

Le disuguaglianze economiche: mercato, società e politica. Un'introduzione

di Maurizio Franzini

1. *Premessa*

La disuguaglianza riguarda, in generale, le distanze che separano tra loro gli individui (o i gruppi di individui) che compongono una società. Tali distanze, come vedremo tra breve, possono essere collocate in diverse dimensioni. I saggi che seguono si concentrano soprattutto su quella economica, esaminata nelle sue manifestazioni, nelle sue cause, nei suoi effetti e rispetto alle politiche che potrebbero contrastarla. Ma la domanda preliminare è un'altra: perché dovremmo preoccuparci delle distanze?

L'idea, piuttosto diffusa, con la quale è bene misurarsi subito, è quella secondo la quale contano i livelli assoluti e non le distanze. Ad esempio, assumendo la dimensione del reddito, il problema non riguarderebbe il modo in cui i redditi si distribuiscono ma l'eventuale difficoltà per alcuni di disporre di un reddito che assicuri una «vita dignitosa». Considerando la povertà come sinonimo di «vita non dignitosa» il problema si riduce, almeno apparentemente, alla questione se dobbiamo preoccuparci della povertà o, invece, delle disuguaglianze.

In realtà non tutti i nodi vengono sciolti ponendo il problema in questo modo, basti pensare alla possibilità – ben presente in quanti danno rilievo alle distanze – che la nozione stessa di «vita dignitosa» non sia indipendente dalla collocazione dell'individuo nella società di riferimento e, dunque, da una qualche idea di distanza dagli altri. La distinzione tra povertà assoluta e relativa – con quest'ultima che individua i poveri sulla base della loro distanza rispetto a una qualche media sociale – documenta bene questo punto¹.

¹ Come è noto, e come si può verificare consultando il saggio di Franco inserito in questo numero di «Meridiana», in base alla definizione di povertà relativa, si considerano poveri coloro che hanno un reddito inferiore o pari a circa la metà del reddito medio o mediano della società considerata.

Nel saggio incluso in questo fascicolo di «Meridiana» Elena Granaglia affronta dettagliatamente la questione e sostiene che la riduzione delle distanze, cioè il perseguimento dell'uguaglianza distributiva, poggia su solide argomentazioni di giustizia sociale anche adottando un'ottica di egualitarismo liberale, che si caratterizza per riconoscere particolare importanza non soltanto alla libertà individuale e alla responsabilità dei singoli ma anche ai possibili effetti distorsivi (e di alterazione degli incentivi a tenere comportamenti considerati essenziali per l'efficienza economica) delle politiche per l'uguaglianza.

Considerare le distanze significa riconoscere l'importanza del contesto al quale si appartiene e, più in particolare, della percezione che si ha della propria posizione all'interno di quel contesto. È difficile negare che lo stesso reddito reale porrebbe chi vive a New York in una situazione sociale incomparabile rispetto a chi abita a Kinshasa, e questo avverrebbe proprio perché, a parità di reddito, le distanze (anche, ma non solo, economiche) dal resto della società sarebbero ben diverse nei due casi. È difficile, inoltre, negare che una società in cui le distanze fossero tali da dare luogo a polarizzazioni molto marcate, dove pochi hanno moltissimo e molti hanno poco (ma abbastanza per una vita, in base a qualche criterio, giudicata dignitosa) sarebbe ben poco attraente.

Le distanze appaiono, dunque, rilevanti sotto il profilo della giustizia sociale, ma esse hanno anche altri importanti effetti. Alcuni autori, ed in particolare R. Frank², hanno sostenuto che una vasta gamma di comportamenti, talvolta «perversi», dipende precisamente da quelli che, in termini generali, possono essere chiamati «effetti del contesto». Sull'importanza delle relazioni sociali, anche per spiegare comportamenti individuali decisivi per il manifestarsi e il persistere della disuguaglianza, torneremo in seguito. Qui può essere sufficiente ricordare la concreta possibilità che la percezione delle distanze economiche rispetto a soggetti assunti come termine di riferimento spieghi, prima, l'accresciuto sforzo lavorativo e, dopo, la frustrazione, che può materializzarsi quando si prende atto che, per un comportamento analogo dei soggetti di riferimento, le distanze di reddito non si sono ridotte come si desiderava. Benché non sia facile generalizzare è possibile che in società meno disuguali, fenomeni perversi come questo abbiano meno probabilità di verificarsi. Di certo le distanze sociali ed economiche, così come la loro percezione, incidono sui comportamenti individuali e questa è una ragione in più per tenerne conto.

² R.H. Frank, *Falling behind. How Rising Inequality Harms the Middle Class*, University of California Press, Berkeley 2007.

Naturalmente non è privo di rilievo il modo nel quale si cerca di ridurre le distanze, se penalizzando chi ha di più o aiutando chi, invece, ha di meno. Più in generale, contano le distanze, ma anche le medie attorno alle quali si sviluppano tali distanze. Spesso si ipotizza un inevitabile *trade-off* tra distanze e medie, con la conseguenza di porre un quesito estremamente imbarazzante: è preferibile un mondo di limitate distanze e di «medie» basse o il suo opposto? Questo accade di frequente in ambito economico, ove la forma specifica assunta dal *trade-off* è, tipicamente, quella tra reddito medio (o suo tasso di crescita) e disuguaglianze.

Anche su questo tema torneremo nelle pagine che seguono, si può però anticipare che le ipotizzate, strette connessioni, tra «medie» e distanze trovano limitato riscontro nei dati (e nelle teorie). La conseguenza non è che ridurre le distanze aiuta ad accrescere le medie, rovesciando il *trade-off* in un rapporto virtuoso ma, piuttosto, che è possibile considerare medie e distanze come fenomeni in buona parte indipendenti. E questo giova se si intende prendere posizione – naturalmente con le opportune qualificazioni – contro le disuguaglianze.

I contributi che compaiono in questo fascicolo di «Meridiana» condividono l'idea che le distanze contino e debbano essere oggetto di attenzione sociale. Nel merito, essi hanno, in primo luogo, lo scopo di documentare – con riferimento sia a un più ampio contesto internazionale sia, in modo specifico, alla realtà italiana – diversi e fondamentali aspetti delle disuguaglianze, soprattutto quelle economiche, mettendone in luce gli aspetti più preoccupanti, che riguardano soprattutto la tendenza alla polarizzazione tra «ricchi» e «poveri», la persistenza delle disuguaglianze, l'indebolimento apparente dell'istruzione come meccanismo per sfuggire al rischio di finire nella parte bassa della distribuzione del reddito.

Letti nel loro insieme, questi contributi permettono anche di valutare meglio la complessità dei fenomeni da interpretare, denunciando i limiti che le spiegazioni più diffuse incontrano nel dar conto dell'evoluzione della disuguaglianza. Per conseguenza, essi consentono di approfondire la riflessione sulle potenzialità degli interventi di riduzione delle disuguaglianze e sulla loro migliore articolazione.

In questa Introduzione cercherò di mettere in luce, collegandoli tra loro, i principali contenuti dei lavori presentati di seguito, adottando una prospettiva generale in base alla quale le disuguaglianze, anche quelle meramente economiche, sono l'esito di processi che coinvolgono i mercati, la politica e la società nella sua interezza.

2. Le dimensioni della disuguaglianza: non solo reddito

Come si è già accennato, le distanze possono essere riferite a diverse dimensioni e, di conseguenza, la disuguaglianza può riguardare, tra l'altro, i diritti, le opportunità, le capacità, il reddito, il benessere e così via. Quando Sen formulò la nota domanda «disuguaglianza di cosa?» egli aveva in mente precisamente questo problema³. La sua risposta, come è noto, privilegiò le *capabilities* o capacità che, grazie proprio al suo contributo, da tempo sono al centro dell'attenzione degli studiosi. Ad esse è dedicata un'ampia valutazione, anche critica, nel saggio di Granaglia⁴.

Il riferimento alle capacità rinvia, necessariamente, a una concezione multidimensionale delle distanze e dell'uguaglianza. Le diverse capacità sono tutte rilevanti e sarebbe erroneo limitarsi a considerare solo una di esse. Questa posizione poggia, naturalmente, sulla convinzione che le capacità si distribuiscano in modo differenziato tra i vari individui. Ad esempio, reddito e salute non sarebbero perfettamente correlati e, dunque, vanno considerati entrambi per esprimere un giudizio fondato sulle disuguaglianze.

Parallelamente, come sottolineano gli approcci alla disuguaglianza normalmente denotati come orizzontali, considerando soltanto una dimensione, tipicamente quella economica, si perdono molte informazioni sulle caratteristiche interne dei gruppi, sulla loro organizzazione, sulle modalità di accesso alle risorse di potere e sul ruolo che a questo proposito possono svolgere caratteristiche quali l'etnia, il genere, l'età e così via⁵.

Ma un ben sviluppato approccio multidimensionale alla disuguaglianza richiede, ancora, di superare notevoli problemi sia concettuali sia di misurazione. Quali dimensioni considerare? Come misurarle? Come procurarsi i necessari dati? E, soprattutto, come aggregare le diverse dimensioni per dare un contenuto operativo all'idea di disuguaglianza multidimensionale?

³ Cfr. A.K. Sen, *Inequality re-examined*, Clarendon Press, Oxford 2002.

⁴ In breve, in base all'approccio delle *capabilities* le condizioni per una «vita dignitosa» consistono in una serie di «funzionamenti» (essere nutriti, sani, istruiti, ecc.) e in una serie di *capabilities* cioè di opportunità di realizzare ciò che occorre per il conseguimento di quei vari «funzionamenti». Un aspetto distintivo dell'approccio è il riconoscimento della libertà dei singoli cosicché i «funzionamenti» non devono essere tutti effettivamente raggiunti ma devono, appunto, essere realizzabili in base alle opportunità permesse dalle *capabilities*.

⁵ È superfluo sottolineare l'importanza che questa qualificazione assume oggi rispetto ai problemi posti dalle migrazioni o rispetto alle disuguaglianze di genere.

Malgrado numerosi tentativi le risposte a questi quesiti tardano e ciò fornisce giustificazione, almeno parziale, alla perdurante tendenza degli economisti a considerare soprattutto le disuguaglianze economiche, quelle riferite in primo luogo al reddito, ma anche alla ricchezza.

Se si adotta, come termine di riferimento, il *well-being*, il reddito è importante (dunque, non irrilevante come talvolta si mostra di ritenere) ma non è decisivo. Giustamente, scrive Sen, il reddito è «soltanto uno dei mezzi che assicurano una vita dignitosa»⁶.

Tuttavia, anche limitando l'analisi ai soli redditi monetari si pongono numerosi problemi. Tra quali gruppi (e quindi anche su quale scala geografica) consideriamo le disuguaglianze? Nelle comparazione internazionali utilizziamo riferimento ai redditi medi dei Paesi o a quelli di tutti gli individui interessati? A quale tipo di reddito facciamo riferimento: alle retribuzioni individuali, ai redditi familiari di mercato (per calcolare i quali occorre affrontare il problema di rendere equivalenti nuclei familiari con caratteristiche diverse) o ai redditi familiari disponibili (successivi, cioè, all'intervento redistributivo dello Stato, attraverso imposte e trasferimenti, probabilmente i più direttamente collegati al benessere delle persone)?

Ciascuno di questi quesiti non ha una sola risposta ovvia e, d'altro canto, talune evoluzioni possono rendere variabile nel tempo la migliore risposta. Ad esempio, il processo di allargamento dell'Europa e, sperabilmente, la sua crescente integrazione – impone di considerare come rilevante, per le distanze, una nuova dimensione geografica, l'Europa appunto. Al riguardo, sia detto *en passant*, non è da sottovalutare il fatto che le disuguaglianze all'interno dell'Europa, per effetto dei successivi allargamenti, sono oramai amplissime anche nel confronto tra Paesi e non soltanto tra regioni come già avveniva. Lo dimostra, ad esempio, il rapporto tra il reddito medio dei lituani e quello dei lussemburghesi (che è di circa 1 a 7).

Un ulteriore, e tutt'altro che secondario problema, è quello degli indicatori di disuguaglianza. Quest'ultima, essendo un fenomeno complesso anche se ci si limita alla sola dimensione del reddito, può essere misurata in modi diversi, che talvolta conducono a valutazioni diverse⁷. Il problema nasce dal fatto che nessun singolo indice appare idoneo a rappresentare compiutamente tutti gli aspetti rilevanti della disuguaglianza. Ciò vale, in modo particolare, per due tra i più diffusi indici: il coefficiente di Gini e il rapporto interdecilico.

⁶ Cfr. A.K. Sen, *Conceptualizing and measuring Poverty*, in *Poverty and Inequality*, a cura di D.B. Grusky e R. Kanbur, Stanford University Press, Stanford 2006, p. 34.

⁷ Sui diversi indicatori si veda anche il saggio di Pisano e Tedeschi più avanti.

Il primo tiene conto di tutta la distribuzione dei redditi e rappresenta, sostanzialmente, la quota di reddito che si dovrebbe redistribuire per giungere a una perfetta uguaglianza. Il secondo indica il rapporto tra il reddito di due individui ben definiti. Posti uguali a 100 i componenti della società di riferimento, il primo individuo considerato è colui che dispone di un reddito che si colloca al 90° posto nella scala dei redditi (cioè solo il 10% della popolazione è più ricco) il secondo è colui che beneficia di un reddito che si colloca al 10° posto (cioè il 90% della popolazione gode di condizioni migliori). In breve, si cerca di catturare il rapporto tra il reddito di un «ricco» e di un «povero», identificati nel modo indicato. Questo indice, come è evidente, non è sensibile alle modifiche nell'intera distribuzione ma ha il vantaggio di cogliere un aspetto semplice e molto intuitivo delle disuguaglianze.

In questa situazione è bene, prima di esprimere giudizi, considerare una pluralità di indicatori. Più in generale è utile accertarsi su cosa venga misurato e come, per evitare di confrontare valutazioni che si basano su concetti, indici o anche dati, tra loro diversi.

3. La disuguaglianza e le sue tendenze

La prima e più frequente domanda a cui rispondere, quando si parla di disuguaglianze, è quella che riguarda la loro estensione e le loro tendenze. Per i motivi già indicati – e, in particolare, per la limitatezza dei dati, la loro dubbia comparabilità e la varietà di indicatori utilizzabili – questa domanda non ammette risposte semplici né, molto spesso, univoche.

Ciò appare con tutta evidenza se assumiamo l'intero globo come termine di riferimento per cercare di stabilire quanto elevata sia la disuguaglianza a livello mondiale e, soprattutto, quali dinamiche essa segua. A quest'ultimo proposito, come illustra Massimo Giannini nel suo saggio, da un lato vi è chi, come Milanovic, considerando i dati relativi a 91 Paesi, stima che tra il 1988 e il 1993 l'indice del Gini sia cresciuto dallo 0,63 del 1988 allo 0,66 del 1993; dall'altro, vi sono autori, come in particolare Sala-i-Martin, che, utilizzando dati e metodologie diversi, considerano sostanzialmente stabile la disuguaglianza mondiale, anche per effetto della notevole crescita di Paesi come Cina e India.

Meno controversa è, però, l'idea che la disuguaglianza a livello mondiale sia elevatissima. Quando l'indice del Gini è dell'ordine del 66% vuol dire che la disuguaglianza è quella che si avrebbe se il 66%

della popolazione non disponesse di nulla mentre l'intero reddito mondiale venisse appropriato dal restante 34%. Poiché nei Paesi africani caratterizzati da estrema segmentazione economica e sociale, il Gini raggiunge valori simili, si può affermare che, dal punto di vista delle disuguaglianze, il mondo nel suo insieme è come un gigantesco Sud Africa o una immensa Namibia.

Anche se si focalizza l'attenzione sulla disuguaglianza all'interno dei Paesi, e in particolare dei Paesi avanzati, emerge un quadro decisamente meno controverso. L'opinione largamente prevalente è, infatti, che nel corso degli ultimi due o tre decenni le disuguaglianze (soprattutto se misurate con riferimento ai redditi disponibili) sono aumentate ovunque, con pochissime eccezioni. Questo processo non si è svolto in modo continuo ma, come sostiene Atkinson⁸, attraverso una serie di episodi; né la sua cadenza temporale è stata uguale in tutti i Paesi. I primi a compiere la svolta, probabilmente anche per effetto dei governi Thatcher e Reagan, sono stati gli Stati Uniti e la Gran Bretagna, che hanno anticipato di circa un decennio gli altri Paesi. Tra gli ultimi vi sono i Paesi nordici. Ad esempio la svolta in Svezia si colloca attorno alla fine degli anni ottanta e ad essa è seguito un notevole ampliamento delle disuguaglianze.

In Italia, come vedremo, si è avuto un drastico e repentino peggioramento all'inizio degli anni novanta e, da allora, l'indice del Gini segnala una situazione sostanzialmente immutata.

Il fatto che in molti Paesi avanzati la disuguaglianza abbia seguito, almeno sulla base dei principali indicatori, un andamento molto simile non significa che le differenze tra i vari Paesi siano, sotto una molteplicità di aspetti, irrilevanti. Nel suo contributo a questo fascicolo di «Meridiana», Michele Raitano presenta in modo dettagliato i dati relativi all'evoluzione della disuguaglianza in molti Paesi avanzati fino al 2000 circa, per l'indisponibilità di dati comparabili più recenti.

Grazie alla distinzione tra retribuzioni, redditi familiari di mercato e redditi disponibili si può disporre di un quadro piuttosto completo della dinamica seguita dalla disuguaglianza in gran parte del mondo occidentale. I dati più rilevanti possono essere così sintetizzati: a fronte di una sostanziale invarianza della disuguaglianza nelle retribuzioni (ma i dati, riferendosi solo ai lavoratori a tempo pieno potrebbero essere, almeno in parte fuorvianti), si registra una generalizzata tendenza al peggioramento della disuguaglianza nei redditi familiari di mercato

⁸ A.B. Atkinson, *Bringing Income Distribution in from the Cold*, in «Economic Journal», 107, 1997, pp. 297-321.

e in quelli disponibili. Il peggioramento in questi ultimi redditi ha luogo malgrado un crescente sforzo redistributivo da parte dei sistemi di *welfare* (almeno quello catturato dai dati disponibili, che non coprono, ad esempio, i servizi in natura del *welfare*).

I risultati che emergono sono molto articolati e in parte confermano, in parte smentiscono alcune consolidate convinzioni. Ad esempio, con riferimento ai redditi disponibili, viene confermato che i Paesi nordici sono i più egualitari, seguiti dai Paesi europei continentali e, in coda, dai Paesi anglosassoni, ove le disuguaglianze sono cresciute in misura maggiore negli anni più recenti. Di questo risultato è responsabile anche l'efficace azione redistributiva dei *Welfare State* nordici che ha, almeno parzialmente, contrastato la tendenza manifestatasi anche qui – e, forse, per alcuni inattesa – ad un significativo peggioramento delle disuguaglianze nei redditi familiari di mercato.

L'elemento che appare maggiormente in contrasto con una convinzione piuttosto diffusa è, forse, quello relativo all'accresciuta azione redistributiva dello Stato. I timori sulla «ritirata» del *welfare* alimentano aspettative di segno opposto, cosicché diventa particolarmente interessante esaminare attraverso quali meccanismi si sia realizzato questo risultato. In particolare, è interessante stabilire se esso sia l'effetto di una maggiore selettività degli interventi sociali, che, limitando il grado di universalismo dei sistemi di protezione sociale, ha permesso di accrescere l'efficacia redistributiva delle risorse impegnate.

Nel suo saggio Raitano affronta questa importante questione e trova risultati non definitivi circa il rapporto tra selettività delle politiche sociali e ampiezza della redistribuzione, anche per il probabile operare di quello che in letteratura è noto come «paradosso delle redistribuzione», cioè la possibilità che le risorse disponibili per le politiche selettive si riducano drasticamente – con l'effetto di più che compensare la maggiore efficacia redistributiva degli interventi mirati – a ragione del minor consenso sociale di cui probabilmente godono tali politiche.

La situazione del nostro Paese, per quello che riguarda la disuguaglianza e le sue tendenze, presenta aspetti preoccupanti, come è ben noto. L'Italia si caratterizza, infatti, per essere uno dei Paesi avanzati a più alta disuguaglianza, almeno con riferimento ai redditi disponibili, superato soltanto dagli Stati Uniti e, per alcuni, aspetti dalla Gran Bretagna. Tra i 23 Paesi dell'area Ocse – alcuni dei quali relativamente poco sviluppati, come la Turchia e il Messico – solo 4 (Portogallo, Turchia, Stati Uniti e Messico) fanno peggio dell'Italia in base all'indice di Gini; solo 5 hanno una disuguaglianza maggiore in base al rapporto

interdecilico (i 4 precedenti più il Giappone); solo 6 fanno peggio in termini di povertà relativa (i 5 precedenti più l'Irlanda)⁹.

Nel suo contributo, Sandro Franco approfondisce l'esame della povertà relativa in Italia, anche mediante comparazioni a livello europeo. La serietà della situazione trova una conferma in questi dati, i quali mettono anche in luce la ben nota diversità tra Centro-nord e Sud del Paese. Elementi di riflessione suscita anche l'analisi relativa alle caratteristiche familiari dei poveri, in particolare per quello che riguarda la tendenza a crescere della povertà tra nuclei familiari con capo-famiglia laureato.

Degno di particolare attenzione è l'esame della diffusione della povertà tra i minori, cioè di quanti hanno fino a 17 anni di età – che, naturalmente, dipende dalla povertà delle famiglie in cui essi vivono. La povertà dei minori appare particolarmente importante, soprattutto alla luce degli effetti negativi di lungo termine che, secondo diversi studi, producono le esperienze precoci di difficoltà economiche. Nel nostro Paese, che anche in questa classifica occupa le posizioni di coda, circa il 25% dei minori risultava a rischio di povertà nel 2005. Un dato certamente preoccupante.

Un altro elemento distintivo della situazione italiana è la già ricordata situazione di stabilità delle disuguaglianze nel corso dell'ultimo quindicennio. La questione che, è stata posta già qualche anno fa¹⁰, è se si tratti di effettiva stabilità e non, piuttosto, dell'incapacità dei dati e degli indicatori di dare pienamente conto dei reali fenomeni in atto. Il dubbio sorge a ragione della percezione piuttosto diffusa, e non da ora, di «malessere sociale», che sembra riguardare in modo particolare la cosiddetta «classe media».

Il saggio di Elena Pisano e Simone Tedeschi, elaborando una serie di indicatori, anche dinamici, della disuguaglianza, cerca di portare un contributo alla soluzione di questo apparente paradosso. In particolare, i due autori individuano alcuni cambiamenti, a parità di disuguaglianza rilevata dai più importanti indicatori. Il più rilevante di essi è, probabilmente, una ben delineata tendenza di coloro che in precedenza potevano essere inclusi nella «classe media» a scivolare verso il basso, secondo un modello di mobilità discendente. Questo fenomeno,

⁹ Cfr. J.-M. Burniaux, F. Padrini, N. Brandt, *Labour market performance, income inequality and poverty in Oecd countries*, Oecd, Economics Department working paper n. 500, 2006.

¹⁰ Cfr. T. Boeri, A. Brandolini, *The Age of Discontent: Italian Households at the Beginning of the Decade*, in «Giornale degli Economisti e Annali di Economia», 3/4, 2004, pp. 449-87.

che merita approfondimenti, sembra accoppiarsi a una crescente volatilità dei redditi individuali e familiari nel corso tempo, che certamente contribuisce ad alimentare sentimenti di «malessere».

Un ulteriore, preoccupante aspetto della situazione italiana viene portato alla nostra attenzione nel contributo di Franco e riguarda il rischio di povertà dei giovani laureati. In base a una stima econometrica, nel corso degli ultimi 10 anni, la probabilità di un laureato di essere povero a distanza di 2-3 anni dalla laurea risulta essere notevolmente aumentata. Le cause vanno probabilmente ricercate nell'evoluzione del mercato del lavoro ove la presenza di giovani laureati tra i lavoratori para-subordinati, a bassa remunerazione, è predominante. Ulteriori analisi potranno chiarire la severità del problema, soprattutto esaminando questi effetti a distanze di tempo maggiori dalla laurea. Ma non può non suscitare preoccupazione il fatto che il capitale umano rischi di diventare una barriera sempre più fragile contro il rischio di povertà. Infatti, all'istruzione si affidano, e giustamente, grandi responsabilità per debellare le disuguaglianze e assicurare la mobilità sociale; inoltre, la povertà dei giovani laureati, se questi provassero l'esperienza di diventare genitori, potrebbe alimentare la povertà dei minori.

4. Cause e meccanismi della disuguaglianza: tentativi di interpretazione

I fenomeni ora illustrati non si prestano a spiegazioni semplici, per la complessità delle loro caratteristiche e, al di là di alcune apparenti similitudini, per la varietà di esperienze da interpretare.

Nella letteratura economica, ma non soltanto in essa, si fa frequente riferimento ad alcuni specifici elementi come cause della crescente disuguaglianza nei Paesi avanzati: in particolare al ruolo della globalizzazione (e soprattutto del commercio internazionale con i Paesi in via di sviluppo a basso costo del lavoro) e agli effetti del progresso tecnologico e del cambiamento organizzativo. In particolare, secondo l'interpretazione dominante, il capitale, in quanto fattore mobile, avrebbe tratto i maggiori vantaggi dalla crescente integrazione economica internazionale, con la conseguenza di spostare la distribuzione del reddito a favore dei percettori di profitto. Inoltre, il commercio con i Paesi a basso costo del lavoro avrebbe finito per penalizzare i lavoratori poco qualificati, spiazzati dai lavoratori dei Paesi in via di sviluppo a basso costo, in particolare a causa della competitività delle merci prodotte da questi ultimi.

Dal canto suo, il cambiamento tecnologico e quello organizzativo avrebbero inciso, in primo luogo, sulle prospettive di profitto dei diversi settori produttivi e, in secondo luogo, avrebbero sollecitato la domanda di lavoratori più qualificati, determinando l'ampliamento del differenziale retributivo tra questi lavoratori e quelli non qualificati, il cosiddetto *skill premium*.

Questi effetti si manifestano nel mercato del lavoro e, quindi, si applicano in modo più diretto alla disuguaglianza nelle retribuzioni. Un'idea diffusa è che la crescente disuguaglianza nelle retribuzioni si rifletta sulla disuguaglianza nei redditi disponibili anche per effetto dell'ipotesi – che, però, i dati in precedenza esaminati sembrano confutare – secondo cui la capacità redistributiva del *welfare* risentirebbe negativamente dei processi di globalizzazione.

Al di là di queste considerazioni, il ruolo del commercio internazionale e del progresso tecnologico appare meno incisivo di quanto molti ritengano e, soprattutto, i loro effetti su variabili di rilievo per l'analisi della disuguaglianza appaiono più articolati rispetto a quelli più di frequente considerati, quando non in contrasto con essi. I contributi di Francesco Farina e Mario Pianta forniscono molti elementi per una più accurata valutazione soprattutto degli effetti del progresso tecnico e convergono nel ritenere che i fenomeni osservati richiedano, appunto, spiegazioni più articolate. In particolare, essi sottolineano l'importanza delle recenti evoluzioni nel mercato del lavoro, con l'introduzione di dosi elevate di flessibilità.

Farina, dopo avere esaminato la dinamica delle distribuzioni del reddito tra salari e profitti (la quale si è mossa quasi ovunque, negli ultimi due decenni del secolo scorso, a vantaggio dei profitti, ma mostra, di recente, qualche segno di inversione di tendenza) ed averne illustrato i rapporti con la distribuzione personale del reddito, si sofferma in particolare sulla questione del differenziale salariale tra lavoratori qualificati e non qualificati e sottolinea come, in molti casi, l'ampliamento di tale differenziale sia da imputare non ai maggiori salari dei lavoratori qualificati, come vorrebbe l'interpretazione prevalente, ma ai ridotti salari dei lavoratori privi di qualifiche. Sarebbe, dunque, questo il fenomeno da spiegare. Nell'interpretazione di Farina la causa dovrebbe essere ricercata proprio nelle politiche di deregolamentazione del mercato del lavoro che avrebbero contribuito direttamente a peggiorare, soprattutto negli anni più recenti, la disuguaglianza retributiva¹¹.

¹¹ Gli effetti della deregolamentazione sulla disuguaglianza nei redditi familiari dipenderà anche dall'impatto sull'occupazione, che potrebbe influenzare la distribuzione alternando il numero di percettori di reddito per nucleo familiare.

Pianta, utilizzando anche dati a livello di settore industriale per molti Paesi europei, sottolinea l'importanza del tipo di innovazione e delle strategie che le imprese adottano al riguardo. La distinzione importante sembra essere quella tra l'innovazione di prodotto, che corrisponde a una strategia di competitività tecnologica e innovazione di processo, orientata prevalentemente alla competitività di prezzo se il cambiamento tecnologico tende sempre a favorire più i profitti dei salari, nei settori dove prevale la prima strategia ci sono margini maggiori per aumenti dei salari – legati alle maggiori qualificazioni dei lavoratori – e per processi di redistribuzione. I dati raccolti segnalano anche che i processi di polarizzazione dell'occupazione tra lavoratori con diverse qualifiche sono più complessi di quanto normalmente si assuma. In particolare, distinguendo non genericamente tra lavoratori qualificati e non qualificati, ma più dettagliatamente tra operai generici, operai specializzati, impiegati e dirigenti, si nota che, pur nella diversità delle esperienze nazionali, le figure estreme (cioè dirigenti e operai generici) sono cresciute, mentre quelle intermedie hanno conosciuto un calo.

Tutto ciò conferma che ci troviamo di fronte a un fenomeno molto complesso che richiede di guardare in altre direzioni, oltre quelle indicate dalle più semplici interpretazioni basate sul commercio internazionale e sul progresso tecnologico.

Una direzione verso la quale guardare, almeno in alcuni Paesi, è certamente quella della dinamica del reddito dei super-ricchi o, come anche si dice, dei *top incomes*. Questo fenomeno è al centro del contributo di Pisano che lo analizza in particolare in due Paesi-modello come gli Stati Uniti e la Francia. La disponibilità di dati permette, in questo caso, di seguire l'evoluzione dei *top incomes* su un lungo orizzonte temporale e di valutare gli effetti di guerre, periodi di depressione economica e di politiche di severità fiscale – che fino a non molti anni fa, portavano ad applicare aliquote elevatissime ai redditi dei super-ricchi.

Dai dati emerge che, negli Stati Uniti, si è avuto di recente un forte aumento della quota di reddito nazionale appropriata da una quota spesso ristrettissima (ad esempio lo 0,1%) della popolazione. Soprattutto, emerge che la fonte di reddito prevalente tra i super-ricchi di questi decenni non è il capitale ma il lavoro, anche se, riguardando soprattutto *super-managers* e *super-stars* si tratta di lavoro che mal corrisponde alla concezione tradizionale.

Una così forte concentrazione di redditi – che probabilmente si è già manifestata in numerosi altri Paesi, sia emergenti (si pensi, ad

esempio, alla Russia) sia maturi¹² – se perdurasse e si rafforzasse non potrebbe non suscitare serie preoccupazioni, anche per la tenuta dell'integrazione sociale. Ma al di là di ciò, queste evoluzioni impongono un nuovo esame del funzionamento del mercato del lavoro, obbligando a chiedersi quali elementi, oltre quelli tradizionalmente indicati dalla teoria economica, intervengano nella determinazione delle retribuzioni, specialmente le più elevate. Il dubbio che esse poco abbiano a che fare con i tradizionali meccanismi di mercato è particolarmente fondato. Per la spiegazione delle disuguaglianze la questione è particolarmente rilevante.

5. Tolleranza e giustificazioni della disuguaglianza

Nella ricerca delle spiegazioni della disuguaglianza un rilievo particolare e autonomo può avere quell'insieme di fattori che concorre a determinare la tolleranza nei confronti delle disuguaglianze. Granaglia, riprendendo una frase di Krugman, sottolinea questo aspetto nel suo saggio. L'ipotesi è che si sia diffuso un atteggiamento che – nei comportamenti individuali e collettivi, nei mercati e nelle organizzazioni, nella sfera delle decisioni collettive – sia di maggiore tolleranza nei confronti delle disuguaglianze. L'esito di tutto ciò, sarebbe, naturalmente, un peggioramento di queste ultime o, comunque, la loro persistenza su livelli elevati.

Affermare che esiste questa particolare forma di tolleranza naturalmente non equivale a una prova. Nell'impossibilità di disporre di convincenti e ampie evidenze al riguardo si può tentare di classificare, senza peraltro ambizioni di completezza, le possibili cause di una sostanziale acquiescenza rispetto a livelli anche elevati di distanze economiche e sociali.

La tolleranza potrebbe, in primo luogo, nascere da un'erronea percezione del fenomeno, cioè da una sua sottovalutazione. In molti casi questa possibilità è assai concreta e a rafforzarla può senz'altro concorrere la difficoltà a disporre delle necessarie informazioni. Tuttavia, nello specifico della situazione italiana contemporanea, è dubbio che vi sia una percezione distorta, nella direzione della sottovalutazione, delle disuguaglianze. A suscitare questo dubbio è anche ciò che si è

¹² Non vi sono finora studi compiuti sull'Italia, ma ricerche in corso da parte di Pisano sembrano segnalare una chiara tendenza alla crescita dei *top incomes*, anche se non del tipo statunitense.

detto poco sopra a proposito del diffuso «malessere sociale» che grava da qualche anno sul nostro Paese.

La seconda, possibile, ragione è di natura strettamente culturale e riguarda la possibilità che le disuguaglianze vengano considerate giuste. Argomenti rilevanti, in questi casi sono, naturalmente, quelli connessi all'opportunità di premiare i meriti che si assume siano distribuiti in modo piuttosto diseguale nella popolazione. Riconoscere che i meriti possano giustificare le disuguaglianze economiche non equivale, naturalmente, a considerare tutta la disuguaglianza il frutto della differenza nei meriti individuali. Vi sono molte ragioni per ritenere che le disuguaglianze contemporanee siano ben maggiori di quelle che potrebbero giustificarsi sulla base di una concezione, anche molto ampia, di merito.

In questo contesto un elemento di riflessione lo offrono i numerosi esperimenti sui comportamenti individuali condotti in laboratorio, che provano come l'avversione alla disuguaglianza sia molto diffusa e comune a un ampio insieme di individui. La questione è: perché quello che emerge negli esperimenti sembra trovare così limitato riscontro nella vita reale e in particolare nei vari contesti – di mercato, sociali e politici – in cui l'avversione alla disuguaglianza potrebbe manifestarsi? Il difetto potrebbe stare negli esperimenti, i quali propongono contesti di riferimento nei quali, ad esempio, i meriti giocano un ruolo limitato. Ma la spiegazione potrebbe anche riguardare – per una classe rilevante di comportamenti – la difficoltà a trasformare atteggiamenti individuali in azioni collettive, per effetto della mancanza di istituzioni idonee a raccogliere correttamente le preferenze degli individui sulla disuguaglianza. E questo ci conduce, appunto, alla terza possibile ragione, cioè l'inadeguatezza degli assetti istituzionali che presiedono alla definizione di norme e politiche di rilievo per la disuguaglianza.

La teoria economica ha di recente mostrato attenzione per i processi collettivi che portano alla definizione delle politiche, sviluppando l'approccio noto come *political economy*. Disponiamo così di modelli e lavori che cercano di spiegare la formazione delle politiche redistributive. In tale ambito un rilievo particolare è stato assegnato all'elettore mediano e ciò ha portato alla conclusione, piuttosto meccanica, secondo cui quanto maggiore è la disuguaglianza tanto più intense, proprio per il fatto che l'elettore mediano sarà «povero», saranno le politiche redistributive. Le critiche mosse a questo approccio lasciano intravedere interessanti sviluppi¹³, che forse potrebbero anche

¹³ Su queste tematiche si vedano ad esempio, P. Profeta, *Income inequality and redistributive public policies: A survey of the multidimensional political economy approach*, mimeo 2007, disponibile al sito www.criss-ineq.org; D. Di Gioacchino, L. Sabani, *The Politics of*

aiutare a chiarire il ruolo relativo, nel determinare un'elevata tolleranza per la disuguaglianza, dell'avversione individuale alle disuguaglianze e dei meccanismi di formazione delle decisioni collettive.

Un'ulteriore ragione della tolleranza potrebbe risiedere nel modo in cui vengono concepiti i rapporti tra disuguaglianza e crescita economica, che spesso costituiscono oggetto di discussione anche sulla stampa quotidiana e, quindi, possono avere un impatto persuasivo non lieve. La tesi di stampo conservatrice, prevalente a questo riguardo, si compone essenzialmente di due proposizioni: la prima sostiene che ridurre le disuguaglianze – specie con interventi redistributivi distorsivi del funzionamento dei mercati e tali da favorire comportamenti considerati opportunistici, come quelli di riduzione dell'impegno lavorativo – significa frenare il processo di crescita economica; la seconda proposizione riguarda, invece, l'opposto effetto della crescita economica sulla disuguaglianza, il quale viene considerato come assai efficace e positivo. Dall'insieme delle due proposizioni scaturisce, quindi, una semplice ricetta: non intervenire a ridurre le disuguaglianze, ma semmai a sostenere la crescita (anche se questo dovesse richiedere un'iniziale ampliamento delle disuguaglianze).

All'estremo opposto di questa posizione si collocano quanti ritengono che, da un lato, la riduzione delle disuguaglianze sia invariabilmente benefica per la crescita economica e, dall'altro, che solo raramente la crescita economica riesce a ridurre le disuguaglianze. La questione è, naturalmente, molto complessa, ma la conclusione più fondata che sembra di potersi trarre dai dati e dalle teorie di cui disponiamo è che – almeno entro determinati, piuttosto ampi, limiti – disuguaglianza e crescita sono tra loro relativamente indipendenti. In particolare, si può sostenere che le variabili dalle quali dipende la crescita economica sono tali e tante da rendere quanto mai plausibile che la disuguaglianza abbia su di essa un'influenza assai lieve. Dunque, né la tesi conservatrice né la sua avversaria appaiono convincenti. La prospettiva di poter discutere di disuguaglianza di per sé, senza doversi troppo preoccupare della crescita, forse va salutata con soddisfazione.

Alcuni elementi per approfondire la questione, almeno in uno dei suoi aspetti, li offre il contributo di Giannini. Il punto sul quale egli si sofferma è quello dell'eventuale convergenza dei vari Paesi verso un unico tasso di crescita. Se la convergenza, peraltro prevista dalla teoria tradizionale, fosse effettiva vorrebbe dire che i Paesi poveri crescono

the Welfare State, mimeo, Roma 2008. Sulle critiche alla teoria dell'elettore mediano in rapporto alla definizione delle politiche redistributive si veda anche il saggio di Raitano in questo fascicolo.

più velocemente di quelli ricchi e, dunque, la crescita eliminerebbe questo tipo di disuguaglianza rilevante a livello globale. Giannini illustra i problemi empirici e teorici che si incontrano sia a confermare sia a smentire la tesi della convergenza e richiama l'attenzione sulla possibilità che, anziché una convergenza globale, possa più facilmente realizzarsi quella che viene chiamata «club convergence». In questo caso la convergenza avrebbe luogo solo tra Paesi con condizioni iniziali simili e la conseguenza sarebbe quella di generare una forte polarizzazione a livello globale: i Paesi sarebbero o relativamente poveri o relativamente ricchi, senza troppe posizioni intermedie. Alcuni dati sembrano danno conforto a questa tesi che sembra illustrare alcune delle difficoltà che si incontrano a eliminare del tutto le disuguaglianze attraverso i processi di crescita.

In conclusione, l'argomento della tolleranza delle disuguaglianze basato sulla crescita appare debolmente fondato. Ciò, naturalmente, non esclude che esso possa avere una forte presa persuasiva.

L'ultimo argomento da considerare è quello secondo cui le disuguaglianze, almeno in alcuni casi, sono rese tollerabili dall'idea che esse non siano permanenti, in virtù della capacità della società di assicurare un elevato livello di mobilità. Secondo alcuni, società simili sotto il profilo della disuguaglianza (come ad esempio Italia e Stati Uniti) sono percepite come diversamente eque proprio per il loro diverso grado di mobilità sociale.

Indipendentemente dalla rilevanza per la spiegazione della tolleranza l'argomento della mobilità sociale riveste un'importanza cruciale e lo esamineremo in breve nel prossimo paragrafo. Fin d'ora vale la pena di dire, che in generale le società più diseguali sono anche le più immobili (almeno economicamente) cosicché la tesi appena considerata poggia su deboli fondamenta. Per spiegare la tolleranza occorre, di nuovo, assumere che vi siano argomenti a forte presa persuasiva, indipendentemente dalla loro fondatezza, o che valga qualcuno degli altri fattori elencati in precedenza.

6. La persistenza delle disuguaglianze e la mobilità sociale

L'eventuale persistenza delle disuguaglianze all'interno di ciascuna generazione (per la quale, ad esempio, chi inizia la propria carriera da povero la conclude anche tra i poveri) e tra generazioni (per cui, ad esempio, saranno poveri e ricchi i figli dei poveri e dei ricchi) rappresenta una forma di disuguaglianza difficilmente giustificabile, almeno

quando il fenomeno supera determinati limiti. D'altro canto, l'esame della persistenza può aiutare a comprendere i meccanismi più generali della disuguaglianza e a individuare le più efficaci politiche di contrasto.

Con riferimento specifico alla persistenza tra generazioni i dati dei quali disponiamo – variegati, non sempre affidabili e spesso non facilmente confrontabili – segnalano che in molti Paesi avanzati vi è una forte persistenza e una forte trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze. Il saggio di Maurizio Franzini e Michele Raitano, contenuto in questo fascicolo, si concentra in particolare sul livello di istruzione di genitori e figli e documenta per quasi tutti i Paesi avanzati, ma soprattutto per il nostro, una situazione di grave persistenza intergenerazionale. L'influenza del titolo di studio dei genitori appare ben evidente ad ogni snodo del percorso formativo dei figli, dalla scelta della scuola superiore alla quale iscriversi fino all'eventuale voto di laurea.

Se si considerasse direttamente la persistenza delle disuguaglianze economiche non si troverebbero, con riferimento all'Italia, risultati molto diversi. Come documentano alcuni lavori, tra i Paesi avanzati, il nostro presenta, assieme agli Stati Uniti e alla Gran Bretagna, uno degli indici più elevati di correlazione tra il reddito dei padri e quello dei figli: in particolare, essere figli di padri in condizioni economiche vantaggiose significa avere un'altissima probabilità di accedere a redditi elevati¹⁴. Per effetto di tutto ciò, siamo collocati molto lontano, in questa classifica, dai Paesi nordici, che sono quelli ove è meglio assicurata la mobilità sociale.

È anche da sottolineare il fatto che sembra esservi una forte correlazione tra disuguaglianza corrente e disuguaglianza intergenerazionale¹⁵: nei Paesi in cui le distanze economiche tra individui o gruppi sono maggiori i figli hanno anche una più elevata probabilità di seguire il destino dei propri genitori. Come si è anticipato, questo sembra in contrasto con la tesi secondo cui Paesi con simile disuguaglianza corrente (come l'Italia e gli Stati Uniti) sarebbero, in realtà, molto diversi sotto il profilo della mobilità sociale ed economica.

¹⁴ Cfr. M. Franzini, M. Raitano, *La trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze di reddito: canali, metodologie, risultati e implicazioni di policy*, rapporto finale della ricerca *Politiche sociali per l'inclusione*, promossa dal ministero della Solidarietà sociale, reperibile al sito www.welfarecriss.org, 2008, ove vengono esaminati i principali lavori sull'argomento ad opera di Corak, Piraino, Mocetti ed altri e viene altresì presentata una stima per i Paesi dell'Ue basata sui dati Eu-Silc.

¹⁵ Cfr. A.C. d'Addio, *Intergenerational transmission of disadvantage: mobility or immobility across generations? A review of the evidence for OECD Countries*, OECD working paper, 2007.

Per questo insieme di ragioni appare necessario e urgente penetrare i meccanismi della persistenza intergenerazionale della disuguaglianza, rispetto ai quali si avverte un certo ritardo da parte della ricerca. In particolare, gli economisti si sono concentrati quasi esclusivamente sul ruolo dell'istruzione, intesa come capitale umano che consente l'accesso a redditi elevati, trascurando molti altri possibili canali di trasmissione.

Franzini e Raitano cercano di classificare tali canali, prestando particolare attenzione al ruolo della famiglia ma, come sottolinea per altro verso anche Giannini nel suo saggio e come è ben noto dalla letteratura sociologica, anche l'appartenenza a gruppi sociali può essere molto importante. In particolare, i comportamenti dei singoli possono essere largamente determinati dal gruppo sociale di appartenenza con conseguenze significative per la persistenza della disuguaglianza e l'impatto delle politiche dirette a contrastarla. Ad esempio, l'efficacia dei trasferimenti monetari nella riduzione duratura della povertà risente dell'influenza che il gruppo può esercitare sul singolo rispetto alla loro utilizzazione e, d'altro canto, la stessa offerta di servizi formativi, così come di altri servizi del *welfare*, potrebbe avere esiti ben diversi da quelli attesi, proprio per l'influenza, anche perversa, dei comportamenti dei gruppi sociali di appartenenza. In particolare, questi ultimi potrebbero spiegare il fenomeno del *take up*, e cioè la mancata utilizzazione da parte dei poveri dei servizi loro destinati. Ciò mette anche in evidenza i limiti di politiche che si limitino a offrire in modo piuttosto passivo alcuni servizi: l'effettiva fruizione degli stessi sembra richiedere interventi più complessi.

Da tutto ciò scaturisce una conclusione molto rilevante per una disciplina, come l'economia, largamente basata su un'idea forte di individualismo e di razionalità. Le scelte dei singoli sono l'esito di un processo complesso nel quale le relazioni sociali, i *peer effects* e, più in generale, le interazioni con l'ambiente di riferimento svolgono un ruolo molto importante. Appare, quindi, necessario per l'analisi delle disuguaglianze, ma non soltanto per questo, ampliare – piuttosto che abbandonare – il tradizionale paradigma economico, includendo questi effetti di appartenenza sociale finora largamente trascurati. Alcuni sviluppi recenti si annunciano, sotto questo profilo, piuttosto promettenti¹⁶.

I meccanismi che generano persistenza delle disuguaglianze possono essere rilevanti anche rispetto alla valutazione che del fenomeno si

¹⁶ Il riferimento è, soprattutto, ai lavori di Durlauf. In particolare si veda S.N Durlauf, *A Framework for the Study of Individual Behavior and Social Interactions*, SSCI working paper, n. 2016, University of Wisconsin, Madison WI 2001.

può dare sotto il profilo delle teorie della giustizia. Se, ad esempio, la causa fosse la trasmissione intergenerazionale di tratti genetici il giudizio dovrebbe essere ben diverso rispetto al caso in cui fosse dominante la rete di relazioni sociali che il padre trasmette al figlio. In ogni caso la persistenza appare in contrasto con l'uguaglianza delle opportunità, che costituisce la concezione di uguaglianza forse meno controversa.

Nel suo saggio Granaglia fornisce, tra l'altro, elementi per cogliere la complessità delle questioni che si pongono a realizzare compiutamente tale forma di uguaglianza, mentre in quello di Franzini e Raitano, si cerca anche di chiarire il nesso tra mobilità sociale, uguaglianza delle opportunità e trasmissione intergenerazionale di vantaggi e svantaggi. Tutto ciò contribuisce a definire il quadro dei problemi, non lievi, che sorgono quando si cerca di misurare, interpretare e contrastare il complesso fenomeno della persistenza delle disuguaglianze.

Resta, comunque, il fatto che la mobilità sociale non sembra un buon argomento per disinteressarsi delle disuguaglianze correnti e che, per converso, la considerazione congiunta dei diversi aspetti sui quali ci siamo soffermati contribuisce a definire un quadro ben poco tranquillizzante. Si pensi, per fare soltanto un esempio, alle caratteristiche di una società nella quale i super-ricchi traggono il loro reddito soprattutto dal lavoro ma il contesto è di ridottissima mobilità sociale. Si tratta, non vi è dubbio, di una situazione decisamente inedita.

7. Contrastare le disuguaglianze: il difficile compito delle politiche

Le disuguaglianze, anche soltanto quelle economiche, sono il frutto di processi complessi e diversificati, come abbiamo ripetutamente avuto occasione di sottolineare in queste note. Esse scaturiscono da dinamiche che attraversano i mercati, la politica e la società nel suo insieme. A causa di ciò, la questione, ricorrente e centrale, di quali siano le politiche più idonee per fronteggiare le disuguaglianze rischia di non ammettere risposte semplici e, quel che è peggio, di non condurre a individuare soluzioni pratiche, nel senso di soluzioni ben individuate e certamente efficaci – possibilmente non solo per breve tempo. Si consideri, come esempio, il caso della tolleranza nei confronti della disuguaglianza: si è detto che essa può avere diversa natura e diverse spiegazioni, ed è facile considerare come alcune di esse, certo non tutte, siano tali da sfidare la capacità di intervento delle più sagaci politiche.

Ma la questione delle politiche da adottare per contrastare le disuguaglianze non può essere elusa. Il primo problema consiste, natural-

mente, nel definire gli obiettivi di queste politiche. Qui si è privilegiata la dimensione economica, ma ciò non vuol dire che le politiche non debbano avere altri obiettivi, in particolare quello di perseguire l'uguaglianza delle capacità. Si è detto delle difficoltà operative con cui deve misurarsi un approccio di questo tipo e, nel suo saggio, Granglia, pur difendendo questa prospettiva, chiarisce che possono aversi dubbi sulla desiderabilità dell'uguaglianza delle capacità. Ma al di là di questo, sarebbe errato ritenere che l'unico obiettivo egualitario che meriti di essere perseguito sia questo, togliendo ogni rilievo alla disuguaglianza nei redditi. Ciò appare particolarmente ingiustificato se l'uguaglianza delle opportunità non è assicurata (cosicché le differenze nei redditi riflettono opportunità differenziate) e se non si individuano percorsi certi e praticabili per avvicinarsi a quel tipo di uguaglianza. Se non si realizza la difficile uguaglianza delle opportunità (difficile anche a definirsi) appare più, e non meno, giustificato occuparsi della disuguaglianza dei redditi.

Naturalmente bisognerebbe anche esprimersi sul *quantum* della riduzione di disuguaglianze tenendo conto anche di specifiche considerazioni di responsabilità individuale e di merito. Ma anche questo non è facile. Forse appena un po' più facile è dare indicazioni sugli interventi che potrebbero avere efficacia nella riduzione delle disuguaglianze economiche, anche correggendo alcune convinzioni piuttosto diffuse. Quello che segue è un rapido tentativo di sintesi al riguardo.

I limiti delle spiegazioni delle disuguaglianze basate sul progresso tecnologico e sul commercio internazionale permettono di considerare come poco decisive le politiche che quelle spiegazioni sosterranno. Ciò vale, in particolare, per la spinosa questione del protezionismo rispetto ai flussi di commercio, talvolta invocato come soluzione. Il fatto che vengano condizioni assai diverse nei mercati del lavoro e nei sistemi di *welfare* di Paesi che competono nel mondo globalizzato (il riferimento principale è, naturalmente, alla Cina) non significa che questa sia una causa importante delle crescenti disuguaglianze nei Paesi avanzati né, soprattutto, che non vi siano risposte migliori rispetto al protezionismo (ad iniziare da una ben congegnata politica per le innovazioni).

Forti limiti presentano anche le politiche di mera redistribuzione monetaria. Come ci ricorda, tra gli altri, Bourguignon interventi di questo tipo non rimuovano le cause della disuguaglianza e non ne impediscono la persistenza¹⁷. E anche il tentativo di accrescere nel breve

¹⁷ Cfr. F. Bourguignon, *From Income to Endowments: The Difficult Task of Expanding the Income Poverty Paradigm*, in *Poverty and Inequality* cit.

termine l'efficacia redistributiva degli interventi del *welfare*, ricorrendo a politiche maggiormente selettive, deve fare i conti con le difficoltà a cui si è fatto cenno in precedenza e che sono esaminate nel saggio di Raitano.

In realtà occorrerebbe abbandonare l'idea che, rispetto alle disuguaglianze economiche, le uniche politiche rilevanti siano quelle direttamente redistributive. Per il tramite di canali indiretti, ma identificabili, numerose altre politiche incidono sulla disuguaglianza e, dunque, queste politiche potrebbero essere definite anche in base a questi loro effetti. In precedenza, si è fatto riferimento oltre che alle politiche che incidono sul funzionamento del mercato del lavoro, alle politiche industriali con il loro impatto, in particolare, sia sul ritmo sia sulle modalità di introduzione delle innovazioni. Al riguardo meriterebbe un approfondimento l'esperienza dei Paesi nordici, le cui eccellenti *performances* in tema di disuguaglianza, probabilmente non dipendono soltanto dalla riconosciuta efficacia redistributiva del *welfare* ma anche dalla complessiva integrazione delle diverse politiche e, in particolare, dal ruolo svolto dalle politiche industriali che in quei Paesi vengono utilizzate su scala piuttosto ampia.

Queste considerazioni si collegano ai problemi connessi alla valorizzazione del capitale umano che, come si è visto, paiono piuttosto seri, soprattutto nel nostro Paese. Le basse remunerazioni dei giovani laureati, così importanti anche nella prospettiva della mobilità sociale, certamente dipendono, almeno in parte, dalla limitata capacità di creare posti di lavoro conformi alle loro competenze e tali da assicurare produttività e salari adeguati. Tale limitata capacità è, a sua volta, connessa a molti elementi distintivi della struttura produttiva e al ritmo e al tipo di innovazioni (tecnologiche e organizzative) introdotte. In assenza di interventi incisivi il rischio è di minare il ruolo dell'istruzione come canale non elitario di accesso a redditi e *status* sociali elevati¹⁸.

Il contributo che potrà dare alla riduzione delle disuguaglianze un'altra misura, spesso invocata anche per altri scopi, e cioè la creazione di mercati maggiormente competitivi, è difficile da individuare con precisione. Naturalmente sono rilevanti, sempre sotto il profilo dell'uguaglianza, i mercati nei quali si interviene: erodere, attraverso la competizione, i redditi di produttori che si collocano prevalentemente

¹⁸ Al riguardo si consideri anche la preoccupazione di Goldthorpe che l'istruzione diventa causa di minore, non maggiore benessere. Cfr. J.H. Goldthorpe, *On Sociology: Numbers, Narratives and the Integration of Research and Theory*, Oxford University Press, Oxford 2000.

in alto nella scala sociale è, naturalmente, cosa diversa dall'intervenire in mercati ove operano coloro che, viceversa, si trovano nella parti basse di quella scala. D'altro canto, però, l'eventuale riduzione generalizzata dei prezzi derivante dalla maggiore competizione potrebbe avvantaggiare maggiormente, in termini relativi, i meno abbienti con conseguenze positive per la disuguaglianza.

Ma, ricordando il ruolo delle relazioni sociali nell'affermarsi e nel persistere delle disuguaglianze, sarebbe opportuno ampliare lo spettro di azioni delle politiche, pur nella consapevolezza dei già ricordati limiti di efficacia in cui esse possono incorrere.

Al riguardo, Durlauf ha parlato giustamente dell'opportunità di attuare politiche che realizzino una «redistribuzione associativa», cioè che superino di fatto la rigida appartenenza a gruppi sociali con le conseguenze che ne derivano¹⁹. Il ruolo della scuola, anche sotto questo profilo può essere molto importante ma è, di certo, assai arduo.

In conclusione, senza enfatizzare nuovamente la complessità delle questioni, si può soltanto ricordare che, forse più che in altri casi, i dettagli del disegno e della pratica applicazione delle politiche sono estremamente importanti.

8. Conclusioni

I lavori sulla disuguaglianza presentati in questo numero di «Meridiana» aspirano a contribuire alla conoscenza del fenomeno, a una equilibrata valutazione della sua gravità, a migliorare le ipotesi interpretative e, di conseguenza, a favorire l'elaborazione delle più idonee politiche. In questa Introduzione si è cercato di mettere in luce i punti principali esposti nei vari saggi adottando, soprattutto, una prospettiva che concepisce la disuguaglianza, pur nella sola dimensione economica, come l'esito di processi che si sviluppano nei mercati, nelle arene politiche e nella società nel suo insieme.

Semplificando, si può dire che il mercato è il luogo dove la disuguaglianza economica si manifesta. Essa può essere corretta attraverso politiche di tassazione e trasferimenti ma la politica, influenzando i comportamenti dei mercati incide sulla disuguaglianza anche per altre vie e attraverso altri strumenti. D'altro canto, i comportamenti sui mercati sono determinati da una molteplicità di fattori non riconducibili

¹⁹ Cfr. S.N. Durlauf, *A Theory of Persistent Income Inequality*, in «Journal of Economic Growth», 1, pp. 75-93.

bili al semplice calcolo razionale che gli economisti attribuiscono ai vari attori economici. Fattori sociali e culturali possono svolgere un ruolo essenziale, in particolare i condizionamenti positivi e negativi degli ambienti familiari e dei gruppi sociali di appartenenza possono essere particolarmente profondi.

Questo quadro, ancorché parziale, è sufficiente a spiegare le ragioni per le quali la disuguaglianza è un fenomeno estremamente complesso che sfida la capacità delle politiche di contrastarlo e contenerlo, in modo duraturo. Ma non vi è dubbio che l'elevata disuguaglianza della nostra epoca è anche il frutto di un atteggiamento, più o meno consapevole, di tolleranza nei confronti di disuguaglianze che, peraltro, non è davvero facile considerare giuste. Fenomeni gravi, quali, in particolare, la persistenza intergenerazionale o il declinante effetto dell'investimento in capitale umano come assicurazione contro la povertà, dovrebbero generare reazioni più determinate di quelle alle quali capita, oggi, di assistere. A questi fenomeni si può dare risposta, almeno parziale, malgrado tutte le difficoltà e complessità alle quali si è ripetutamente fatto cenno in queste note.

Tutti i contributi che compongono la parte monografica di questo numero di «Meridiana», con l'eccezione di quello di Elena Granaglia, scaturiscono dall'attività svolta nell'ambito del progetto di ricerca europeo *Inequality: mechanisms, effects, policies (INEQ, FP6-029093)*, coordinato dal CRISS (Centro di Ricerca Interuniversitario sullo Stato Sociale).