Poor Laws*, e di come il reddito minimo giungerà a una fase di oblio dopo il giudizio negativo ricevuto da Karl Marx nel primo libro del *Capitale*. Tra gli anni Trenta e Settanta del secolo si assiste alla piena affermazione della rivoluzione industriale, accompagnata da uno straordinario incremento della popolazione. Gli intellettuali di tutta Europa (da Georg Wilhelm Friedrich Hegel, da Alexis de Tocqueville a John Stuart Mill) presero parte al dibattito inglese, schierandosi a favore degli economisti classici e delle *New Poor Laws*. Proposte di reddito minimo continuarono, tuttavia, a essere avanzate fuori dal contesto inglese: in Francia, dai socialisti Charles Fourier e Victor Considerant, in Belgio, da Alexandre Hippolyte de Colins, Joseph Charlier, Francois Huet e Ghent Paul Voituren; negli Stati Uniti, Cornelious Blatchly, Thomas Skidmore

e Orestes Brownson. Ne esamineremo le diverse sfumature che riflettevano anche i diversi contesti economici e sociali<sup>17</sup>.

Il quinto capitolo si occuperà dell'affermarsi dell'analisi neoclassica elaborata da autori come William Stanley Jevons, Alfred Marshall e Arthur Cecil Pigou. Questo nuovo approccio, pur non dando immediatamente luogo a proposte di reddito minimo da parte degli economisti che lo sostennero, offrì nuovi strumenti di analisi per i problemi economici e sociali. In quello stesso torno di tempo, Jevons andava proponendo riforme sociali di amplissima portata, e di lì a poco Marshall, e ancor di più il suo allievo Pigou, inaugurarono una nuova branca della teoria economica, l'economia del benessere che poneva le basi per un maggior intervento dello Stato nella sfera economica, anche a fini redistributivi.

Il sesto capitolo propone una rassegna delle principali proposte di reddito minimo formulate nel periodo tra le due guerre, quando le certezze associate all'economia politica classica e a politiche economiche ispirate al libero commercio e al non intervento statale sembrarono vacillare. Le devastazioni e la difficile eredità del primo conflitto mondiale, la rivoluzione d'ottobre, la crisi del 1929 e l'emergere dei totalitarismi generarono un clima di incertezza, ma anche di fermento intellettuale, che ebbe una notevole ripercussione sull'evoluzione del pensiero economico. Economisti, filosofi e riformatori sociali misero in luce i legami che intercorrevano tra la diseguaglianza e l'instabilità del sistema capitalista. In quel clima, Bertrand Russell, i coniugi Milner, il loro amico Bertrand Pickard e Clifford Hume Douglas discussero ampiamente l'idea di provvedere a tutti i cittadini un reddito minimo garantito inteso come un diritto dell'essere umano<sup>18</sup>.

Il settimo e l'ottavo capitolo ci porteranno direttamente entro i confini della cosiddetta "alta teoria" che segna un quindicennio di grande fermento per la teoria economica. Sono principalmente gli anni subito dopo la crisi del 1929, nei quali spicca, fra tutti, la pubblicazione della

---

<sup>17</sup> Per quanto riguarda la trattazione di questo periodo l'autore è in debito con Guido Erreygers e John Cunliffe, che con i loro articoli hanno contribuito a far luce sulle principali proposte di reddito minimo nel XIX secolo.

<sup>18</sup> Per quanto riguarda la trattazione di questo periodo l'autore è in debito con Walter van Trier, che con la sua tesi di dottorato, poi trasformata nel volume *Every one a King* (1995), ha contribuito a far luce sulle principali proposte di reddito minimo nella prima metà del XX secolo.

*Teoria generale* di Keynes. È proprio in questa fase che l'egalitarismo latente che informava l'analisi neoclassica incrociò la strada del reddito minimo, inducendo alcuni fra i maggiori economisti a dedicare una specifica attenzione a questa proposta all'interno dei loro schemi di politica economica. Fra questi esamineremo in particolare le idee di James Edward Meade, Joan Robinson, Oskar Lange e Abba Lerner, i quali cercarono di coniugare il nuovo approccio macroeconomico di Keynes con l'analisi degli effetti del reddito minimo sulla stabilizzazione del reddito e sulla crescita della domanda aggregata. La seconda guerra mondiale era alle porte e quell'arsenale teorico, sebbene non potesse essere immediatamente utilizzato, servirà da base per il futuro sviluppo del *welfare state* la cui genesi verrà esaminata nell'ottavo capitolo. In questo contesto confronteremo il sistema di assicurazioni sociali realizzato con il cosiddetto Piano Beveridge, e proposte più radicali, come quella di dividendo sociale avanzata da Lady Juliet Evangeline Rhys-Williams.

Il nono capitolo ci porterà negli Stati Uniti, dove a partire dal 1946, autori con visioni politiche diverse, quali George Stigler, John Kenneth Galbraith, Milton Friedman, James Tobin (questi ultimi due vincitori del premio Nobel per l'economia) nella loro duplice funzione di accademici e consiglieri economici dei presidenti John Fitzgerald Kennedy, Lyndon Johnson e Richard Nixon, elaboreranno piani contro la povertà basati, seppur con modalità diverse, su una particolare idea di reddito minimo garantito, ovvero la c.d. *tassa negativa sul reddito*. Intanto in Inghilterra, James Meade, anch'egli premio Nobel per l'economia, uno dei più radicali continuatori della tradizione keynesiana, proseguiva la sua ricerca sul ruolo del reddito minimo e sulla possibilità di risolvere il problema distributivo in un contesto di democrazia proprietaria.

L'ultimo capitolo sarà dedicato a esaminare le attuali esperienze di reddito minimo garantito, cercando di offrire una breve classificazione dei diversi modelli di *welfare* che si sono affermati nelle politiche dei maggiori Paesi europei, con particolare riguardo a Francia, Spagna, Inghilterra, Finlandia e Olanda, nonché alle recenti proposte che hanno animato il dibattito in Italia.

Questo lungo percorso sulle orme del reddito minimo ci condurrà, dunque, attraverso la storia del moderno capitalismo e delle teorie economiche che ne hanno interpretato lo sviluppo fino a oggi. L'augurio

che facciamo al lettore è che questo viaggio, forse un po' disagiata ma certamente ricco di sorprese, gli permetta di riflettere, con più profondità, sul suo presente, per scoprire che i suoi problemi e i suoi timori, che spesso la cultura odierna spinge a leggere e a risolvere solo individualmente, trovano spesso risposta in un orizzonte più ampio e nella ricerca del bene comune.