

OBIETTIVO 10b. PROMUOVERE LA GIUSTIZIA E L'INCLUSIONE SOCIALE¹

ROBERTO ARTONI (*)

L'Obiettivo 10b, "Promuovere la giustizia e l'inclusione sociale" richiede che siano adottate politiche in grado di garantire una maggiore eguaglianza di reddito e di ricchezza fra i membri di una comunità politica. Eurostat ha individuato nel 2017 quattro indicatori che dovrebbero "articolare" l'obiettivo di riduzione della disuguaglianza: il livello di povertà, il rischio di povertà la distribuzione del reddito, la quota di reddito percepita dal 40% più povero della popolazione. Anche se negli ultimi anni sono stati realizzati progressi in termini di eguaglianza nei Paesi più sviluppati, l'analisi Eurostat evidenzia un allontanamento dal sentiero che dovrebbe portare, nel 2030, agli esiti previsti dai *Sustainable Development Goals* (SDG).

Gli esiti, ad oggi insoddisfacenti, nel perseguimento di una riduzione delle disuguaglianze richiedono un esame delle politiche adottate in relazione alle differenti cause delle disuguaglianze stesse. Queste, in un sistema economico, sono sia il risultato dell'operare del mercato, in particolare di quello del lavoro (distribuzione primaria), sia il prodotto delle politiche idonee a regolarle (distribuzione secondaria misurata dal reddito disponibile) (Franzini, Pianta 2016). Più precisamente, le politiche di riduzione delle disuguaglianze possono fare riferimento al livello e alla composizione della spesa sociale, all'articolazione del sistema tributario e all'organizzazione del mercato del lavoro, oltre che alle politiche assistenziali. Eurostat ha calcolato la variazione del coefficiente-

(*) Professore emerito dell'Università Bocconi di Milano, Italia.

¹ Sintesi della relazione tenuta il 3 maggio 2018.

te di Gini stimato prima (*market income*) e dopo (*disposable income*) l'intervento pubblico (Fig. 1).

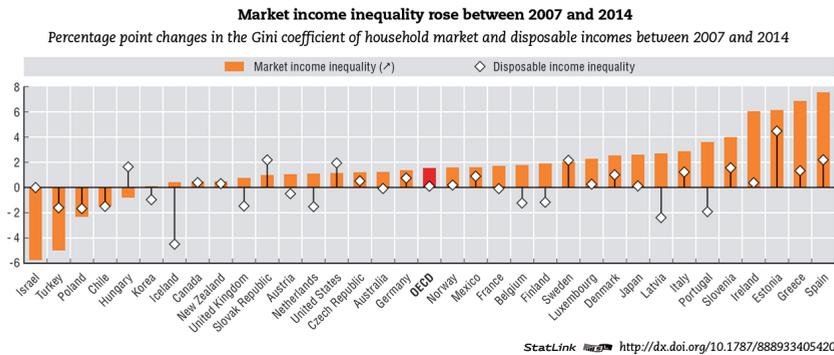
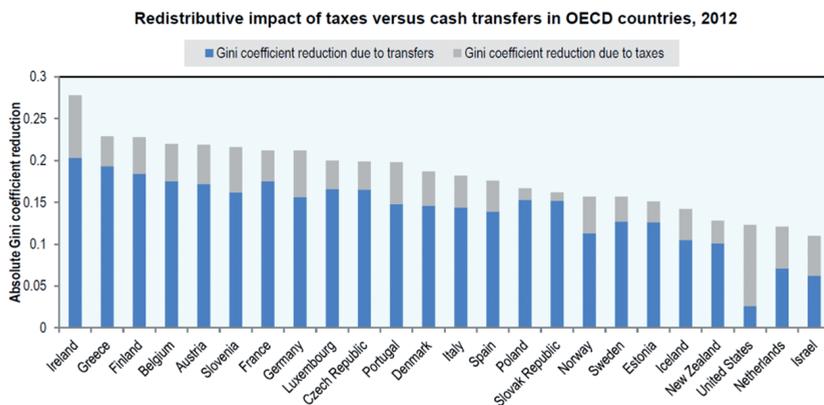


Fig. 1.

I modesti progressi finora registrati nel contrasto alla disegualianza all'interno dei Paesi sviluppati possono essere spiegati in termini della scarsa efficacia delle diverse classi di strumenti di politica economica. Il meccanismo più efficace è costituito dalle prestazioni sociali sotto forma di trasferimenti monetari e di organizzazione dei servizi (Fig. 2). Le vicende economiche degli ultimi anni hanno peraltro provocato interventi di segno restrittivo sia nel sistema pensionistico sia in quello sanitario che, come sottolinea l'OECD (Fall *et al.*, 2014), suscitano dubbi sulla efficacia di questi istituti in futuro.

Se le riforme del sistema pensionistico adottate in periodo di crisi hanno migliorato la sostenibilità finanziaria, le stesse riforme hanno posto problemi di adeguatezza dei trattamenti nel medio periodo per la generalità della popolazione. Analogamente, gli interventi sui sistemi sanitari, dal lato della domanda e dell'offerta, hanno incrementato i cosiddetti *unmet medical needs*.

I sistemi fiscali, d'altra parte, sono oggetto in tutti i Paesi di numerose proposte di riforma (IMF, 2014). Il modello redistributivo fondato sull'imposta personale (ormai limitata ai redditi da lavoro e da pensioni) sembra essere universalmente in crisi, né si profila l'introduzione di imposte patrimoniali di portata significativa. L'efficacia del sistema fiscale è poi fortemente limitata dalle ampie possibilità di elusione che la globalizzazione dei processi produttivi e la libertà di movimento dei capitali lasciano aperte.



Source: OECD Income Distribution Database – N.B.: no data for Australia and Switzerland

Fig. 2.

È poi auspicato da molte parti un ripensamento dei meccanismi di funzionamento del mercato del lavoro che sembra aver compromesso, per effetto dell'estensione della precarizzazione del rapporto di lavoro, l'equilibrio contrattuale fra le parti sociali con effetti rilevanti sulla distribuzione primaria del reddito: in particolare, si è manifestato il fenomeno dell'*in work poverty*. Si stima in altri termini che una consistente quota di lavoratori sia a rischio di povertà. Come si sottolinea anche da istituzioni finanziarie internazionali, una elevata disuguaglianza nella distribuzione primaria del reddito è fattore d'instabilità, oltre ad essere una possibile causa di crisi economiche.

In molti Paesi, a contrasto dell'aumentata incidenza della povertà, sono state introdotte forme di reddito minimo garantito, subordinate in generale alla partecipazione a processi formativi tendenti ad agevolare l'accesso al mondo del lavoro.

In conclusione si deve sottolineare che le vicende dell'ultimo decennio sono state caratterizzate da un andamento economico sostanzialmente debole, causato in molti Paesi da carenza di domanda aggregata, determinata anche da politiche di austerità procicliche. I problemi di disuguaglianza sono meno trattabili quando le autorità di politica economica non garantiscono un adeguato utilizzo delle risorse umane e materiali disponibili; d'altro canto politiche tese alla riduzione della disuguaglianza possono essere un efficace strumento di sostegno della domanda aggregata.

BIBLIOGRAFIA

- Fall F., *et al.*, (2014), *Vulnerability of Social Institutions: Lessons from the recent Crisis and Historical Episodes*, OECD Economic Department Working Papers, OECD Publishing, n. 113, Paris.
- Franzini M., Pianta M., (2016), *Diseguaglianze. Quante sono, come combatterle*, Bari, Editori Laterza.
- International Monetary Fund, (2014), *Inequality and Fiscal Policy*, Washington, IMF Policy Paper,