



Sempre più divisi: perché le diseguaglianze continuano a crescere?

Sintesi in italiano

- Nei trent'anni che hanno preceduto la recente crisi economica, il differenziale retributivo e la diseguaglianza dei redditi sono aumentati in gran parte dei paesi dell'OCSE. Tale tendenza si è registrata anche nei periodi di crescita economica e occupazionale sostenuta.
- Il presente rapporto analizza le principali cause di tale andamento ed esamina in che misura la globalizzazione economica, il progresso tecnologico e il conseguente aumento della domanda di lavoratori qualificati, le riforme normative e istituzionali, hanno influito sulla distribuzione dei redditi.
- Il rapporto fornisce dati che mostrano come i mutamenti sociali intervenuti nella composizione delle coppie e nella struttura della famiglia abbiano trasformato e influenzato la diseguaglianza nei redditi delle famiglie. Documenta inoltre l'impatto dei sistemi fiscali e previdenziali sui cambiamenti nella distribuzione dei redditi.
- Il rapporto indica quali sono le politiche più efficaci per contrastare l'accentuarsi delle diseguaglianze e gli aggiustamenti da apportare all'insieme delle politiche in un periodo di restrizioni dei bilanci pubblici.

EDITORIALE : ATTENTI AL GAP

Il rapporto dell'OCSE del 2008 *Growing Unequal ?* indicava che il divario tra ricchi e poveri andava ampliandosi nella maggior parte dei Paesi dell'OCSE. Tre anni dopo la pubblicazione del rapporto, la disuguaglianza è diventata una preoccupazione mondiale, sia per i responsabili delle politiche governative che per l'insieme della società. Oggi, nelle economie avanzate, il reddito medio del decile più ricco della popolazione supera di circa nove volte quello del decile più povero.

In alcuni Paesi, come Israele e Stati Uniti, tale differenziale è cresciuto in modo ancora più drastico. Persino nei Paesi tradizionalmente più egualitari come Germania, Danimarca e Svezia il divario tra ricchi e poveri si è ampliato rispetto agli anni '80, passando da un rapporto di 1 a 5 all'attuale 1 a 6. Solo pochi paesi sono riusciti ad invertire la tendenza. La disuguaglianza dei redditi è diminuita in Cile e in Messico, ma in questi due paesi la fascia più ricca della popolazione ha un reddito medio venticinque volte superiore a quello della fascia più povera.

Nei paesi emergenti, la crescita economica ha contribuito a ridurre in modo decisivo la povertà, ma al tempo stesso i livelli già alti di disuguaglianza di reddito sono ulteriormente aumentati. Tra i cosiddetti Paesi BRIC, solo il Brasile è riuscito a ridurre la disuguaglianza in modo sostanziale, benché con un rapporto di 50 a 1 registri il differenziale di gran lunga più ampio di qualsiasi Paese OCSE.

La crisi economica ha reso ancora più impellente la necessità di intervenire sulle questioni legate alla disuguaglianza. Nei trent'anni che hanno preceduto l'attuale crisi economica, il differenziale retributivo e dei redditi familiari si è accentuato in gran parte dei Paesi dell'OCSE. Tale tendenza si è registrata anche nei periodi di crescita economica e occupazionale sostenuta. Il contratto sociale comincia a sgretolarsi in molti paesi. I giovani, senza prospettive di futuro, si sentono sempre più esclusi. Alla loro voce si è unita quella di altre categorie di cittadini che ritengono di sostenere il peso di una crisi di cui non sono responsabili, mentre i più ricchi sembrano essere stati risparmiati. Dalla Spagna a Israele, da Wall Street a Syntagma Square, il malcontento si sta propagando rapidamente. In molti paesi, i problemi legati al clima d'incertezza e alla disuguaglianza generati dalla crisi hanno toccato anche le classi medie.

Le sfide da affrontare sono chiare ma le cause della disuguaglianza lo sono meno, come non è semplice determinare quali sono le politiche e gli interventi necessari. Il presente rapporto mira a districare la complessa matassa di fattori che contribuiscono ad accentuare il differenziale tra ricchi e poveri. La causa principale è la maggiore disuguaglianza in termini di salari e retribuzioni. Questo non è sorprendente, poiché i salari rappresentano circa i tre quarti del totale dei redditi familiari dell'insieme della popolazione in età lavorativa dell'area OCSE. Nella maggior parte dei casi esaminati, i redditi del decile dei lavoratori dipendenti più ricchi sono cresciuti rapidamente rispetto a quelli del decile dei lavoratori dipendenti più poveri. I maggiori guadagni sono stati raccolti dall'1% della popolazione più ricca, e in alcuni paesi da un gruppo ancora più ristretto dello 0,1%. Nuovi dati per gli Stati Uniti mostrano, ad esempio, che la quota del reddito familiare netto per l'1% della popolazione più ricca è più che raddoppiata, salendo da circa l'8% nel 1979 al 17% nel 2007. Per lo stesso periodo la quota di reddito familiare del 20% della popolazione più povera è calata dal 7 al 5%.

Bisogna agire in primo luogo sul mercato del lavoro. Per trovare una giusta soluzione alle crescenti disparità di reddito occorre comprendere le ragioni dell'accentuarsi della polarizzazione dei redditi da lavoro. Il progresso tecnologico è stato un motore della crescita economica, ma non tutti i lavoratori hanno potuto coglierne i benefici. Occorre riconoscere che sono stati i lavoratori con più alti livelli d'istruzione e meglio remunerati ad ottenere i maggiori vantaggi, mentre i lavoratori meno qualificati sono stati lasciati da parte. L'aumento della proporzione dei redditi più elevati è anche dovuto alle società che operano in un mercato globale per i talenti, a un innalzamento vertiginoso delle retribuzioni di dirigenti e banchieri, e all'emergere in molti paesi di una cultura fondata sul principio del "vincente prende tutto".

I mercati del lavoro dei paesi dell'OCSE hanno subito profondi cambiamenti e a partire dagli anni ottanta sono stati caratterizzati da una serie di riforme destinate ad accrescere la flessibilità. Le riforme per liberalizzare i mercati dei beni e dei servizi e aumentare la concorrenza hanno certamente stimolato la produttività e la crescita economica e contribuito a creare un maggior numero di posti di lavoro, ma hanno anche aggravato il divario tra i redditi. Gran parte dei posti di lavoro creati consisteva in occupazioni part-time o scarsamente remunerate.

L'accresciuta disparità delle retribuzioni ha fatto sì che un maggior numero di persone ha dovuto attingere ai sistemi di protezione sociale per mantenere lo stesso livello di vita. Il volume netto della redistribuzione mediante le

politiche di sostegno del reddito è in effetti aumentato. Tuttavia, tali politiche non sono state in grado di ridurre la disuguaglianza di redditi come in passato, a causa dell'aumento del numero di persone che hanno avuto bisogno di sussidi. Nell'insieme, le politiche fiscali e previdenziali compensano una parte del notevole aumento del differenziale dei redditi ascrivibile a crescenti disparità salariali sul mercato del lavoro, principale fattore della crescita delle disparità tra la metà degli anni ottanta e la metà degli anni novanta. Dalla metà degli anni novanta fino al 2005, in realtà, il calo della capacità redistributiva dei sistemi fiscali e previdenziali è stato la principale causa dell'aumento dei differenziali dei redditi familiari. Abitualmente, nei Paesi OCSE, tali sistemi riducono in media di circa un quarto le disuguaglianze tra la popolazione in età lavorativa, con un livello di redistribuzione più elevato nella maggior parte dei paesi nordici e in Belgio, e livelli di redistribuzione inferiori alla media in Cile, Islanda, Corea, Svizzera e Stati Uniti. Il calo di efficacia della redistribuzione verificatosi negli ultimi quindici anni è principalmente riconducibile ai sistemi di protezione sociale. Difatti, i livelli di sostegno sono diminuiti e i requisiti di eleggibilità sono diventati più severi al fine di contenere la spesa per il welfare.

Le tasse svolgono un ruolo meno importante rispetto ai sussidi per la riduzione delle disuguaglianze di reddito. Ciò è stato particolarmente vero nel corso degli ultimi vent'anni con l'abbandono delle aliquote progressive d'imposta e la soppressione dell'imposta sul patrimonio netto. Ciononostante, la quota crescente di reddito per i più ricchi, suggerisce che la loro capacità contributiva è aumentata, e in alcuni paesi pagano già un'aliquota d'imposta sul reddito più alta rispetto al passato. In tale contesto, molti governi stanno riesaminando il ruolo redistributivo della fiscalità onde assicurare che i soggetti più abbienti contribuiscano in modo più equo al pagamento degli oneri impositivi. Tale rivalutazione non si limita ad aumentare le aliquote delle tasse marginali sul reddito, una delle misure probabilmente meno efficaci per aumentare il gettito fiscale, ma comprende anche un miglioramento del rispetto degli adempimenti tributari mediante la lotta all'evasione verso i paradisi fiscali, la soppressione delle agevolazioni ed esenzioni che favoriscono in modo sproporzionato i gruppi a reddito più elevato e la rivalutazione del ruolo delle imposte su ogni forma di proprietà e di ricchezza, ivi compreso il trasferimento di beni.

La riforma del settore delle politiche fiscali e previdenziali è lo strumento più diretto ed efficiente per la redistribuzione dei redditi. Le strategie volte esclusivamente a redistribuire i redditi non sono né efficaci né sostenibili sotto il profilo economico, soprattutto nell'attuale clima di restrizioni di bilancio. L'occupazione è il modo migliore per ridurre le disparità. È necessario creare posti di lavoro qualitativamente e quantitativamente migliori, che consentano di sfuggire alla povertà e offrano vere prospettive di carriera.

Il rapporto sottolinea chiaramente che migliorare le competenze della manodopera è uno degli strumenti più efficaci per contrastare il fenomeno della crescita della disuguaglianza. Il miglioramento delle competenze è l'unica misura in grado di ridurre la dispersione dei redditi da lavoro ed aumentare i tassi di occupazione.

È quindi essenziale investire nel capitale umano. Gli investimenti in capitale umano devono iniziare sin dalla prima infanzia e proseguire durante tutto il ciclo formativo e dopo la transizione dalla scuola al mondo del lavoro. Tale investimento è vitale per garantire pari opportunità ai bambini provenienti da ambienti socio-economici svantaggiati. Nello stesso tempo, gli investimenti in capitale umano devono essere sostenuti lungo tutto l'arco della vita lavorativa. Occorre valutare accuratamente il modo d'impartire la formazione e fornire, sia ai lavoratori che ai datori di lavoro, mezzi e incentivi sufficienti per investire nelle competenze.

I fattori che contribuiscono alla disuguaglianza dei redditi sono gli stessi sia per le economie OCSE che per quelle emergenti, ma il contesto che determina tale disparità è diverso. Le economie emergenti sono caratterizzate da ampi settori informali: lavoratori che sono esclusi dai sistemi di protezione sociale e che generalmente operano in settori a bassa produttività e percepiscono stipendi molto bassi. L'occupazione informale continua a registrare livelli eccessivamente alti nella maggior parte delle economie emergenti, nonostante esse registrino nell'insieme una forte crescita. In tali paesi esistono inoltre disparità notevoli tra gruppi etnici e regioni, popolazione rurale e urbana, lavoratori migranti e locali.

Un altro strumento importante, soprattutto per le economie emergenti, è l'offerta di servizi pubblici gratuiti e di qualità elevata in ambiti quali l'istruzione, la sanità e l'assistenza alla famiglia. In media, i Paesi membri dell'OCSE spendono una somma pari a circa il 13% del PIL per i servizi sociali e sanitari e per l'insieme dei sussidi monetari, e tale spesa contribuisce a ridurre le disuguaglianze di circa un quinto in media. È quindi necessario garantire un accesso universale a questi servizi e offrire pari opportunità di sviluppo personale e professionale a tutti i cittadini per ridurre le disparità.

L'accrescersi del livello delle disuguaglianze non è ineluttabile. Per le economie e le società nel loro insieme, la globalizzazione e i cambiamenti tecnologici sono fonte di opportunità. Per sfruttare al massimo tali

opportunità, occorre attuare politiche volte a rendere i mercati più efficienti, a incoraggiare l'occupazione e ridurre le disuguaglianze. Il presente studio rimette in discussione il presupposto erroneo che i benefici della crescita economica ricadano automaticamente sulle classi meno abbienti e che una maggiore disuguaglianza stimoli una maggiore mobilità sociale. Senza una strategia comprensiva volta a favorire una crescita inclusiva, le disuguaglianze non faranno altro che aumentare. Oggi la priorità dei governi deve essere quella di adottare politiche più adeguate per migliorare le condizioni di vita, offrire speranza e pari opportunità a tutti i cittadini. Il rapporto dimostra senza ambiguità la necessità di un orientamento volto a privilegiare la dimensione sociale della crescita economica ("go social!"). L'OCSE è pronta a sostenere i suoi Paesi membri e partner nell'adempimento di tale obiettivo.

© OECD

Questa sintesi non è una traduzione ufficiale dell'OCSE.

La riproduzione della presente sintesi è autorizzata sotto riserva della menzione del Copyright OCSE e del titolo della pubblicazione originale.

Le sintesi sono traduzioni di stralci di pubblicazioni dell'OCSE i cui titoli originali sono in francese o in inglese.

Sono disponibili gratuitamente presso la libreria online dell'OCSE sul sito www.oecd.org/bookshop

Per maggiori informazioni contattare l'Unità dei Diritti e Traduzioni, Direzione Affari Pubblici e Comunicazionerights@oecd.org Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Website www.oecd.org/rights

