BENE COMUNE



LA RIVISTA

5-6/2019

Il prezzo delle disuguaglianze

In rete

Redazione | 31 Maggio 2019

Proponiamo una selezione di articoli, pescati dalla rete, sul tema della disuguaglianza

Paolo Beccegato, Disuguaglianze e pace, in Chiudiamolaforbice.it (1 aprile 2019)

Forum Disuguaglianze e Diversità, 15 Proposte per la giustizia sociale in Forumdisuguaglianzediversita.org (marzo 2019)

Giuseppe Notarstefano, Una disuguaglianza sempre più inaccettabile in Chiudiamolaforbice.it (12 febbario 2019)

Maurizio Franzini, Quali politiche, se il mercato rende diseguali? (3 novembre 2018) in Eticaeeconomia.it

Campagna Chiudiamo la Forbice, Documento Base, in Chiudiamolaforbice.it (luglio 2018)

Andrea Ciffolilli, Disuguaglianze che rendono infelici in Lavoce.it (27 febbraio 2018)

Dare opportunità: una via per ridurre le disuguaglianze



Paola Vacchina | 31 Maggio 2019

“La disuguaglianza è una violazione della dignità umana; è la negazione della possibilità che ciascuno possa sviluppare le proprie capacità. Prende molte forme e ha molte conseguenze: morte prematura, salute cattiva, umiliazione, subordinazione, discriminazione, esclusione dalla conoscenza e/o da dove si svolge prevalentemente la vita sociale, povertà, impotenza, mancanza di fiducia in se stessi e di opportunità e possibilità della vita” (Goran Therborn, The Killing Fields of Inequality, Polity Press, Cambridge 2013, p. 1).



“*La disuguaglianza è una violazione della dignità umana; è la negazione della possibilità che ciascuno possa sviluppare le proprie capacità. Prende molte forme e ha molte conseguenze: morte prematura, salute cattiva, umiliazione, subordinazione, discriminazione, esclusione dalla conoscenza e/o da dove si svolge prevalentemente la vita sociale, povertà, impotenza, mancanza di fiducia in se stessi e di opportunità e possibilità della vita*” (Goran Therborn, *The Killing Fields of Inequality*, Polity Press, Cambridge 2013, p. 1).

Ho deciso di iniziare il mio editoriale con queste parole del sociologo svedese Goran Therborn perché ci consentono di dare al tema della disuguaglianza una prospettiva ampia, capace di cogliere la complessità di questo fenomeno che tocca dimensioni soggettive, sociali, economiche che riguardano le condizioni e le opportunità dei singoli individui a seconda del contesto in cui nascono e vivono.

Non è un caso che il primo importante studio sulla disuguaglianza sia stato quello dell’economista indiano Amartya Sen – premo Nobel dell’economia nel 1998 – che nel suo

libro La disuguaglianza. Un riesame critico, tradotto in Italia nel 1994 (l'edizione inglese è del 1992), parte da una riflessione sul tema delle opportunità e delle capacità, che Sen chiama *capability* (si veda la parola capacitazione). Il concetto di disuguaglianza non è quindi legato dall'economista alla sola disparità di reddito, ma anche e soprattutto alla disuguaglianza di opportunità, di possibilità di scelta, di libertà individuali.

Questo è un punto fondamentale che ha guidato la nostra ricerca di questi anni, orientando l'azione sociale e politica e i servizi delle Acli. In questa prospettiva l'associazione ha lanciato proposte e operato per offrire maggiori e migliori opportunità ai cittadini, offrendo servizi di varia natura grazie all'azione del Patronato, del Caf e dell'Enaip: da quelli fiscali a quelli sociali, da quelli relativi al sistema di welfare a quelli riferiti al lavoro e alla formazione professionale.

Da alcuni anni le Acli, osservando il crescente aumento delle situazioni di povertà e di disuguaglianza, si sono concentrate sul tema della povertà senza però tralasciare la questione di dare opportunità di crescita e sviluppo a tutte le persone che incontrano. Così nel 2010 hanno avanzato la proposta di un piano nazionale contro la povertà e poi, nel 2013, quella del Reddito di Inclusione Sociale (REIS) portata avanti all'interno dell'Alleanza conto la povertà in Italia, che più recentemente ha realizzato un lavoro finalizzato all'implementazione del Rei.

Le Acli, nella consapevolezza che la lotta alla povertà rappresenta solo la punta dell'iceberg, nella primavera del 2015 hanno anche lanciato la campagna nazionale "*Nessuno escluso. Insieme per ridurre le disuguaglianze, eliminare la povertà e per riconciliarci con il futuro*": il focus della mobilitazione è la lotta alle diseguaglianze e alla povertà, come presupposto per uscire dalla crisi.

Nel luglio del 2015 il nostro sito propone la parola chiave disuguaglianza sociale ed economica – che è ad oggi l'articolo più letto di quest'anno ed in assoluto avendo superato le 13.500 visualizzazioni (nel 2018, 4.571 e nel 2019, fino ad oggi, 4.170) – dove si definisce il termine mettendo in evidenza come esistano svariate forme di disuguaglianza: sociale, economica, politica, digitale.

In vista del loro 48° Incontro nazionale di studi, tenutosi nel settembre del 2015, le Acli preparano un Manifesto che lancia questo evento, dal titolo "G*iustizia e pace si baceranno. Ridurre le disuguaglianze per animare la democrazia*". In questo documento si analizzano le conseguenze della disuguaglianza sulla vita delle persone, sulla democrazia e sull'economia proponendo alcune piste di lavoro.

Nel febbraio 2018, dopo alcuni anni di lavoro preparatorio, viene lanciato pubblicamente il Forum Disuguaglianze Diversità nato da un'idea della Fondazione Lelio e

Lisli Basso, che vede la partecipazione di otto organizzazioni di cittadinanza attiva (oltre la stessa Fondazione Basso, ne fanno parte ActionAid, Caritas Italiana, Cittadinanzattiva, Dedalus Cooperativa sociale, Fondazione di Comunità di Messina, Legambiente, Uisp) e di un gruppo di ricercatori e accademici impegnati nello studio della disuguaglianza e delle sue conseguenze negative sullo sviluppo. Attraverso l'incontro e la collaborazione tra questi due mondi il Forum intende disegnare proposte generali per l'azione collettiva e pubblica tese a ridurre le disuguaglianze.

Questa esperienza ci sembra molto importante perché si pone l'obiettivo, che condividiamo, di introdurre delle misure in grado di ridurre la disuguaglianza nel nostro Paese. Le 15 proposte di giustizia sociale presentate dal Forum DD lo scorso mese di marzo sono un buon punto di partenza che merita di essere approfondito, discusso e implementato.

Recentemente le Acli hanno aderito alla Campagna "Chiudiamo la forbice. Dalla disuguaglianza al bene comune: una sola famiglia umana" promossa da diverse realtà del mondo cattolico, lanciata in occasione del terzo anniversario dell'uscita della Laudato Si', nel luglio 2018. Un'iniziativa ambiziosa che vuole assumere come priorità il garantire ad ogni donna e ogni uomo che vive su questo pianeta la possibilità di vivere una vita dignitosa e piena, libera dalla paura e dal bisogno, in questa generazione e nelle generazioni future, affinché le migrazioni siano una scelta libera.

Si tratta di una prospettiva complementare con quella sviluppata da chi approfondisce l'esigenza di un dibattito sulla diseguaglianza centrato sulla situazione nel nostro paese come il "Forum Disuguaglianze Diversità".

Per questi motivi abbiamo deciso di incentrare il nostro focus non solo sull'analisi delle varie forme di disuguaglianza e sulle loro cause, ma anche su come sia possibile ridurre le varie forme di disuguaglianza.

Iniziamo con il nostro direttore, Leonardo Becchetti (Docente di Economia Politica presso l'Università Tor Vergata) che afferma: "*Se vogliamo risolvere il problema della diseguaglianza dobbiamo pertanto lavorare in due direzioni fondamentali. Primo, trovare ricette "a prova di globalizzazione" ovvero capaci di evitare l'innesco di un'ulteriore corsa al ribasso con delocalizzazioni e perdita di lavoro e di valore economico nei nostri territori. Secondo, comunicarle efficacemente. (…) Il contrasto alla diseguaglianza in un sistema economico profondamente mutato dopo la globalizzazione richiede intelligenza e fantasia. E deve trovare soluzioni a prova di delocalizzazione*".

Per Gianluca Budano (Consigliere di Presidenza Nazionale Acli con delega alle Politiche della Famiglia e della Salute e Comitato Nazionale per la Sicurezza Alimentare) "*il senso d'ingiustizia, ormai molto diffuso tra i cittadini italiani, trova delle robuste conferme*

empiriche anche in altre dimensioni dell'agire sociale diverse da quelle economiche. Negli ultimi anni si registra un indebolimento di alcuni diritti universali. In particolare, preoccupa la difficoltà di accesso ai servizi sanitari gratuiti, che ha generato un aumento della spesa delle famiglie italiane costrette a rivolgersi a strutture private".

Fabio Cucculelli (Dipartimento Studi e Ricerche Acli nazionali e redattore del sito Benecomune.net) osserva come "*l'esistenza di condizioni che determinano un costante aumento della disuguaglianze se non vengono affrontate, mina la sopravvivenza stessa della democrazia, o quanto meno porta ad una crisi di quei governi o partiti che secondo i cittadini non sono stati in grado di affrontare la questione della disuguaglianza, che, non va dimenticato, è una questione di giustizia*".

Patrizia Luongo (Economista Forum Disuguaglianze Diversità) sottolinea come "*in Italia, come altrove, disuguaglianze crescenti hanno generato diffusa ingiustizia sociale. Paura, risentimento e rabbia sono cresciuti nelle fasce più vulnerabili della società dando vita a una dinamica autoritaria. Seguendo l'insegnamento di Anthony Atkinson, il Forum Disuguaglianze Diversità – un'alleanza tra cittadinanza attiva e ricercatori coordinata da Fabrizio Barca – ritiene che questo stato di cose non sia inevitabile. Esso è piuttosto il risultato dell'inversione di marcia politica e culturale che ha avuto luogo negli ultimi trent'anni. Dobbiamo di nuovo cambiare direzione*"

Per Lorenzo Sacconi (Forum DD e docente di politica economica presso l'Università di Milano) "*finche' il lavoratore è solo un fornitore di mezzi, egli non rientra tra coloro che possono stabilire i fini dell'impresa, e non può dunque esercitare autonomia nel senso di partecipare a stabilire gli scopi della forma di cooperazione sociale cui partecipa. Al contrario la democrazia economica nella forma dei Consigli del Lavoro e della Cittadinanza, cioè assai vicina alle concrete condizioni di vita e lavoro, farebbe sì che gli scopi dei diversi stakeholder si compongano nella definizione degli obbiettivi dell'impresa".*

Andrea Michieli (Campagna Chiudiamo la Forbice e Centro Studi Azione Cattolica Italiana) osserva come "*l'obiettivo posto con la campagna Chiudiamo la forbice sia alto e inedito; reso ancora più complesso dall'ambizione di non guardare ad un singolo aspetto della questione, ma dal tentativo di guardare alla complessità delle cause delle diseguaglianze. Non poteva che essere così visto che il nostro fondamento è prendere sul serio le sfide che Laudato si' ci ha posto".*

Nel mese di giugno proporremo i contributi di: **Elena Granaglia** (Forum DD e docente di Scienza delle finanze presso l'Università di Roma "Sapienza"), e **Mikhail Maslennikov** (Policy advisor di Oxfam Italia).

Diseguaglianza in Italia: cause e soluzioni



Leonardo Becchetti | 31 Maggio 2019

Se vogliamo risolvere il problema della diseguaglianza dobbiamo pertanto lavorare in due direzioni fondamentali. Primo, trovare ricette "a prova di globalizzazione" ovvero capaci di evitare l'innesco di un'ulteriore corsa al ribasso con delocalizzazioni e perdita di lavoro e di valore economico nei nostri territori. Secondo, comunicarle efficacemente. Il contrasto alla diseguaglianza in un sistema economico profondamente mutato dopo la globalizzazione richiede intelligenza e fantasia. E deve trovare soluzioni a prova di delocalizzazione…

Prima di progettare politiche efficaci per ridurre le diseguaglianze dobbiamo capire la loro matrice e i fattori che le hanno influenzate profondamente negli ultimi decenni. Stiamo vivendo un'epoca apparentemente d'oro di convergenza condizionata nella quale i paesi poveri ed emergenti continuano in media a recuperare terreno in termini di Pil pro capite rispetto ai paesi tradizionalmente ad alto reddito consentendo l'uscita dalla povertà estrema di fasce importanti di popolazione in quelle aree. Tuttavia se in realtà andiamo a guardare più in dettaglio ed in profondità i dati ci accorgiamo che il quadro non è poi così roseo.

La storia raccontata recentemente da Fubini sul Corriere della Sera a proposito del settore manifatturiero tedesco che delocalizza la produzione di base nei paesi dell'est Europa mettendo in concorrenza i produttori tra di loro è particolarmente istruttiva. Per poter ottenere la commessa i produttori di base nei paesi dell'Est cercano di offrire le condizioni più convenienti con salari minimi e imposte sulle imprese ridotte. Gli stati di quei paesi mantengono poi l'equilibrio di bilancio aumentando le tasse sui beni di consumo. I lavoratori dei ceti deboli e medi di quei paesi dunque vivono il danno e la beffa di indicatori di crescita del Pil pro capite rigogliosi (la produzione avviene da loro) che si traducono in realtà in una riduzione dei loro salari reali e del potere d'acquisto e dunque in un peggioramento delle condizioni di vita che spiega le pulsioni populiste molto forti in quei paesi.

Dietro il dato della convergenza condizionata dunque si nascondono squilibri distributivi molto importanti all'interno di ciascun paese con caratteristiche abbastanza simili tra paesi ad alto reddito e paesi poveri ed emergenti. C'è una classe di lavoratori ad alta qualifica che beneficia della competizione globale e si difende da sola senza bisogno di sindacati appropriandosi di una fetta crescente della torta. I ceti medi e quelli più deboli vedono invece ridursi il loro potere d'acquisto per via di questa corsa al ribasso sui costi del lavoro che caratterizza la concorrenza globale. Il fattore chiave generatore di diseguaglianze è dunque all'interno di ciascun paese ed è rappresentato dal divario di competenze e dalla possibilità o mano di avvalersi di rendite patrimoniali legate a quote di capitale delle imprese o beni immobili.

I dati sui diversi indici di diseguaglianza confermano queste tendenze. Le diseguaglianze crescono all'interno dei paesi producendo polarizzazioni politiche e aumentando il rischio dell'esplosione di conflitti sociali. Le diseguaglianze tra paesi di riducono e con esse anche quelle nella popolazione mondiale nel suo complesso perché nei paesi poveri o emergenti la crescita è importante e porta fuori dalla povertà un gran numero di persone.

Una domanda da farsi prima di decidere quali politiche adottare è come è possibile che le diseguaglianze non siano rallentate in democrazia e che gli elettori abbiano votato partiti che le hanno fatte aumentare. Il paradosso è simile a quanto sta accadendo in Italia dove i partiti di governo che hanno la maggioranza del consenso degli elettori portano avanti un progetto di riduzione delle tasse (flat tax) che aumenta le diseguaglianze invece di ridurle. Come se non esistessero altre possibili politiche di riduzione delle tasse più progressive e in grado di avere effetti migliori sui ceti medi e sulla maggioranza degli elettori (l'idea del flat benefit costruita sulla riduzione della prima aliquota dell'imposta sui redditi ed illustrata da Marco Bonmassar su Bene Comune ne è un esempio tra i vari possibili).

Se questa è la situazione, l'imperativo delle politiche sociali ed economiche prossime venture deve essere quello di arrestare la corsa al ribasso sui diritti del lavoro e di migliorare la condizione dei ceti deboli e delle classi medie. Per capire in che direzione agire bisogna partire dal fatto che molte delle politiche che usavamo nel 900 per difendere il lavoro sono oggi inutilizzabili. La rivoluzione della globalizzazione ha infatti profondamente mutato il campo da gioco, allargando a dismisura quello delle imprese multinazionali che possono decidere di localizzarsi in qualunque punto del pianeta restringendo l'area di influenza e competenza degli stati nazionali all'interno dei loro confini. Se i membri dei governi nazionali pensano, con le migliori intenzioni, di poter risolvere il problema alzando i costi del lavoro e delle tutele nel loro paese rischiano di provocare l'effetto paradossale di un aumento di delocalizzazioni e di perdite di posti di lavoro e di valore economico.

Se vogliamo risolvere il problema della diseguaglianza dobbiamo pertanto lavorare in due direzioni fondamentali. Primo, trovare ricette "a prova di globalizzazione" ovvero capaci di evitare l'innesco di un'ulteriore corsa al ribasso con delocalizzazioni e perdita di lavoro e di valore economico nei nostri territori. Secondo, comunicarle efficacemente.

Sul primo punto la riflessione deve partire cercando di individuare un terreno sul quale gli stati nazionali mantengono il loro potere contrattuale con le imprese e possono pertanto varare politiche senza doversi necessariamente coordinare con altri paesi e senza favorire delocalizzazioni. Le vie maestre sono tre. La prima è la rimodulazione delle imposte sui consumi. Gli stati nazionali possono decidere di imporre un'IVA più elevata su prodotti che vengono da filiere meno ambientalmente e socialmente sostenibili. Hanno già iniziato sul fronte della sostenibilità ambientale con le ecotasse che discriminano tra auto elettriche o ibride e auto a motore diesel. Possono costruire "ecotasse sociali" utilizzando le informazioni di rating sociale sulla qualità del lavoro dei maggiori produttori mondiali rese disponibili dalle società di rating sociale che vendono le loro informazioni ai fondi d'investimento. E' possibile ottenere lo stesso risultato costruendo a livello internazionale scale di equivalenza tra soglie che delimitano il lavoro degno e non nei diversi paesi del mondo, chiedendo alle aziende di ottenere certificazioni di qualità del lavoro che danno accesso alle agevolazioni.

Un'altra strategia importante è puntare sul voto col portafoglio dei cittadini e dello stato. Gli stakeholder (portatori d'interesse) forti nel mercato globale non sono i lavoratori ma i consumatori e i risparmiatori. Se questi decidono di votare col portafoglio premiando con le loro scelte le aziende all'avanguardia nella creazione di valore sostenibile il problema della dignità del lavoro si può risolvere perché la sostenibilità sociale diventa economicamente conveniente e sul mercato vincono le aziende responsabili. I limiti al voto col portafoglio sono la consapevolezza, le informazioni necessarie per scegliere, il coordinamento delle decisioni (funziona se lo fanno in tanti non se lo fa uno solo) e il differenziale di prezzo che può esistere tra prodotto di azienda responsabile e non.

Per superare questi limiti si può far circolare più informazione sui rating sociali ai cittadini a costo zero per le istituzioni (un nostro esperimento pubblicato su Oxford Bulletin of Economics and Statistics dimostra che questa decisione può spostare le scelte dei cittadini). Il sistema di ecotasse sociali ed ambientali descritto in precedenza serve proprio a rendere più conveniente il voto col portafoglio. Esiste poi anche il voto col portafoglio delle amministrazioni nazionali e locali che rappresenta attraverso gli appalti quasi il 20 percento degli acquisti complessivi del mercato. Se le istituzioni che per definizione hanno obiettivi sociali ed ambientali non fanno le loro scelte di acquisto in coerenza con tali obiettivi sono masochiste ed irrazionali. Usare solo la logica del massimo ribasso e far vincere la gara ad una società che offre prezzi stracciati perché sfrutta il lavoro o elude il fisco vuol dire incentivare tutti gli altri a seguire quella strada. La sostenibilità sociale, ambientale e fiscale

deve dunque essere criterio fondamentale nella premialità e nelle regole di ammissione agli appalti.

Un ultimo punto a mio avviso fondamentale riguarda *i sistemi di pagamento dei manager nelle grandi imprese quotate.* Il modello oggi vigente prevede una componente fissa ed una variabile (bonus) che scatta al superamento di livelli di performance prefissati sulla base di indicatori di prezzo dell'azione o di profitto. Il sistema diventa inevitabilmente perverso quando l'azienda non cresce. In quei casi infatti i manager sono incentivati ad allargare la loro fetta di torta (profitti, valore per gli azionisti) riducendo le fette degli altri portatori d'interesse (lavoratori, consumatori, comunità locali) visto che la torta del valore creato dall'azienda complessivamente non cresce. La soluzione per la quale da anni la coalizione dei fondi d'investimento etici si batte è quella di utilizzare indicatori di performance sociale ed ambientale assieme a quelli tradizionali. Ovvero il manager intasca il bonus solo se dimostra di aver creato valore socialmente ed ambientalmente sostenibile non aumentando ad esempio gli incidenti sul lavoro o l'impronta di carbonio della propria azienda.

Il contrasto alla diseguaglianza in un sistema economico profondamente mutato dopo la globalizzazione richiede intelligenza e fantasia. E deve trovare soluzioni a prova di delocalizzazione. In questo pezzo non abbiamo approfondito il fatto che la via maestra per cittadini e imprese resta quella del puntare a formazione, competenze, qualità dei prodotti. I lavoratori ad alta qualifica, le aziende creative fatte di camici bianchi più che di tute blu si difendono da sole. Resta però il problema di chi non ce la fa ed è delle possibili soluzioni per questi casi che parla questo articolo.

Disuguaglianza sanitaria: costruire nuove soluzioni di welfare



Gianluca Budano | 31 Maggio 2019

Il senso d'ingiustizia, ormai molto diffuso tra i cittadini italiani, trova delle robuste conferme empiriche anche in altre dimensioni dell'agire sociale diverse da quelle economiche. Negli ultimi anni si registra un indebolimento di alcuni diritti universali. In particolare, preoccupa la difficoltà di accesso ai servizi sanitari gratuiti, che ha generato un aumento della spesa delle famiglie italiane costrette a rivolgersi a strutture private.

Negli ultimi anni la povertà, in particolare quella assoluta, ha ricevuto una notevole attenzione da parte dei media e dei policymakers, dovuta soprattutto alla profonda crisi economica e alla concomitante assenza di una misura strutturale universale adatta ad affievolirne gli effetti negativi sulla popolazione; al contrario la disuguaglianza, fenomeno certamente collegato alle povertà, ma sostanzialmente differente, ha ricevuto minore considerazione.

La povertà assoluta è una condizione precisa che accomuna singoli cittadini o famiglie che vivono sotto una data soglia economica; la disuguaglianza invece è una condizione esprimibile soltanto in termini comparativi, essa si evince dal confronto, nella relazione. Come la povertà la disuguaglianza è multidimensionale e coinvolge numerose sfere della vita delle persone, oltre a quella economica. Essa è multiforme e si manifesta in svariati modi, ad esempio: nelle differenti opportunità di accesso ai servizi pubblici, nei differenti trattamenti di fronte alla giustizia, nelle differenze tra i generi. Più in generale, nelle differenti capacità di decidere del proprio destino.

Pur con molti limiti, la misurazione delle disuguaglianze sulla base dei principali indicatori economici può fornirci delle indicazioni utili per comprendere le dimensioni del fenomeno. Esse crescono sia a livello globale sia nel nostro Paese, le sue dimensioni sono ormai insostenibili: secondo Oxfam l'82% dell'incremento della ricchezza mondiale è rimasto

nelle tasche dell'1% della popolazione. In Italia le cose non vanno molto meglio: il 50% più povero degli italiani possiede soltanto 8,5% delle ricchezze nazionali.

Il senso d'ingiustizia, ormai molto diffuso tra i cittadini italiani, trova delle robuste conferme empiriche anche in altre dimensioni dell'agire sociale diverse da quelle economiche. Negli ultimi anni si registra un indebolimento di alcuni diritti universali. In particolare, preoccupa la difficoltà di accesso ai servizi sanitari gratuiti, che ha generato un aumento della spesa delle famiglie italiane costrette a rivolgersi a strutture private. Anche in questo caso i dati aiutano a comprendere e quantificare il fenomeno: il 33,7% delle spese sostenute dalle famiglie nel 2017 sono servite a pagare parcelle, ticket sanitari o premi per le assicurazioni contro malattie e infortuni. L'importo totale è notevole ed è pari a 25,2 miliardi di Euro (Osservatorio del welfare familiare, 2017).

Le Acli, che intercettano milioni di cittadini tramite i loro servizi, ben conoscono questo fenomeno. Negli anni hanno riscontrato un aumento delle spese sanitarie private, indicatore inequivocabile di un sistema sanitario sempre meno in grado di rispondere efficacemente e in tempi brevi/utili ai cittadini. Ma c'è di più: analizzando i dati elaborati dall'Iref (Istituto di ricerca delle Acli) balza all'occhio quanto l'aumento della spesa non sia uguale per tutti i contribuenti.

Mediamente si spendono 1.118 euro annui. Questa cifra tende ad aumentare con l'aumentare dell'età. I più giovani contribuenti spendono 589 euro all'anno, la soglia psicologica dei 1.000 euro viene raggiunta e superata al raggiungimento dei 50 anni. Come è logico attendersi, a spendere di più sono i cittadini di età compresa tra i 75 e gli 80 anni compiuti (1.250 euro per la fascia di età 75-79; 1.269 per gli over 80). L'età non è l'unica variabile che incide sulla spesa sanitaria delle famiglie. Anche i carichi familiari possono influire negativamente: per i cittadini con moglie e figli a carico la spesa media annua è di circa 1.250 euro, che sale a 1.400 euro per le coppie di coniugi, per arrivare a circa 1.500 euro (1.484) per le persone sole con figli a carico. Un ulteriore elemento di distinzione è la regione di appartenenza degli utenti del Caf Acli. La tabella 1 mostra chiaramente come le regioni in cui si spende di più sono quelle del Nord: Lombardia (1.236 euro), Liguria (1.182 euro), Friuli Venezia Giulia (1.126 euro).

F**analino di coda di questa speciale classifica** sono soprattutto le regioni del Sud Italia: Basilicata (742 euro), Puglia (844 euro), Sicilia (865 euro) e Molise (874 euro). Un dato interessante è quello del Lazio che con i suoi 1.287 Euro medi è la regione in cui si spende di più. Inoltre, i cittadini laziali, per ogni 100 euro dichiarati, ne spendono 4,3 in sanità, un livello molto elevato. Da questo punto di vista, ossia considerando la spesa per ogni 100 Euro dichiarati, emergono nitidamente anche le differenze di genere: a fronte dei 3,7 euro ogni 100 spesi dagli uomini, le donne ne spendono ben 5. Un dato onestamente molto elevato,

anche tenendo conto del fatto che il reddito delle donne è solitamente inferiore a quello degli uomini.

Tab. 1 – Spesa sanitaria pro capite e regioni italiane

Regione	Spesa pro capite (Euro)	Regione	Spesa pro capite (Euro)
Lazio	*1.287*	**Umbria**	*975*
Lombardia	*1.236*	**Calabria**	*956*
Liguria	*1.182*	**Marche**	*954*
Emilia Romagna	*1.147*	**Campania**	*934*
Friuli Venezia Giulia	*1.126*	**Sardegna**	*927*
Piemonte	*1.117*	**Abruzzo**	*916*
Veneto	*1.090*	**Molise**	*874*
Valle d'Aosta	*1.082*	**Sicilia**	*865*
Bolzano	*1.074*	**Puglia**	*844*
Toscana	*1.069*	**Basilicata**	*742*
Trento	*1.023*	***Totale***	*1.118*

Elaborazione Iref su dati Caf – Dichiarazione 730 2018

I dati del Caf Acli, elaborati dall'Iref, non lasciano molti dubbi: in Italia si spende molto per la salute. Queste spese aumentano se il contribuente è donna, con figli a carico, anziano/anziana.

Queste evidenze empiriche trovano conforto dai risultati pubblicati dall'osservatorio del welfare familiare, che mette in luce anche ulteriori elementi di preoccupazione: oltre 3 famiglie su 10 hanno dovuto rinunciare alle cure per la salute per questioni economiche. Di quelle che sono riuscite a porvi rimedio, circa il 25% ha avuto difficoltà e ha dovuto intaccare i risparmi o chiedere aiuto a parenti e conoscenti.

È evidente, dunque, quanto le famiglie italiane e il sistema di assistenza pubblico siano in affanno e quanto la piaga della disuguaglianza e dell'ingiustizia sociale siano tutt'altro che un'ipotesi nel nostro Paese. Per questo motivo abbiamo deciso di agire, aderendo in qualità di promotori alla campagna triennale Chiudiamo la Forbice, volta a "sensibilizzare e informare territori e comunità sulle interconnessioni tra diseguaglianze, diritto al cibo, migrazioni, conflitti, ambiente e finanza (in particolare la questione del debito pubblico)" e a promuovere, tra le altre cose, l'accesso ai servizi pubblici essenziali quale premessa di una vita dignitosa. Ma ciò, pur necessario, non sarebbe sufficiente se non ci adoperassimo anche nella costruzione di strumenti di welfare innovativi, in grado di offrire un antidoto contro il

rischio di povertà sanitaria per i nostri associati e, più in generale, per i nostri concittadini. I dati parlano chiaro: c'è un urgente bisogno di riorganizzare la spesa privata delle famiglie italiane onde evitare fenomeni di povertà dovuti alle spese sanitarie sostenute o, peggio, la rinuncia alle cure per motivi economici.

Da molto tempo le Acli Nazionali, attraverso il suo Dipartimento Welfare, il Patronato Acli e i suoi servizi, lavorano alla costruzione e diffusione di una cultura mutualistica sanitaria all'interno del movimento. Con lo scopo di fornire una soluzione concreta ai bisogni dei nostri soci e non solo, abbiamo costituito una società ACLI FARE WELFARE, (frutto della collaborazione tra Patronato e CAF) con l'ambizioso obiettivo di implementare e coordinare i nostri servizi di welfare e con questa abbiamo avviato una fruttuosa collaborazione con Mutua Mba (*Mutua Basis Assistance*). Ci sembra questa una risposta puntuale alla crisi del sistema di welfare nazionale, coerente con i nostri valori e utile anche a ridurre gli effetti della disuguaglianza sanitaria, fenomeno sempre più diffuso nel nostro Paese.

Sempre in quest'ottica abbiamo elaborato il modello dello "Sportello Unico per la Famiglia", quale forma di semplificazione all'accesso integrato ai servizi socio-sanitari, per ridurre le disuguaglianze di chi muore di disorientamento nella burocrazia del welfare italiano, dove il ritardo non è nell'ottenere un beneficio amministrativo, ma nell'accesso a servizi fondamentali per il benessere fisico e psicologico che, quando esistenti, sono irraggiungibili perché parcellizzati.

Un nuovo modo, insomma, di andare incontro alle fragilità della gente, dove spesso la necessità sta non in nuovi investimenti economici (l'Italia non può dirsi una Paese avaro in tal senso, pur in tempi di contrazione della spesa sociale e sanitaria), ma nella riorganizzazione e razionalizzazione del sistema esistente.

La disuguaglianza: nuova e complessa questione sociale



Fabio Cucculelli | 31 Maggio 2019

L'adozione del paradigma dell'ecologia integrale ci può consentire di avere uno sguardo ampio sul tema della disuguaglianza, di comprendere tutte le sue molteplici forme e dimensioni, per poi agire per agire sulle cause. Il paradigma dell'ecologia integrale ci consegna una nuova visione dell'economia, del mondo, dei rapporti tra le persone e con l'ambiente

Troppo spesso nel dibattito pubblico di tende a dare quasi per scontato che la disuguaglianza sia in primo luogo una questione economica. Questa visione rischia di mettere in secondo piano la complessità del fenomeno che richiede risposte di ampio respiro. Esistono molte forme che riguardano almeno tre livelli: quello del trattamento, quello delle opportunità e quello della condizione.

La disuguaglianza di trattamento si manifesta nell'assenza di condizioni paritarie di accesso alla giustizia, nelle relazione tra generi e generazioni, nella mancanza di diritti agli immigrati, nel controllo inadeguato dell'evasione fiscale, nei diversi livelli salariali tra uomini e donne. *La disuguaglianza di opportunità* la vediamo, ad esempio, nella chiusura degli ordini professionali, nella difficoltà di accesso al mercato del lavoro, nelle difficoltà di ottenere finanziamenti per una nuova impresa; *la disuguaglianza di condizione* si evidenzia nei diversi trattamenti che lo Stato riserva a cittadini che dovrebbero essere uguali. Basti pensare ai differenti sistemi di welfare presenti nel nostro Paese con servizi notevolmente diversi, in termini qualitativi, nelle varie regioni.

È necessario, quindi, quando si parla di disuguaglianza riferirsi sia a quella sociale che a quella economica, vedendone le connessioni. Solo un'analisi di questo tipo consente infatti di dare ragione di un fenomeno sempre più complesso e articolato. Non a caso lo studio della disuguaglianza sociale e delle sue diverse dimensioni costituisce da sempre uno dei temi principali della sociologia, prima ancora che dell'economia.

Papa Francesco dall'inizio del suo pontificato ha sottolineato con estrema lucidità e a

più riprese, come la questione della riduzione delle condizioni di disuguaglianza e di povertà sia la nuova questione sociale che interpella tutte le coscienze e che chiede alla politica una risposta urgente, seria, complessa, globale.

Il 2 ottobre 2014, durante il discorso tenuto ai partecipanti della plenaria del Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, Francesco ha affermato con chiarezza: "*La crescita delle diseguaglianze e delle povertà mettono a rischio la democrazia inclusiva e partecipativa, la quale presuppone sempre un'economia e un mercato che non escludono e che siano equi. Si tratta, allora, di vincere le cause strutturali delle diseguaglianze e della povertà. Nell'Esortazione apostolica Evangelii gaudium ho voluto segnalare tre strumenti fondamentali per l'inclusione sociale dei più bisognosi, quali l'istruzione, l'accesso all'assistenza sanitaria e il lavoro per tutti*".

Ed è proprio questa la questione di fondo che va affrontata dalla politica, dai singoli governi, per restituire ai sistemi democratici le ragioni di fondo del loro agire: garantire i diritti e il bene di tutti i cittadini. L'esistenza di condizioni che determinano un costante aumento della disuguaglianze se non vengono affrontate, minano la sopravvivenza stessa della democrazia, o quanto meno portano ad una crisi di quei governi o partiti che secondo i cittadini non sono stati in grado di affrontare la questione della disuguaglianza, che non va dimenticato, è una questione di giustizia.

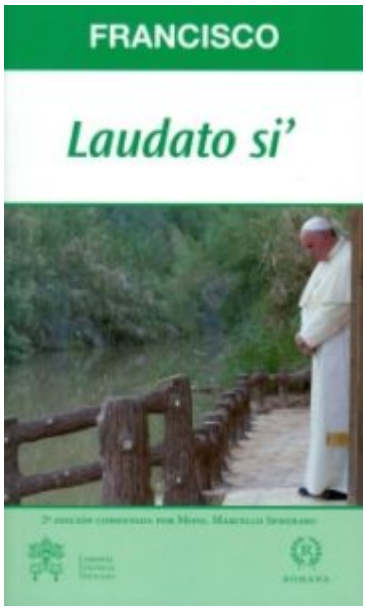
I dati, i rapporti, le analisi sono molte, su questo tema. Ci aiutano a capire, ma poi bisogna agire, aggredire le cause delle diverse forme di disuguaglianza che oggi sono sempre più complesse. Non dipendono dalla congiuntura economica ma hanno anche cause molto più profonde. Sono influenzate dai mutamenti nella composizione sociale (es. immigrazione), dai cambiamenti strutturali e dalle pressioni competitive cui sono sottoposti i sistemi economici. Ma dipendono anche dalla diffusione di forme di lavoro precario e dalle dinamiche salariali. Lo dimostra l'aumento della povertà assoluta e relativa tra le persone che lavorano e tra i più giovani; queste tendenze sono la manifestazione di disuguaglianze tra gruppi sociali e tra generazioni.

In sintesi per ridurre le disuguaglianze non è sufficiente estendere e rafforzamento le misure sociali e assistenziali (es. reddito di cittadinanza) ma bisogna agire su più fronti: contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale, riforma del sistema fiscale; miglioramento dei servizi di intermediazione lavorativa e dell'offerta formativa adattandola maggiormente alle esigenze delle imprese; miglioramento dei servizi sanitarie, sociali e di welfare in tutti i territori per dare a tutti gli stessi diritti. Solo per citarne alcuni.

Il lavoro del Forum Disuguaglianze Diversità ha il grande merito di aver aperto nel nostro Paese il dibattito su come ridurre le disuguaglianze soprattutto sul versante della formazione della ricchezza, avanzando proposte serie ed argomentate per creare nel nostro Paese

condizioni di maggiore giustizia sociale.

Ma la questione della riduzione delle disuguaglianze è qualcosa che riguarda tutte le nazioni proprio perché sta aumentando all'interno dei singoli Paesi in modo esponenziale.



Il paradigma dell'ecologia integrale come risposta alla disuguaglianza

La *Laudato Si'* offre un risposta convincente per affrontare il tema della lotta alle disuguaglianza e alla povertà mostrando come questa sia strettamente connessa alla questione climatica.

In particolare il concetto di ecologia integrale proposta da Papa Francesco nella *Laudato si'* costituisce l'orizzonte di un profondo ed esigente di ripensamento della politica e dell'economia. La logica che non lascia spazio ad una sincera preoccupazione per l'ambiente è la stessa in cui non trova spazio la preoccupazione di integrare i più fragili (LS n. 196).

L'ecologia integrale non segnala solo una nuova attenzione e sensibilità verso l'ambiente l'inquinamento e il clima, ma anche e soprattutto un modo di ripensare la qualità della vita umana dentro una fitta serie di relazioni e interazioni che impongono una cura quotidiana dei nodi più fragili e vulnerabili della rete.

Da un punto di vista concettuale, papa Francesco assume il termine "ecologia" scegliendo un approccio a tutti i sistemi complessi che mette in primo piano la relazione delle singole parti tra loro e con il tutto. Il riferimento è all'immagine di ecosistema. L'ecologia integrale diventa così il paradigma capace di tenere insieme fenomeni e problemi ambientali (riscaldamento globale, inquinamento, esaurimento delle risorse, deforestazione, ecc.) con questioni che normalmente non sono associate all'agenda ecologica in senso stretto, come la

vivibilità e la bellezza degli spazi urbani o il sovraffollamento dei trasporti pubblici.

La potenza del paradigma dell'ecologia integrale appare pienamente nella sua capacità di analisi, rintracciando una radice comune a fenomeni che, presi separatamente, non possono essere davvero compresi: «*Non ci sono due crisi separate, una ambientale e un'altra sociale, bensì una sola e complessa crisi socio-ambientale. Le direttrici per la soluzione richiedono un approccio integrale per combattere la povertà, per restituire la dignità agli esclusi e nello stesso tempo per prendersi cura della natura*» (n. 139). In altre parole, «*non possiamo fare a meno di riconoscere che un vero approccio ecologico diventa sempre un approccio sociale, che deve integrare la giustizia nelle discussioni sull'ambiente, per ascoltare tanto il grido della terra quanto il grido dei poveri*» (n. 49).

In sintesi solo l'adozione di questo paradigma ci può consentire di avere uno sguardo ampio sul tema della disuguaglianza (anzi delle disuguaglianze), di comprenderne le molteplici forme e dimensioni, per poi agire sulle cause. Il paradigma dell'ecologia integrale ci consegna una nuova visione dell'economia, del mondo, dei rapporti tra le persone e con l'ambiente. Una visione sistemica e circolare (es. economia circolare) che rompe gli schemi tradizionali, che ci consente dei guardare al futuro in modo nuovo. Ma non si può attendere oltre.

Le mobilitazioni sull'emergenza climatica #Fridayforfuture lanciate dalla giovane ragazza svedese Greta Thuenberg, sono un segno di speranza che mostra come il futuro stia diventando una categoria di battaglia politica del presente. La cura della casa comune, dove tutti gli uomini abitano, sta unendo generi e generazioni verso un obiettivo comune.

Ora l'obbiettivo fondamentale da raggiungere è quello di spingere e convincere chi governa le nazioni che è giunto il tempo di un cambio di paradigma radicale che consenta di dare all'umanità un futuro di pace, giustizia e cura reciproca. L'ecologia integrale di Papa Francesco, proposta nella *Laudato si'* traccia con chiarezza il cammino da perseguire.

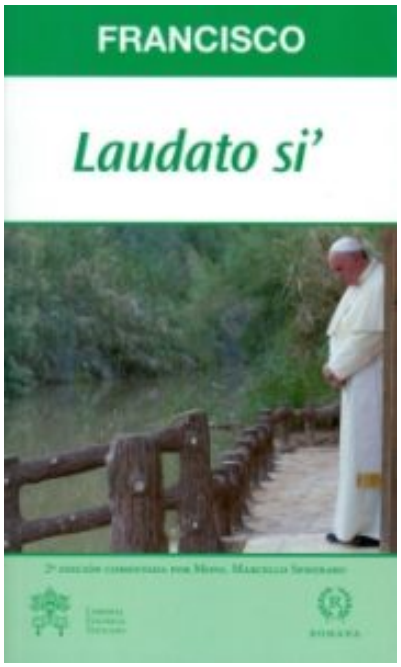
La campagna Chiudiamo la forbice lanciata significativamente tre anni dopo la pubblicazione della Laudato si' coglie pienamente il senso del messaggio di papa Francesco e indica alcuni piste di azione: produzione e del consumo del cibo; pace e conflitti; mobilità umana. Solo riducendo le disuguaglianze è possibile infatti costruire il bene comune e l'unità della famiglia umana.

Chiudere la forbice delle diseguaglianze



Andrea Michieli | 31 Maggio 2019

L'obiettivo che ci siamo posti con la campagna è alto e inedito; reso ancora più complesso dall'ambizione di non guardare ad un singolo aspetto della questione, ma dal tentativo di guardare alla complessità delle cause delle diseguaglianze. Non poteva che essere così visto che il nostro fondamento è prendere sul serio le sfide che Laudato si' ci ha posto...



Papa Francesco nell'enciclica Laudato si' ha rivolto un invito a ripensare i fondamenti del modello di economia di mercato oggi dominante. Come ha scritto, a commento dell'enciclica, Stefano Zamagni: «*C'è un mercato che riduce le diseguaglianze e uno che invece le fa lievitare. Il primo si chiama civile, perché dilata gli spazi della civitas mirando a includere virtualmente tutti; il secondo è il mercato incivile, perché tende a escludere e a rigenerare le "periferie esistenziali"*».

Il problema oggi è che ormai diamo per scontato che sia il mercato incivile l'inevitabile forma dei rapporti economici e che il compito, soprattutto del mondo caritativo, sia quello di tamponare le ferite che l'economia produce. Da tempo e costituivamente il mondo cattolico si è impegnato nel scongiurare le conseguenze negative, ma anche nel rimuovere in radice le cause delle diseguaglianze: la sfida si fa sempre più complessa e globalizzata e, per questa ragione, abbiamo dato vita alla campagna "Chiudiamo la forbice".

Siamo infatti convinti che in gioco non ci siano soltanto alcune misure economiche, ma il futuro dell'umanità: a soccombere di fronte all'attuale forma di mercato non sono solo gli scambi, ma la democrazia e la stessa sostenibilità del nostro vivere.

A testimoniarlo – da ultimo – sono i dati del recente rapporto Oxfam, pubblicato in prossimità del vertice mondiale di Davos. Nel rapporto si registra un aumento della disuguaglianza a livello mondiale che raggiunge un ormai insostenibile iniquità nella distribuzione dei redditi e della ricchezza a livello mondiale. Il sistema economico (e finanziario) – come ha messo in luce Giuseppe Notarstefano, Vicepresidente dell'Azione Cattolica – a livello mondiale si conferma come un dispositivo che favorisce inesorabilmente la concentrazione della ricchezza prodotta nelle mani di pochi: l'82% della ricchezza generata tra il 2016 e il 2017 è posseduto dall'1% dei percettori di reddito. Mentre il lavoro salariato incrementa il valore delle retribuzioni, ossia la remunerazione al fattore lavoro assegnata nella fase di distribuzione primaria del processo globale di formazione del reddito, del 2%, l'incremento della ricchezza finanziaria risulta almeno nove volte superiore.

Da questi dati muove la Campagna Chiudiamo la forbice: dallo stretto collegamento che rileviamo tra la situazione dell'economia globale e le implicazioni sulla vita delle persone, dei popoli e dell'ambiente. È stata, come detto, l'enciclica Laudato si' che ha ispirato i primi passi del nostro lavoro comune, in particolare quell'idea di ecologia integrale che implica una visione unitaria dei problemi ecologici ed economici: «*Non ci sono due crisi separate, una ambientale e un'altra sociale, bensì una sola e complessa crisi socio-ambientale*» (Ls 139). È per questa ragione che il nostro cammino comune è cominciato simbolicamente nel giorno del terzo anniversario della pubblicazione della Laudato Si', per indicare l'ispirazione e il traguardo: un mondo più giusto e solidale.

La campagna: chi, cosa, perché

La Campagna è nata nel 2018 dall'iniziativa di Azione Cattolica Italiana, ACLI, Caritas Italiana, CTG-Centro Turistico Giovanile, Coldiretti-Fondazione Campagna Amica, Comunità Papa Giovanni XXIII–Condivisione fra i popoli, Earth Day Italia, FOCSIV-Volontari nel Mondo, Fondazione Missio, MCL-Movimento Cristiano Lavoratori, Pax Christi Italia. Essa affondava le radici sulla precedente esperienza di "Cibo per tutti", mobilitazione che aveva visto i soggetti promotori impegnati a dare concretezza ai temi di Expo 2015.

Di fronte all'ennesima mobilitazione è giusto chiedersi: perché un'iniziativa sulla diseguaglianza? Ha senso spendersi per questa causa?

Ad ispirarci ancora una volta sono state le parole di Francesco che in Evangelii Gaudium ha scritto: "*l'iniquità è la radice dei mali sociali*" (n. 202). Abbiamo deciso dunque di metterci

insieme per raccogliere in un percorso comune questa sfida all'iniquità che genera ferite profonde, malcontento sociale, rabbia, paura e rassegnazione; sentimenti di chi è e si percepisce escluso e che, nonostante i propri sforzi, vede le proprie condizioni diventare sempre più fragili, vulnerabili, precarie.

L'amara presa d'atto che la diseguaglianza segna sempre più profondamente tutte le società del pianeta ci ha condotti a prendere sul serio il lavoro sulle cause strutturali di un sistema economico che uccide, esclude, scarta uomini, donne e bambini. Si tratta di un impegno che completa e supera quello sui soli temi della povertà e dell'esclusione sociale: significa infatti interrogarsi circa le cause e le conseguenze concrete dei meccanismi attraverso cui la povertà stessa si produce e si riproduce.

Abbiamo deciso di dotarci di strumenti operativi per creare questo network di riflessione e azione. Innanzitutto abbiamo stabilito un'ampia alleanza tra i soggetti promotori, aderenti e media partner; inoltre abbiamo realizzato un sito, un documento base, tre concorsi nazionali, materiali per approfondimenti… strumenti per azioni diffuse sui territori che hanno già contribuito all'impostazione della campagna che si caratterizza per un approccio partecipativo e inclusivo.

La campagna non vuole avere però solo un approccio di analisi o di denuncia, ma un approccio positivo, di proposta a partire dalle buone prassi, dalle esperienze concrete sui territori. Ecco perché al titolo "Chiudiamo la forbice" abbiamo aggiunto il sottotitolo "dalle diseguaglianze al bene comune perché siamo una sola famiglia umana": guardare a tutta l'umanità a tutti gli uomini, nessuno escluso, vuole essere in qualche modo il tratto caratterizzante di questa campagna che nella sua costruzione ha avuto un percorso molto ampio di partecipazione dei territori, delle diocesi, delle realtà locali. La campagna è il tentativo di stabile un raccordo permanente tra la miriade di iniziative che ciascuna realtà realizza, ma che rimangono a volte isolate e non vengono fatte emergere e coordinate (… un'impresa non facile!). È il tentativo dunque di far emergere quel "bene comune" che il vero presidio contro le diseguaglianze.

Tre ambiti di impegno

Il tema della diseguaglianza verrà declinato in tre ambiti, campi di interazione in cui i fenomeni della diseguaglianza si manifestano in maniera significativa e pervasiva:

– *l'ambito della produzione e del consumo del cibo*, già oggetto della campagna "Cibo per tutti";

– *l'ambito della pace e dei conflitti*, in particolare i molti conflitti dimenticati, che danno vita alla "terza guerra mondiale a pezzi", più volte stigmatizzata dal pontefice;

– *l'ambito della mobilità umana*, oggetto di numerose campagne tra cui quella "Condividiamo il viaggio", proposta a tutte le comunità per una cultura dell'incontro e della condivisione.

Tra questi, due sono stati oggetto di approfondimento nei primi mesi e si presentano all'ordine del giorno delle politiche nazionali e globali.

Il primo è quello delle migrazioni: la mobilità umana è la punta dell'*iceberg* di un sistema globale iniquo in termini di aggregazione sociale, di polarizzazione delle posizioni, di mancanza di capacità di un dialogo costruttivo su temi complessi. Come ha scritto Andrea Stocchiero nel nostro blog infatti, le disuguaglianze sono uno dei fattori fondamentali per spiegare le migrazioni. Le disparità di trattamento non possono essere riassunte solo in termini di differenze di reddito, ma di promozione e rispetto dei diritti umani, sociali, politici, come l'accesso alla salute, all'istruzione, alla sicurezza personale, alla libertà di esprimersi e di essere creativi, di partecipare alla vita politica. Insomma, rispetto a tutte quelle condizioni e opportunità di vita e lavoro dignitoso, di realizzazione personale, di prospettive per la famiglia, che sono drammaticamente assenti o molto limitate dove si è nati.

Quale può essere il nostro compito – oltre a proseguire le attività di accoglienza quotidiana – di fronte a questa enorme sfida?

Per rispondere alla domanda si può far riferimento alla paradigmatica vicenda del Global Compact che, strumentalizzato da parte di alcuni governi, è stato osteggiato con slogan semplicistici. Ci siamo impegnati a diffondere e a informare circa i principi, gli impegni e le azioni che il Global Compact chiede per la salvaguardia dei diritti dei migranti (ancorché insufficienti) e per il riconoscimento e il sostegno a una vita dignitosa per tutti i migranti, in qualsiasi Stato sia concesso ad essi di risiedere, a partire dai gruppi più vulnerabili, donne e bambini.

Un secondo ambito di impegno e proposta che in forma nuova incide sulle diseguaglianze è quello del *debito*. Il debito e l'instabilità finanziaria – come ha rilevato Massimo Pallottino – sono tra i fenomeni che condizionano in maniera più significativa la vita delle donne e degli uomini che abitano il nostro pianeta e, in particolare, quelli delle comunità più povere e vulnerabili.

Se la crisi del debito degli anni '80 e '90 si era abbattuta principalmente sui paesi del sud globale, la storia degli ultimi dieci anni ha reso evidente come non esistano zone franche. Non solo i paesi impoveriti del sud del mondo, ma anche i paesi ricchi e industrializzati del nord del mondo si trovano a fronteggiare fenomeni di indebitamento, sui quali è necessario riflettere a fondo, sia in merito al modo in cui questi fenomeni sono emersi, sia per quanto riguarda le loro conseguenze sull'economia, la politica, la società. La situazione del debito che sperimentiamo negli ultimi quindici anni ha però caratteristiche diverse e, per certi

aspetti, ancora più preoccupanti rispetto alla crisi del debito che scosse le economie di tutto il pianeta a partire dagli anni ottanta. Nonostante però il chiaro impatto delle dinamiche finanziarie e del debito in termini distributivi, questa connessione è rimasta relativamente poco esplorata fino ad un tempo relativamente recente.

Quali sono infatti i meccanismi che collegano la stabilità finanziaria alla distribuzione del reddito, dei servizi, dell'accesso alle risorse? Esiste una relazione tra il debito e la diseguaglianza?

Sono queste le domande su cui stiamo lavorando poiché il debito non è una questione di tecnica, ma una questione di giustizia: il suo aumento in un contesto di finanza non regolata ha degli effetti nefasti su tutta la società e, soprattutto, sulle fasce più deboli della popolazione del pianeta.

Conclusione

La campagna sta per compiere un anno e già molte cose sono state fatte: dall'animazione del blog, alle iniziative locali e nazionali tra cui l'incontro di dicembre 2018 sul tema «Da Katowice 2018 (COP24) al Sinodo dell'Amazzonia 2019». È proprio il prossimo Sinodo che ci impegnerà nei mesi avvenire perché nella questione che sottende pone in evidenza tutti i temi che ci stanno a cuore: l'ambiente, le diseguaglianze, le migrazioni.

L'obiettivo che ci siamo posti con la campagna è alto e inedito; reso ancora più complesso dall'ambizione di non guardare ad un singolo aspetto della questione, ma dal tentativo di guardare alla complessità delle cause delle diseguaglianze. Non poteva che essere così visto che il nostro fondamento è prendere sul serio le sfide che Laudato si' ci ha posto. Un' "enciclica delle interdipendenze, della mondialità dove il tema sociale e il tema economico sono individuati come estremamente collegati fra loro", come ha ricordato Paolo Beccegato segretario e vice direttore di Caritas italiana.

Vogliamo proseguire nel prossimo triennio sulla strada imboccata, esercitando il nostro "potere di influenza" per mobilitare le coscienze e le azioni di fronte ad un sistema economico che genera iniquità.

Proposte per la giustizia sociale



Patrizia Luongo | 31 Maggio 2019

"La causa dell'accresciuta disuguaglianza è spesso rintracciabile nei cambiamenti della bilancia dei poteri... Possiamo ridurre la disuguaglianza solo attraverso un riequilibrio di poteri" (Anthony Atkinson "Inequality. What can be done? ", p. 82-83)

In Italia, come altrove, **disuguaglianze crescenti hanno generato diffusa ingiustizia sociale**. Paura, risentimento e rabbia sono cresciuti nelle fasce più vulnerabili della società dando vita a una dinamica autoritaria. Seguendo l'insegnamento di Anthony Atkinson, il Forum Disuguaglianze Diversità – un'alleanza tra cittadinanza attiva e ricercatori coordinata da Fabrizio Barca – ritiene che questo stato di cose non sia inevitabile. Esso è piuttosto il risultato dell'inversione di marcia politica e culturale che ha avuto luogo negli ultimi trent'anni. Dobbiamo di nuovo cambiare direzione.

Mettendo assieme più di un centinaio di esperti in diversi campi, e mobilitando le otto organizzazioni promotrici del ForumDD, ci siamo concentrati sulla disuguaglianza di ricchezza, perché è cresciuta in modo straordinario negli anni recenti e a causa della sua influenza su tutte le altre disuguaglianze. La disuguaglianza di ricchezza riduce la capacità di reagire agli imprevisti, di rifiutare cattivi lavori, di tutelare il risparmio; impedisce alle persone di mettere in atto le proprie capacità imprenditoriali; le spinge a non prendersi cura dell'ambiente. Abbiamo investigato tre meccanismi di formazione della ricchezza – *cambiamento tecnologico, relazione lavoro–capitale e passaggio generazionale* – con lo scopo di disegnare una strategia complessiva per invertire le tendenze attuali.

Il Rapporto "15 Proposte per la giustizia sociale", consegnato il 20 Marzo al Presidente della Repubblica e reso pubblico il 25 marzo, propone azioni pubbliche e azioni collettive per affrontare quei tre meccanismi.

Le proposte che affrontano il *cambiamento tecnologico* mirano a ridurre la concentrazione del controllo sulla conoscenza da parte di poche grandi imprese, utilizzando strumenti diversi; rinegoziando l'accordo TRIPS; sviluppando l'attuale rete di infrastrutture pubbliche di

ricerca in hubs tecnologici impegnati nell'innovazione e nella commercializzazione dei prodotti; introducendo criteri di giustizia sociale (proposti dal ForumDD) nel finanziamento pubblico della ricerca privata e nella valutazione delle Università; investendo i dividendi tecnologici attraverso politiche di sviluppo rivolte ai luoghi dove si concentra la disuguaglianza; privilegiando le fasce deboli della società nell'attuazione della transizione energetica e in generale delle politiche per la sostenibilità ambientale. Vengono anche presentate proposte che contrastano l'uso inappropriato e fuori controllo degli algoritmi di apprendimento automatico e dei dati personali.

Le proposte che affrontano la *relazione lavoro-capitale* mirano a riequilibrare il potere del lavoro estendendo a tutti i lavoratori gli effetti dei contratti firmati dai sindacati "più rappresentativi"; introducendo un salario minimo legale; dando ai lavoratori e alle lavoratrici più voce e potere in merito alle decisioni strategiche delle imprese attraverso la creazione dei Consigli del Lavoro e della Cittadinanza dove accanto al lavoro sia rappresentati gli interessi dei cittadini che risentono degli effetti ambientali.

Le proposte che affrontano il *passaggio generazionale* mirano a livellare le opportunità dei giovani nati in famiglie con un livello diverso di ricchezza. Perseguono questo obiettivo in due modi, fra loro integrati: dando ad ogni giovane che raggiunge i 18 anni "un'eredità universale" di 15.000 euro non condizionata né alle condizioni economiche e sociali della famiglia, né ai modi di impiego; introducendo una "tassa progressiva sui vantaggi ricevuti" lungo l'arco della vita che concorra a finanziare l'eredità universale.

Alla presentazione pubblica del Rapporto del 25 marzo hanno preso parte rappresentanti dei partiti dell'intero spettro politico. *Dodici rappresentanti della società*, provenienti dalla amministrazione dei Comune, dai sindacati, dal mondo dell'impresa e dal mondo della cultura hanno espresso condivisione per il progetto, impegnando a promuovere il confronto e, dove possibile, a sperimentare alcune proposte.

Nella costruzione delle proposte abbiamo sempre preso le mosse da pratiche ed esperienze esistenti che confermano l'effettiva possibilità di modificare l'attuale situazione. Esse vengono ove possibile descritte nel testo. Siamo tuttavia certi che molte altre esperienze che non conosciamo anticipino il cambiamento possibile e possano offrire ulteriori elementi per rendere più efficaci le nostre proposte o convincere ad attuarle.

Siamo perciò lieti di utilizzare questa opportunità di diffusione del nostro lavoro per invitare chi sia protagonista o a conoscenza di altre esperienze nel campo sociale, pubblico o privato, di portarle alla nostra attenzione in qualunque forma, anche quella di una breve nota da inviarci all'indirizzo: 15proposte@forumdd.org.

Diseguaglianze e democratizzazione del governo di impresa



Lorenzo Sacconi | 31 Maggio 2019

Finche' il lavoratore è solo un fornitore di mezzi, egli non rientra tra coloro che possono stabilire i fini dell'impresa, e non può dunque esercitare autonomia nel senso di partecipare a stabilire gli scopi della forma di cooperazione sociale cui partecipa. Egli è trattato come un mero mezzo. Al contrario la democrazia economica nella forma dei CLC, cioè assai vicina alle concrete condizioni di vita e lavoro, farebbe sì che gli scopi dei diversi stakeholder si compongano nella definizione degli obbiettivi dell'impresa...

Pre-distribuzione e governo di impresa

Due dei candidati più in vista alle primarie democratiche per le prossime elezioni presidenziali In USA, Bernie Sanders ed Elizabeth Warren, propongono nelle loro piattaforme forme di *democrazia economica* che cambierebbero radicalmente l'assetto del governo di impresa nel paese che, a torto o ragione, viene considerato centro irradiatore del modello della "massimizzazione del valore per gli azionisti" e del primato della finanza sull'economia reale. Mentre Sanders proporne un fondo nazionale in grado dare ai lavoratori accesso (parziale) alla proprietà delle corporation, la Warren (più coerentemente) propone di introdurre forme di partecipazione dei lavoratori (in quanto tali, non *in quanto* azionisti) al governo d'impresa ispirate all'esperienza della co-determinazione tedesca. Proposte in passato impensabili per gli Stati Uniti.

In Italia, nel silenzio assordante sui temi della lotta alle diseguaglianze *da parte della politica democratica, di sinistra o riformista*, ma anche dei movimenti c.d. "populisti", una proposta, secondo me più meditata di entrambe le suddette, è stata avanzata dal *Forum sulle diseguaglianze e le diversità*, cioè la costituzione dei *consigli del lavoro e di cittadinanza nell'impresa* (CLC) (Proposta n. 13).

Tali proposte (al di là delle differenze) nascono dall'acuta consapevolezza dei

meccanismi che generano l'esplosione delle diseguaglianze nei paesi "sviluppati", ben descritta dal grafico dell' "elefante di Branko Milanovic", che mostra come negli ultimi (ormai) 25 anni le classi di basso reddito non abbiano avuto alcun guadagno percentuale di reddito dal processo di globalizzazione economica, mentre coloro che già stavano al vertice della distribuzione del reddito hanno avuto incrementi verticali (più elevati maggiore era la posizione di partenza). Vi è stato un netto spostamento dai redditi di lavoro ai redditi da capitale, indipendente dalla dinamica della produttività del lavoro; e nei redditi da lavoro vi è stata una polarizzazione a favore delle posizioni manageriali apicali, o dei vertici di organizzazioni professionali che influiscono sulle decisioni finanziarie o di acquisizione e sfruttamento di brevetti tecnologici da parte di imprese e istituzioni. Molte di queste posizioni si autoassegnano remunerazioni del "lavoro" legate alla dinamica (se positiva) dello *shareholder value*.

Sulla diseguaglianza ha importante effetto la politica redistributiva del *welfare state*, *attraverso la leva fiscale*. Tuttavia essa non è in grado di correggere significativamente una sproporzionata disuguaglianza nei redditi "di mercato", che si forma prima, (i) per effetto della diseguale distribuzione della proprietà e controllo su risorse, capacità e diritti, (ii) e che viene poi amplificata mediante i meccanismi di mercato e delle istituzioni che operano nel mercato – soprattutto le imprese – che non sono affatto neutrali rispetto alla distribuzione della ricchezza e del reddito. Ciò accade effettivamente non solo per effetto della diversa qualificazoine professionale e scolastica dei partecipanti al mercato del lavoro, ma per il fatto che una distribuzione iniziale diseguale dei diritti di controllo e di presa delle decisioni nelle imprese genera diseguaglianze di reddito e amplifica quelle di ricchezza, ben oltre ogni livello giustificabile in termini di merito o contributo personale. Se dunque si vuol porre freno alle diseguaglianze bisogna operare non solo sulla re-distribuzione (via leva fiscale) ma sulla pre-distribuzione di risorse, capacità e diritti (di proprietà, di decisione o partecipazione) con i quali gli individui entrano nelle attività di mercato e che plasmano il funzionamento e gli esiti delle istituzioni di mercato – le imprese prima di tutto.

In caso contrario la redistribuzione si rivela uno sforzo di Sisifo o, come si può anche dire, si cade in una specie di paradosso della tela di Penelope: ciò che di giorno viene tessuto dalla mano visibile del welfare state, viene disfatto notte tempo dalla mano *non invisibile*, bensì *nascosta* delle istituzioni di mercato.

Vorrei essere chiaro: *la strategia della pre-distribuzione non si limita a dare maggior forza contrattuale ai lavoratori, aumentandone qualificazione e l'occupabilità*: buona scuola per tutti non è l'unica strategia. Il problema è l'allocazione del *controllo*, cioè a chi spettano i diritti di decisione che ammettono o escludono dalle risorse dell'impresa e si esercitano sulle scelte di distribuzione del valore creato attraverso l'impegno delle risorse e delle abilità dei lavoratori, e specialmente del loro capitale umano specifico. La diversa qualificazione fa

certamente una differenza, ma non sufficiente per spiegare gli esiti distributivi. Ciò che conta è *chi* ha il diritto di prendere le decisioni su come il valore congiuntamente creato viene distribuito.

Per questo la prospettiva delle *capabilities* è così fruttuosa nel discorso sulla pre-distribuzione. Non si tratta solo di formare più abilità, ma assegnare più uguali capacità: intese come *libertà di scegliere come utilizzare le abilità e quindi* il modo di *funzionare anche nella sfera del lavoro*. Così da raggiungere elevati livelli di "*stare e far bene*" (well-being).

Tali capacità sono "libertà positive" dei lavoratori. Implicano pretese valide di non esclusione e partecipazione. E necessariamente limitano l'autorità derivante dalla proprietà, intesa come possibilità di disporre in modo esclusivo delle risorse fisiche dell'impresa. Il governo di impresa dovrebbe allora essere una forma di governo limitato e legittimo, che rispetta l'autonomia di ciascuno stakeholder (cittadino nell'impresa), primi tra tutti i lavoratori.

Si può capire che questo ragionamento (che impiega come teoria economica normativa *l'approccio delle capacità* di Sen) abbia implicazioni ostiche per economisti e giuristi indottrinati dal credo neoliberale: il governo di impresa è qui essenzialmente una *questione di giustizia sociale*, che viene prima dell'efficienza (su cui diremo comunque una parola a breve). L'uguale cittadinanza richiede un certo grado di capacità (libertà positiva) nella partecipazione al governo d'impresa. Il diritto privato e commerciale non sono immunizzati dalle richieste della giustizia sociale.

La proposta dei Consigli del Lavoro e della Cittadinanza

Queste premesse stanno alla base della proposta sui *Consigli del lavoro e della Cittadinanza* (CLC). In assenza di un'ampia riforma del diritto societario, la più nota forma di partecipazione dei lavoratori, la nomina di rappresentanti nell'organo amministrativo, rischierebbe d'essere inefficace a causa del principio che vincola gli amministratori al perseguimento dello scopo "sociale" inteso come interesse degli azionisti.

La forma di partecipazione proposta dal Forum DD (già ampiamente sperimentata in Germania e Olanda) è quindi quella dei *Consigli del Lavoro* (*works council)*. Si tratta di organismi di rappresentanza istituzionalizzata dei lavoratori, al di fuori dell'organo amministrativo, e dunque sottratti al vincolo al perseguimento dell'interesse sociale (come definito), ma nondimeno intesi come parte della *governance* dell'impresa per i poteri e diritti legali di varia natura che sono loro attribuiti. Essi avrebbero un collegamento istituzionalizzato con l'organo amministrativo di vertice, tramite uno o più rappresentanti che

partecipano alle riunioni del CdA, avendo diritto di parola e proposta su tutte le materie di interesse strategico, ma diritto di voto solo su determinati argomenti.

Rispetto alle esperienze europee la proposta del forum DD *ha alcune importanti novità*: l'unificazione nel consiglio di tutti i lavoratori che contribuiscono in modo rilevante alla creazione di valore da parte dell'impresa (o del distretto produttivo) indipendentemente dalle forme contrattuali, e la "voce" data nel consiglio ai rappresentanti di altri stakeholder. Infatti la nostra proposta prevede l'estensione dei consigli anche a livello di distretto, di rete contrattuale e di catena di subfornitura e a rappresentanti delle comunità locali su cui ricadono le conseguenze ambientali dell'attività di impresa, nonché dei consumatori o degli utenti. Per questo la denominazione è *Consigli del Lavoro e di Cittadinanza nell' impresa.*

Per comprendere la portata della proposta, si considerino le materie di intervento del CLC: a) decisioni strategiche di ordine generale (nuovi prodotti, nuovi investimenti, cessioni e acquisizioni, innovazioni tecnologiche, assetti manageriali); b) scelte di interesse generale per i lavoratori, come piani di assunzione e riorganizzazioni a seguito di processi di innovazione; c) decisioni che riguardano in concreto gruppi di lavoratori. Su tutte queste materie il CLC eserciterebbe un diritto di informazione e di consultazione in tempo utile, che implica la facoltà di formulare controproposte con obbligo di risposta da parte della direzione, ma sulle ultime avrebbe in aggiunta un diritto di veto a meno che non si raggiunga un accordo pieno, cioè potere effettivo di *co-decisione*.

Non c'è chi non veda l'effetto di un simile cambiamento sulla forza negoziale del lavoro in varie situazioni critiche: si pensi alle recenti crisi aziendali Whirpool o Mercatone o alla cessione del marchio Pernigotti ad altri produttori. In tutti questi casi semplicemente non si sarebbe potuti arrivare alle decisioni unilaterali di chiusura, licenziamento o cessione. Poiché tali decisioni avrebbero dovuto passare attraverso un processo di formazione che prevede l'informazione, la consultazione e la risposta alle controproposte del CLC e alla fine sarebbero state bloccate se non accompagnate a programmi di riduzione del costo sociale della ristrutturazione, da formularsi ben prima di dichiarare i licenziamenti o la chiusura degli stabilimenti. Oppure si pensi al caso dell'Ilva di Taranto, ove la compresenza nella governance di lavoratori e rappresentanti del territorio che subisce l'impatto ambientale delle produzioni, avrebbe obbligato a intraprendere molto prima nel tempo progressive ristrutturazioni e riconversioni tecnologiche volte a rendere compatibili salute e lavoro.

Il consenso delle imprese

Perché allora non si procede in questa direzione? Qualche benevolo commentatore ha domandato quale sarebbe la convenienza delle imprese ad accettare un tale cambiamento.

Qui temo che il ragionamento economico debba arricchirsi rispetto al mero ricorso al criterio del reciproco vantaggio (o efficienza nel senso di Pareto). In effetti, molti studi di teoria dell'impresa mostrano che forme di governo volte a garantire il bilanciamento equo tra gli stakeholder fondamentali sarebbero più efficienti di quelle unilaterali. Ciò è evidente, se si pensa che le governance unilaterali in un contesto di investimenti specifici multilaterali (incluso l'investimento in capitale umano specifico da parte dei lavoratori) porta con sé il rischio di abuso di autorità e quindi, assieme all'espropriazione, anche la caduta degli incentivi ad investire, e la conseguente perdita di opportunità di creazione congiunta di utilità.

L'economista giapponese di Stanford recentemente scomparso, Masahiko Aoki, ha mostrato come le corporation nipponiche più innovative e di successo siano caratterizzate da complementarietà tra le risorse cognitive dei lavoratori e del management, e dalla loro reciproca co-essenzialità (le decisioni dell'uno non hanno effetto senza la cooperazione degli altri) e che, rispetto a tale alleanza, i detentori delle risorse finanziarie possono al massimo svolgere una funzione di sorveglianza, ma non effettiva decisione residuale.

Eppure, se il punto di partenza è una governance gerarchica, ispirata al primato dell'azionista, la maggiore efficienza non basta a garantire l'adozione di una forma condivisa di governo. Semplicemente, a fronte del beneficio generale, può mancare l'incentivo privato. Una torta più grande nel lungo periodo può nondimeno offrire a chi ha inizialmente controllo residuale una fetta minore nel breve. A lungo andare ovviamente una strategia manageriale e imprenditoriale volta a garantire il bilanciamento equo tra stakeholder, può avere effetti di reputazione positivi. Ma di reputazioni ce ne sono molte possibili, e in presenza di radicale incertezza sul futuro ed eventi imprevedibili, sono indeterminate le stesse probabilità di poterne acquisire una in particolare.

Così di fatto abbiamo il persistere di forme di capitalismo differenti, caratterizzate da forme diverse di governo di impresa, che hanno proprietà di equilibrio e di stabilità in un dato contesto, senza essere le più efficienti in assoluto. Ciò che gli economisti chiamano *equilibri istituzionali molteplici*.

Ad esempio, il modello di co-determinazione centroeuropeo e scandinavo, o il modello giapponese coesistono col modello "shareholder value", ideologicamente egemone nei paesi anglosassoni, cui l'Italia si è associata nettamente almeno dall'ultima riforma del diritto societario, e che è un fenomenale produttore di diseguaglianza. Non è l'efficienza ciò che decide la selezione di un certo equilibrio istituzionale, bensì il prevalere di una norma sociale: una concezione della giustizia sociale o un'ideologia economica e, in ultima istanza, una certa versione del contratto sociale, il quale seleziona il sentiero evolutivo che ci porta a un certo equilibrio istituzionale.

Allo stesso tempo, gli economisti dovrebbero accettare che non tutto può emergere attraverso il cumularsi di comportamenti individuali di mercato (come il consumo responsabile o la finanza sostenibile). Certi equilibri istituzionali non sono raggiungibili se si parte da altri equilibri istituzionali, sebbene meno efficienti e più ingiusti, solo attraverso un processo di adattamento molecolare. Occorre l'azione collettiva (la scelta pubblica basata su valori). Detto altrimenti il cambiamento istituzionale consiste nella selezione di un equilibrio alternativo, mediante un accordo, o l'adozione congiunta di un "modello mentale" che coordini il passaggio da un sentiero ad un altro, lungo il quale poi le micro-interazioni ci portano al consolidarsi di un nuovo modello istituzionale di impresa. Il contratto sociale, un accordo iniziale imparziale tra le parti su principi, è il *trigger* (innesco) più adatto per imboccare una dinamica che ci può poi portare a nuove istituzioni stabili.

Ciò non significa che l'adesione ai CLC debba essere "imposta" alle imprese. La buona novella, che viene dalle scoperte dell'economia comportamentale e sperimentale, è che una deliberazione imparziale (accordo) genera credenze reciproche di conformità e al contempo attiva preferenze favorevoli alla conformità ai principi concordati del tutto endogene (cioè non imposte); e ciò a sua volta produce un comportamento di sostegno reciproco, attivato dall'accordo inziale. Alla fine le risultanti istituzioni (di governance) sono regole di comportamento cui le parti si attengono perché pensano che gli altri facciano lo stesso.

Processo di attuazione

Il processo di attuazione della proposta dei CLC suggerito dal forum DD è coerente con questa impostazione: l'idea è infatti "attaccare" al contempo "dall'alto e dal basso", cioè rendere complementare la regolazione via norme imperative generali con l'autoregolazione attraverso accordi tra le parti e sperimentazioni anche a livello di singola impresa, che sfruttino lo spazio dell'autonomia privata. Una completa disciplina legislativa infatti non funzionerebbe. Troppe sono le sfaccettature del problema rispetto alle diverse forme e dimensioni d'impresa, troppo estesa sarebbe l'ignoranza dei dettagli da parte del legislatore. D'altra parte, la pura volontarietà e autoregolazione delle imprese non funzionerebbe (e non ha funzionato per la RSI). La complementarietà degli strumenti regolativi e autoregolativi promette di essere più efficace. Innanzitutto, occorre un fattore di innesco (*trigger*) di un processo: una norma generale *imperativa*, che stabilisca principi generali e obblighi minimi circa la costituzione dei CLC e abbia portata prescrittiva e, soprattutto valenza programmatica.

A partire da essa, si può dare spazio all'autoregolazione e alla *soft-law*, non intesa in modo unilaterale, ma come definizione di regolamenti attuativi attraverso l'accordo tra parti

interessate. Si formerebbe perciò un comitato nazionale di rappresentanti delle parti sociali (imprenditori e sindacati) e delle organizzazioni più rappresentative dei consumatori e degli interessi ambientali, con lo scopo di stabilire regolamenti nazionali attuativi. Che sarebbe assistito da una commissione tecnico-amministrativa indipendente composta da esperti di nomina pubblica, la quale vigilerebbe sulla corrispondenza tra regole attuative concordate e norme della legge istitutiva dei CLC, e che potrebbe integrare i regolamenti attuativi qualora le parti non arrivassero all'accordo.

Tali regolamenti costituirebbero la regola di *default*, che cioè si applica in assenza di una diversa volontà, per l'attuazione nelle imprese. Esse normalmente modificherebbero i loro statuti secondo quanto previsto dai regolamenti. Ma potrebbero non aderire ai regolamenti (*opt-out*) dietro motivata giustificazione e adottando soluzioni alternative che diano nondimeno attuazione coerente alla legge. In caso tali modalità non fossero coerenti con le richieste della legge, dovrebbero essere adottate correzioni. Assieme agli obblighi di rendicontazione, i regolamenti dovrebbero assegnare ampio spazio al monitoraggio dal basso e alla verifica indipendente svolta da enti di terza parte, creati su iniziativa volontaria di associazioni di cittadinanza attiva, sindacati, associazioni di imprese e soggetti professionali della certificazione – e organizzati in modo da essere al riparo da conflitti di interesse – che verificherebbero la conformità e l'efficacia delle soluzioni adottate dalle imprese.

In sostanza, una scelta collettiva (la norma generale di indirizzo) *può costituire l'innesco per avviare un grande cantiere deliberativo* a livello nazionale, locale e a livello di impresa sulla sperimentazione di nuove forme di democrazia economica. L'idea è che la deliberazione imparziale ai vari livelli possa a sua volta generare motivazioni e preferenze a sostegno dell'adesione e attuazione della democrazia nel governo di impresa, ben al di là di quanto sarebbe possibile in base alla sola ipotesi di egoismo razionale.

Il consenso del sindacato

Vi è dunque una teoria dell'attuazione piuttosto solida. Cosa manca per partire? Non possiamo nasconderci il fatto che l'ostacolo principale è nel timore, comprensibile ma infondato, che i sindacati possono avere circa il fatto che i CLC ne svuoterebbero il ruolo, almeno sulle materie di contrattazione integrativa, aziendale e territoriale. Tuttavia, la funzione dei consigli di permettere la partecipazione dei lavoratori al governo di impresa è nettamente distinta da quella della rappresentanza sindacale nelle trattative contrattuali. Ciò che si fa con la governance è diverso da ciò che si può fare per via di contratto; e interviene in momenti assai diversi.

La governance interviene nella formazione delle decisioni dell'impresa, prima che

esse possano essere portate al tavolo delle trattative. Essere nella governance quindi permette di partecipare alla formazione delle decisioni di impresa prima che se si possa dire "prendere o lasciare". D'altra parte il sindacato come libera associazione di lavoratori mantiene autonomia giuridica dall'impresa e può intraprendere azioni collettive che il CLC, come organo istituzionale del governo, non può assumere.

Benché quindi la natura, le funzioni e i tempi di intervento *della governance e della contrattazione siano distinti*, nessuno toglie però al sindacato la possibilità di essere protagonista di entrambe, in particolare organizzando con proprie candidature la partecipazione dei lavoratori al CLC. Cioè la possibilità di operare con entrambe le mani, anziché con solo quella della contrattazione decentrata, che come sappiamo riguarda in Italia solo una piccola minoranza delle aziende. In aggiunta, benché diverse e appartenenti a fasi distinte, le due funzioni sarebbero tra loro complementari.

Si considerino decisioni sulle quali, pur esistendo la possibilità di contrattazione aziendale, le decisioni dell'impresa si formano spesso ben prima di essere discusse pubblicamente e così lasciano ai lavoratori la possibilità dell'acquiescenza o la necessità di correre al riparo contro gli effetti più negativi di scelte su cui non hanno avuto modo di influire:

- Innovazione tecnologica digitale e impiego dell'IA nella riorganizzazione del lavoro, con conseguenti impatti occupazionali (specialmente nell'impiego di applicazioni che possono o meno sostituire posti di lavoro).
- Welfare aziendale, con offerte paternalistiche di servizi che "privatizzano" il welfare, oppure possono essere condivise e integrate nei sistemi di welfare locale.
- Concessione di premi di produzione e parte variabile del salario, in relazione alla valutazione dell'andamento dell'impresa.
- Massimi differenziali remunerativi all'interno dell'impresa (che ha un impatto cruciale sulle diseguaglianze)

Senza partecipare alla governance, il sindacato non può influire sulle decisioni dell'impresa e sui termini che poi vengono ultimativamente proposti all'accordo. (ammesso che la contrattazione aziendale sia attiva). In questi casi il ruolo del CLC nella formazione delle decisioni aziendali, che poi arriveranno alla fase della contrattazione aziendale, è complementare al potere negoziale dei sindacati, poiché fa in modo che le proposte aziendali riflettano maggiormente l'interesse dei lavoratori, e semplicemente non siano inaccettabili dai sindacati.

Il rischio che talvolta gli eletti nel CLC possano avere opinioni diverse *dalla rappresentanza sindacale di base*, in fin dei conti rinvia alla capacità del sindacato di coordinare ciò che fa la mano destra con ciò che fa la mano sinistra nell'organizzare due

diverse forme di rappresentanza dei lavoratori. Ma non si vede come questa eventualità possa far passare in secondo piano i grandi vantaggi ai fini dello stesso ruolo non meramente corporativo del sindacalismo confederale. Infatti i CLC darebbero rappresentanza nello stesso consiglio a tutti i tipi di lavoro che collaborano in una certa impresa, ma che l'0rganizzazione del lavoro e la diversificazione dei contratti tendono a separare o contrapporre: lavoratori a tempo indeterminato, a tempo determinato, parasubordinati e con contratti di collaborazione, finte partite IVA, *raiders* disciplinati da piattaforme che fingono di esser un mercato imparziale, lavoratori nella filiera di sub-fornitura o nella rete (o distretto) di cui l'impresa fa parte, e che in realtà costituiscono una soluzione organizzativa alternativa al medesimo problema di coordinamento che potrebbe essere affrontato da una organizzazione unificata. Vi sarebbe cioè una sede in cui i lavoratori, separati dalle tipologie contrattuali, possono essere riunificati dalla partecipazione alla governance, e in cui il sindacato può dar loro una rappresentanza unitaria, identificando un programma di partecipazione che esprima una sintesi equa tra i loro interessi.

Al contempo, la presenza nei consigli di rappresentanti del territorio, in particolare degli interessi ambientali, aiuterebbe il sindacato a comporre attraverso la partecipazione, i conflitti possibili tra lavoro e ambiente, nella prospettiva della sostenibilità sociale e ambientale. Non c'è bisogno di pensare che queste rappresentanze debbano avere gli stessi poteri dei rappresentanti dei lavoratori. Potrebbero, ad esempio, aver diritto alla consultazione, ma non alla cogestione sui temi che toccano direttamente le condizioni materiali dei lavoratori. Ciò nondimeno i CLC sarebbero le cellule di base in cui si cercherebbe di identificare proposte di impiego di tecnologie verdi e processi produttivi a ridotto impatto ambientale e consumo energetico, rispettose della salute e al contempo tali da non sacrificare posti di lavoro o crearne di nuovi. Cioè il luogo ove comporre le pretese di giustizia ambientale delle generazioni future con quelle di giustizia intra-generazionale nella ripartizione dei costi della sostenibilità nella generazione presente.

Infine, vi è un punto ancora più generale. Il sindacalismo confederale in Italia non ha mai accettato di ridurre la sua funzione alla negoziazione del prezzo e della quantità delle prestazioni dei lavoratori alle imprese, e si è autorappresentato come strumento di partecipazione dei lavoratori alla vita democratica. La domanda è: perché non anche a livello dell'impresa? In effetti per quanto si voglia estendere la materia della contrattazione, il contratto conserva sempre la natura di una transazione commerciale: una remunerazione contro una prestazione. Ma in questo modo il lavoro rimane un mezzo acquistato dall'impresa per perseguire uno scopo ulteriore e indipendente da quello dei lavoratori. In effetti, anche per i teorici che spiegano l'impresa con la natura incompleta dei contratti, il governo di impresa nasce proprio per il fatto che esistono decisioni inizialmente non contrattabili, che esulano da ciò che si può stabilire col contratto. Tali decisioni rientrano nella sfera di autorità

di chi governa l'impresa. E permettono le scelte discrezionali in cui si manifesta l'autonomia imprenditoriale e manageriale. Noi crediamo che, al di là della sfera contrattuale, l'autorità vada limitata o condivisa con i lavoratori, anche se non dispongono del diritto di proprietà sulle risorse fisiche dell'impresa, per il solo fatto di essere *persone*, ugualmente degne di considerazione e rispetto.

Ciò ha effetto sull'autonomia del lavoratore. Finche' il lavoratore è solo un fornitore di mezzi, egli non rientra tra coloro che possono stabilire i fini di quella particolare unione sociale che è l'impresa, e non può dunque esercitare autonomia nel senso di partecipare a stabilire gli scopi della forma di cooperazione sociale cui partecipa. Egli è trattato come un mero mezzo. Al contrario la democrazia economica nella forma dei CLC, cioè assai vicina alle concrete condizioni di vita e lavoro, farebbe sì che gli scopi dei diversi stakeholder si compongano nella definizione degli obbiettivi dell'impresa. Che allora tratterebbe ciascuno stakeholder, e innanzitutto i lavoratori – kantianamente – sempre anche come fini, e mai come meri mezzi.

Disuguaglianze di opportunità inter-generazionale e ricchezza



Elena Granaglia | 31 Maggio 2019

Nel passaggio all'età adulta, la ricchezza costituisce un elemento centrale ai fini del perseguimento dei diversi piani di vita. La crescente disuguaglianza di ricchezza che si registra nel nostro paese divarica sempre più le opportunità dei giovani a seconda della lotteria sociale. Se abbiamo a cuore l'uguaglianza di opportunità non possiamo non impegnarci nella ricerca di rimedi. Le proposte avanzate (imposta sui vantaggi ricevuti ed eredità universale) vanno in questa direzione...

Su cosa intendere per ingiustizia sociale, diverse sono, naturalmente, le posizioni, alcune sono più esigenti e altre meno. Un elemento appare tuttavia oggi largamente comune e concerne l'ingiustizia di fare dipendere il destino dei figli da quello dei genitori. Certo, la famiglia influenzerà sempre i propri figli: crescere in una famiglia amorevole che ambisce a coniugare sostegno ai figli e promozione di autonomia e responsabilità avrà effetti diversi rispetto a quelli prodotti da una famiglia autoritaria e di poco sostegno ai figli. Il punto, tuttavia, è quello di evitare, sul piano dell'organizzazione sociale, che la famiglia d'origine e, con essa, le contingenze del tutto casuali della lotteria sociale siano determinanti per le opportunità individuali.

Noi oggi siamo ben lontani da qualsiasi approssimazione *dell'uguaglianza di opportunità intergenerazionale*. Non solo partiamo da livelli elevati di disuguaglianza intergenerazionale – su questo piano non distanziandoci da molti altri paesi sviluppati, *in primis*, gli Stati Uniti, nonostante la retorica del sogno americano –, ma sembriamo sperimentare un trend di aumento. Al riguardo, Cannari e D'Alessio (*Istruzione, reddito, ricchezza: la persistenza tra generazioni in Italia*, 2018) mostrano un aumento nella correlazione fra sia fra titolo di studio dei padri e titolo di studio dei figli sia fra ricchezza dei padri e ricchezza dei figli.

Diverse sono le politiche che potrebbero invertire la situazione. Conta ridurre la

povertà dei genitori – le capacità dei figli sono influenzate già durante la gravidanza dalle condizioni di benessere/malessere delle madri e successivamente dalla presenza o meno di precarietà socio-economica nella famiglia. Conta ridurre il degrado ambientale e culturale cui sono esposti tanti territori del nostro paese. Conta investire nell'istruzione a tutti i livelli, fin dai primi anni di vita. Conta, però anche occuparsi di disuguaglianze economiche e, *in primis*, di disuguaglianze di ricchezza. La ricchezza influenza sia le opportunità stesse d'istruzione sia altre opportunità fondamentali, quali la possibilità di rifiutare condizioni di lavoro inique o inappropriate, di resistere a shocks negativi, di realizzare un progetto imprenditoriale avendo la libertà di assumere rischi, di prendersi cura dell'ambiente e degli altri, di influenzare le pubbliche decisioni. Se così, contrastare le odierne disuguaglianze di ricchezza diventa cruciale ai fini stessi dell'uguaglianza di opportunità.

Il Forum Disuguaglianze Diversità ha messo al centro dei sui lavori *proprio le disuguaglianze di ricchezza* (cfr. Forum Disuguaglianze Diversità, 15 Proposte per la Giustizia sociale). Rispetto al rapporto fra disuguaglianze di ricchezza e promozione dell'uguaglianza di opportunità intergenerazionale, insieme a Salvatore Morelli, abbiamo provato a declinare/specificare per l'Italia le indicazioni formulate da A. Atkinson nel suo libro Disuguaglianza. Che fare? (Cortina Editore 2015) in merito all'imposta sulle eredità e alla dotazione universale di ricchezza.

Nei termini di Atkinson, *"Eredità e donazioni inter vivos devono essere soggette a un'imposta progressiva sugli introiti da capitale nell'arco della vita." E "deve esistere una dotazione di capitale (eredità minima) assegnata a tutti all'ingresso nell'età adulta"*. Il risultato è una proposta basata sulle due gambe di una nuova *imposta sui vantaggi* ricevuti, in sostituzione dell'attuale imposta sulle successioni e le donazioni, e l'introduzione di un'*eredità universale* per tutti i neo-diciottenni. Sottolineo il doppio piano dell'azione di promozione dell'uguaglianza di opportunità. La tassazione opera sulla parte alta della distribuzione e l'eredità sulla parte bassa.

L'imposta sui vantaggi ricevuti consiste in un'imposta progressiva sul complesso delle donazioni e delle eredità ricevute nell'arco della vita da parte di chiunque. Aliquote e scaglioni potrebbero essere 0% sotto 500.000 euro; 5% fra 500.000 euro e 1 milione; 25% fra 1 milione e 5 milioni di euro e 50% sulle somme eccedenti. Le esenzioni sarebbero limitate alle donazioni annuali fino a 3.000 euro, alle elargizioni a enti no profit e amministrazioni pubbliche e il trasferimento di dimore storiche e imprese agricole

Due sarebbero i cambiamenti principali rispetto all'oggi: da un lato, aumenterebbe la progressività e, dall'altro lato, diminuirebbe in misura sostanziale il numero delle persone soggette a tassazione, dalle attuali 110.000 a circa 30.000. Il nostro intento non è, infatti, quello di togliere quanto i genitori potrebbero volere trasferire per assicurare ad altri, *in*

primis, ai figli una vita decente. È semplicemente evitare che il trasferimento di grandi fortune trucchi il gioco della vita, permettendo ad alcuni giovani di giocarlo partendo con una carta jolly per altri indisponibile. Ricordo come la disuguaglianza di ricchezza sia cresciuta significativamente anche nel nostro paese.

L'eredità universale rappresenta un trasferimento di 15.000 euro, a favore di tutti i giovani e le giovani nati/e in Italia al compimento dei 18 anni (oggi circa 590.000 persone). Sarebbe automaticamente conferita in un conto di risparmio (senza doverne fare richiesta), possibilmente esente da tassazione e indicizzato all'inflazione. I beneficiari riceverebbero informativa a casa su come procedere per l'attivazione (che dovrà comunque essere sottoscritto). Alla copertura del costo (stimato in circa 8,8 miliardi di euro) concorrerebbe in primo luogo il gettito dell'imposta sui vantaggi ricevuti.

L'eredità universale, come dice il nome, sarebbe disponibile a tutti i giovani e le giovani, a prescindere da qualsiasi prova dei mezzi e sarebbe incondizionata. Le ragioni di fondo a favore di queste caratteristiche poggiano sul valore che attribuiamo alla libertà effettiva dei giovani e delle giovani di potere tutti contare su una base di ricchezza quando si affacciano alla vita adulta e incominciano a definire il proprio piano di vita.

Un intervento selettivo cozzerebbe con il rischio di escludere soggetti che potrebbero beneficiarne, nella sottovalutazione sia del più complessivo peggioramento delle opportunità dei giovani rispetto alle generazioni precedenti sia del fatto che anche i figli e le figlie dei ricchi potrebbero essere penalizzati qualora volessero perseguire scelte di vita di minoranza, non apprezzate dai genitori. Inoltre, la selettività è inevitabilmente divisiva, fra chi può ricevere e chi no. La nostra società è già abbastanza divisa. In ogni caso, se si considerano congiuntamente tassazione e trasferimento, l'effetto distributivo sarebbe favorevole a chi sta peggio. Tutti ricevono l'eredità, ma solo i più ricchi pagano.

Al contempo, un intervento condizionato cozzerebbe con il rischio di paternalismo, mettendo a repentaglio il valore della libertà effettiva. Siamo tuttavia ben consapevoli dei rischi di sprechi, in particolare quando non si sia mai avuta ricchezza. L'erogazione dell'eredità si accompagnerebbe, dunque, all'offerta di servizi che aiutino a prendere decisioni informate, sia coinvolgendo le scuole secondarie, grazie anche all'attivazione di nuovi metodi didattici e informativi finalizzati all'esplorazione attiva delle alternative a disposizione per l'utilizzo dell'eredità universale (ad es. educazione finanziaria), sia predisponendo interventi di accompagnamento e sostegno nel territorio, grazie all'attivazione di gruppi locali nella prospettiva di un vero e proprio *welfare di comunità*.

La proposta va certamente specificata e nel Rapporto del Forum (cfr. *15 Proposte per la Giustizia* Sociale, cit.) offriamo diversi dettagli aggiuntivi e alcuni numeri sull'entità della disuguaglianza di ricchezza e di opportunità in Italia oggi. Ci sembra però una base di

partenza che pensiamo debba entrare nella discussione pubblica. In ogni caso, da tre osservazioni, mi sembra, non possiamo prescindere. Nel passaggio all'età adulta, la ricchezza costituisce un elemento centrale ai fini del perseguimento dei diversi piani di vita – naturalmente, non è l'unico, ma neppure può essere ignorato. La crescente disuguaglianza di ricchezza che si registra nel nostro paese divarica sempre più le opportunità dei giovani a seconda della lotteria sociale. Se abbiamo a cuore l'uguaglianza di opportunità non possiamo non impegnarci nella ricerca di rimedi.

Contro le disuguaglianze, per un fisco più progressivo



Mikhail Maslennikov | 31 Maggio 2019

La leva fiscale rappresenta un importante strumento redistributivo. Dopo anni di interventi spot, appare irrimandabile una riforma strutturale del sistema impositivo italiano orientata, tra l'altro, a un'azione maggiormente perequativa. Prestiamo attenzione agli annunci di intenti, giudichiamo la lungimiranza delle misure, una volta presentate, e la capacità delle stesse, al netto della retorica dei loro proponenti, di fare la differenza sotto il profilo della giustizia distributiva

L'elevata disuguaglianza economica, cresciuta significativamente negli ultimi trent'anni in molti Paesi del mondo, costituisce uno dei tratti distintivi ed allarmanti del nostro tempo. Un fenomeno profondamente nocivo per le nostre società che mina le prospettive di uno sviluppo duraturo e sostenibile, ostacola la mobilità inter-generazionale, indebolisce il grado di coesione sociale.

Le crescenti distanze economiche tra individui si trasformano in barriere sociali e alimentano un profondo senso di inquietudine civica e ingiustizia. Le fratture all'interno di una società in cui pochi fanno significativi balzi in avanti mentre molti arretrano, restano fermi o fanno solo passi modesti verso un futuro migliore possono portare repentinamente allo svilimento del patto sociale, a intolleranza, a una sfiducia, non immotivata, nei confronti delle istituzioni, a processi di disgregazione politica, instabilità e derive autoritarie.

Le "moderne disuguaglianze" non sono né casuali né tanto meno ineluttabili. Sono piuttosto il risultato di precise scelte politiche che hanno portato negli ultimi decenni a un profondo mutamento nella distribuzione del potere economico tra lavoro e proprietà d'impresa, all'affiorare di nuovi e potenti monopoli, a un eccesso di finanziarizzazione dell'economia. Un significativo peso hanno avuto l'indebolimento delle funzioni dello Stato, una graduale esclusione di ampi settori della società dalla vita sociale e politica "controbilanciata" da un accresciuto condizionamento delle scelte dei decisori politici da

parte di portatori di interessi particolari, a difesa della propria condizione di privilegio.

A scanso di equivoci e indebite banalizzazioni, le misure di contrasto alle disuguaglianze non sono indirizzate, nella visione di chi scrive, alla promozione di un livellamento socio-economico e un bieco egualitarismo, ma alla creazione di una società più dinamica, equa e mobile, in cui le disuguaglianze sono anche contemplabili, una volta affrontata l'*accettabilità*, sotto il profilo di equità ed efficienza economica, dei processi che producono oggi un'elevata *concentrazione della ricchezza* al vertice della piramide distributiva e *distanze eccessive nei livelli reddituali*, riconducibili più a forme di potere, rendita e altre fattispecie di vantaggio indebito che a sforzi e "meriti" individuali.

Accanto alla fondamentali misure di carattere *predistributivo* (normative del lavoro, tutela della concorrenza, regolazione dei mercati e della governance societaria, ecc.) che intervengono, a monte, sui meccanismi di formazione della ricchezza e sulla distribuzione del reddito di mercato, un ruolo importante nella riduzione delle disuguaglianze è attribuito, a valle, a misure di carattere *redistributivo*. In particolare, al complesso delle azioni pubbliche di prelievo e trasferimento (e a politiche di *welfare*), la cui portata di livellamento degli squilibri nella distribuzione del reddito primario è oggetto di solide analisi del *Commitment to Equity Institute* e trova ampia evocazione nell'ultimo rapporto di Oxfam, *Bene Pubblico o Ricchezza Privata?*

Pur evidenziando come nel contesto italiano siano i trasferimenti pubblici (e tra questi, in particolare, le pensioni previdenziali, accordandoci di intendere quelle contributive come trasferimento pubblico "puro" e non come reddito differito) a determinare un effetto redistributivo maggiore rispetto al prelievo di contributi sociali ed imposte, l'attualità istituzionale e gli avvenuti e, ancor più, prospettati interventi legislativi in materia fiscale – la riforma dell'IRPEF e il passaggio in più fasi a un sistema impositivo *flat* sui redditi familiari – richiedono una riflessione particolare, richiamando il concetto di progressività impositiva.

La riduzione delle sperequazioni della distribuzione primaria del reddito e la redistribuzione intesa come aumento delle disponibilità monetarie dei percettori di reddito più basso sono infatti, insieme all'obiettivo di gettito, tre distinti ma convergenti obiettivi della progressività tributaria cui, secondo l'art. 53 della nostra Carta Costituzionale, è improntato il sistema fiscale italiano. Progressività, interpretata dalla giurisprudenza, come svolgimento ulteriore, nel campo tributario, del principio di uguaglianza sancito dall'articolo 3 della Carta.

L'attuale campo di applicazione della progressività è particolarmente circoscritto ed applicato esclusivamente ai *redditi personali da lavoro*, con trattamenti differenziati e cedolarizzati per tante altre forme di reddito personale, come i redditi da capitale, quelli da affitto di immobili, o quelli IVA rientranti nel regime forfettario, esteso di recente dal governo

in carica (con la cosiddetta mini *flat-tax* per gli autonomi e le imprese individuali).

Una porzione rilevante di redditi è in sostanza esclusa dalla progressività impositiva e fruisce di aliquote legali formalmente più basse. Non solo: con una quota del lavoro sul PIL a livello oggi più basso rispetto al periodo di avvio della riforma dell'IRPEF negli Anni Settanta, l'odierna base imponibile della progressività appare anche meno rilevante.

La progressività è poi riservata maggiormente ai percettori di reddito da lavoro *dipendente e pensione per i quali si ha maggiore certezza di prelievo*, mentre le figure professionali con elevate capacità reddituali (lavoratori autonomi la cui quota di reddito relativo cresce in rilevanza negli ultimi scaglioni di reddito) sembrano coinvolte meno adeguatamente. Una distorsione su cui riflettere anche alla luce delle stime del *gap fiscale* del Ministero dell'Economia e delle Finanze pari ad appena il 3% per i redditi da lavoro dipendente ma collocato intorno al 60% per i redditi da lavoro autonomo e da impresa. Un promemoria severo, accentuato dalla Corte dei Conti nel 2018: tra i costi dell'*evasione fiscale* c'è anche quello di una ridotta portata redistributiva della progressività.

E' la stessa Corte dei Conti a valutare le funzioni assegnate al criterio di progressività come fortemente distorte nel contesto italiano da una presenza limitatissima di redditi alti dichiarati e un affollamento nella classe di redditi bassi. Una configurazione distribuzionale che non permette un'azione perequativa dai contribuenti più ricchi verso quelli più poveri in termini reddituali con, contemporaneamente, effetti neutri sui redditi medi. Un punto di massima tensione, lo definisce la Corte, che presuppone oggi un carico eccessivo sui redditi medi e medio-bassi e non permette di considerare raggiunto appieno l'obiettivo di equità del prelievo.

La fragile progressività del sistema tributario rischierebbe di essere ulteriormente ridotta se si perseguisse la strada annunciata del passaggio a una tassazione *quasi flat* (o *duale*) dei redditi familiari. L'aggettivo *quasi* non è casuale: i dettagli contenuti nel programma del governo del cambiamento fanno riferimento a un novellato sistema a due aliquote (del 15% fino a, verosimilmente, 80.000 euro di reddito familiare lordo e del 20% oltre) con deduzioni di 3.000 per componente del nucleo familiare fino a 35.000 euro e di 3.000 euro per familiare a carico per redditi familiari compresi fra 35.000 e 50.000 euro.

Un annuncio, quello del governo, che confonde ad arte l'auspicabile (e auspicata dagli elettori-contribuenti) riduzione complessiva del carico fiscale IRPEF con gli effetti della scelta della struttura impositiva sotto il profilo di equità (ed efficienza economica).

Definito il gettito atteso dell'imposta – in relazione al migliore equilibrio tra le diverse fonti di entrate per lo Stato e tra entrate e spesa pubblica e fissato un sistema di deduzioni che garantiscano la stessa area di esenzione – per un sistema *flat* (ad aliquota unica) o *duale*

chiamato a garantire il gettito fissato, esiste sempre almeno un sistema di aliquote progressive che genera gli stessi introiti, ma fa pagare considerevolmente di più i percettori di redditi più alti rispetto ai contribuenti che percepiscono redditi medi e bassi.



Se l'obiettivo di gettito di una *flat tax* "pura" (il risultato a cui tendere in prospettiva, secondo una componente della compagine governativa) *fosse quello dell'IRPEF attuale non sarebbe possibile* – co me sottolineano Massimo Baldini e Leonzio Rizzo nel loro volume, da poco pubblicato, Flat Tax. Parti uguali fra disuguali? *(Il Mulino 2019) – realizzare un sistema che generi risparmi significativi* sia per i poveri che per la classe media, a meno di non scegliere – ipotesi irrealistica – un livello di aliquota estremamente elevata, intorno al 43%.

Le forze di governo non sono però mai apparse intenzionate ad avallare una "riforma" mantenendo invariate le entrate per lo Stato. I costi, considerevoli, dell'intervento, rischierebbero di essere compensanti con tagli indesiderabili alla spesa pubblica o con aumento su altre forme di prelievo come l'IVA (al netto di un possibile aumento del gettito IVA provocato, come risultato della "riforma", da maggiori consumi a fronte di maggiori disponibilità di reddito) che, per l'incidenza maggiore che le imposte sui consumi hanno sui redditi più bassi, causerebbe uno *shock* indesiderabile nella distribuzione del *consumable income* penalizzando ulteriormente per i ceti meno abbienti.

Difficile credere in un recupero del costo della riforma attraverso la revisione delle *spese fiscali* (un altro annuncio evocato da alcuni esponenti della maggioranza di governo), processo tuttavia degno di attenzione soprattutto se si intendesse valutare seriamente l'impatto che, ancora una volta sotto il profilo dell'equità ed efficienza, hanno i diversi incentivi e i regimi fiscali preferenziali che erodono la base imponibile "in teoria" assoggettabile a tributo o che permettono di ridurre la corrispondente aliquota.

Un significativo recupero di risorse dal contrasto all'evasione (ed elusione) fiscale *desta molte perplessità*. Le recenti scelte del governo in materia di condoni e rottamazioni, se da un lato hanno portato utilità finanziarie a breve termine, dall'altro non stanno di certo contribuendo a dare spessore alla cultura dell'onestà fiscale nel lungo periodo.

Sul versante del contrasto all'evasione, il governo in carica sembra inoltre

disinteressarsi, in continuità con quelli che lo hanno preceduto, dei nodi strutturali che limitano l'efficienza dell'amministrazione finanziaria, né intende occuparsi del contrasto tra l'esigenza di utilizzo massiccio dei dati da parte dell'Agenzia delle Entrate e i limiti posti dal Garante della Privacy: interventi più volte richiamati dal Prof. Alessandro Santoro, ma rimasti ad oggi ampiamente disattesi.

La leva fiscale rappresenta un importante strumento redistributivo. Dopo anni di interventi *spot,* appare irrimandabile una riforma strutturale del sistema impositivo italiano orientata, tra l'altro, a un'azione maggiormente perequativa. La riduzione complessiva della pressione fiscale dovrebbe passare per uno spostamento *oculato* del prelievo dal lavoro e dai consumi verso redditi da capitale e patrimoni e prevedere un ampliamento della base imponibile della progressività. Imprescindibile è anche un serio contrasto a ogni forma di abuso – evasione ed elusione fiscale – il cui prezzo per la collettività diventa sempre più insostenibile.

Interventi di *giustizia fiscale* costituiscono un potente antidoto alle disuguaglianze: prestiamo attenzione agli annunci di intenti, giudichiamo la lungimiranza delle misure, una volta presentate, e la capacità delle stesse, al netto della retorica dei loro proponenti, di fare la differenza sotto il profilo della giustizia distributiva.