

Per contrastare la disuguaglianza servono protezione sociale e servizi pubblici universali. Note sul Rapporto Oxfam 2019

Categories : [Focus](#)

Tagged as : [Eleonora Desiata](#), [Menabò n. 101](#)

Date : 1 Aprile 2019

È la fotografia di un mondo sempre più diseguale quella scattata dal [rapporto Oxfam 2019](#) “Public good or private wealth?”, rilasciato nello scorso gennaio in concomitanza con il meeting annuale del World Economic Forum a Davos. Tre i punti essenziali dell’analisi: un divario in costante crescita fra ricchi e poveri del mondo, con una ricchezza sempre più concentrata; il rallentamento dei ritmi di riduzione della povertà; una stretta correlazione fra disuguaglianza economica e disuguaglianza di genere.

Le ricette individuate dal rapporto risiedono nel ripensamento in senso progressivo dei sistemi di tassazione e nella messa in opera di servizi pubblici universali e di schemi estesi di protezione sociale, in grado di contribuire a ridurre le disuguaglianze di reddito e di genere.

Il quadro tracciato dal rapporto mostra che, dallo scoppio della crisi globale, il numero dei miliardari nel mondo è raddoppiato (da 1.125 nel 2008, a 2.208 nel 2018), mentre in media solo 4 centesimi per ogni dollaro raccolto dal fisco provengono dalle imposte sul patrimonio e il reddito è tassato in misura largamente inferiore rispetto ai decenni scorsi (solo guardando alle economie avanzate, notiamo che la più alta aliquota di imposta sul reddito delle persone fisiche è passata, in media, dal 62% nel 1970 al 38% nel 2013). I dati riportati da Oxfam rilevano inoltre la tendenza globale verso fenomeni diffusi di evasione ed elusione fiscale e verso una tassazione sempre meno progressiva per famiglie e imprese, e che ricade inevitabilmente sempre più sulle fasce fragili. Nel 2018, ventisei persone (erano quarantatré nel 2017) detenevano la stessa ricchezza della metà più povera del mondo (A. Shorrocks et al., [Global Wealth Report](#), 2018).

Parallelamente, i dati mostrano che il ritmo della riduzione della povertà estrema, ossia del numero di persone che vivono sotto la soglia di \$1,9 al giorno, sta considerevolmente rallentando. Se, da un lato, tale numero a livello globale è diminuito nel corso degli ultimi tre decenni (da 1,9 miliardi di persone nel 1990, a 736 milioni nel 2015), dall’altro la povertà estrema è calata in media di un punto percentuale all’anno fra il 1990 e il 2015, di 0.6 punti percentuali all’anno fra il 2013 e il 2015, e in misura ancora inferiore nel periodo fra il 2015 e il 2018 (World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018*). In Africa subsahariana il numero di persone in condizione di povertà estrema è addirittura cresciuto (World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018*). Se poi, invece della soglia convenzionalmente fissata a \$1,9 al giorno, consideriamo le soglie recentemente individuate dalla stessa Banca Mondiale per i Paesi a reddito medio-basso e medio-alto, rispettivamente a \$3,2 e \$5,5 al giorno, troviamo che in realtà quasi metà della popolazione mondiale, circa 3,4 miliardi di persone, continua a vivere in condizione di povertà. E le donne, rileva la Banca Mondiale, hanno una probabilità significativamente più alta, specie in età riproduttiva, di trovarsi sotto la soglia di povertà.

Se alcuni contenuti del rapporto, come quelli ora citati, sono più noti, minore attenzione è stata riservata alle soluzioni proposte da Oxfam e, in particolare, alla questione delle disparità di genere e al ruolo dei servizi pubblici nel contrasto alla disuguaglianza.

L’assenza di servizi pubblici universali in molte aree del pianeta, infatti, penalizza seriamente le fasce più

povere di popolazione, gravando in particolare sulle donne, costrette a farsi carico delle attività di cura senza ricevere alcuna retribuzione ed essendone spesso danneggiate in termini di salute, aspettativa di vita e opportunità. Da qui la necessità, sottolinea Oxfam, di politiche pubbliche che possano intervenire sulle cause della disuguaglianza di genere. L'accesso di tutte le ragazze all'istruzione superiore, ad esempio, potrebbe ridurre del 64% dei matrimoni precoci e forzati (UNESCO, [Education transforms lives](#), 2013), impedendo circa 189.000 morti materne all'anno (UNESCO, [Teaching and Learning: Achieving quality for all](#), 2014) e favorendo la diminuzione della disparità salariale fra donne e uomini.

Le considerazioni proposte dal rapporto Oxfam, pur fondate su una raccolta cospicua di dati, hanno carattere globale e perciò tendono a sfumare alcune differenze regionali e locali rilevanti. D'altra parte, questa prospettiva consente un'analisi ad ampio spettro delle correlazioni fra i fattori alla base dei fenomeni di disuguaglianza e della loro persistenza. Il rapporto individua così tre principali risposte:

- l'erogazione di servizi pubblici universali e accessibili (in particolare, in materia di istruzione e sanità) e l'attuazione di schemi estesi di protezione sociale;
- una configurazione dei servizi che consenta anche di affrancare le donne dalle ore quotidiane di lavoro non remunerato (in tal senso, è fondamentale la fornitura pubblica di acqua, elettricità e assistenza all'infanzia);
- una revisione profonda dei sistemi di tassazione e in particolare dell'imposizione fiscale su reddito e ricchezza, con l'obiettivo di combattere l'elusione e l'evasione fiscale e di contribuire a finanziare i servizi.

È particolarmente significativo che il rapporto individui nei servizi pubblici universali lo strumento cruciale di contrasto alle disuguaglianze. Alla base di questa posizione vi è la volontà di intervenire sia sulla effettiva disuguaglianza di reddito prodotta dai mercati, correggendola tramite meccanismi redistributivi, sia sulle condizioni di partenza che generano traiettorie di vita diseguali. L'erogazione di servizi di qualità per tutti ha infatti la capacità di minimizzare le disparità di reddito disponibile, mentre, nel medio e lungo periodo, può permettere di intervenire sui fattori che stanno alla base delle dinamiche di disuguaglianza, a cominciare dall'accesso all'istruzione. Sottrarre l'alveo dei servizi essenziali all'influenza delle dinamiche di mercato significa inoltre limitare il potere delle oligarchie economiche, che diversamente restano in condizione di dettare le regole di accesso a quei servizi.

Dove trovare le risorse? Secondo Oxfam, innanzitutto tassando maggiormente la ricchezza e il reddito – personale e d'impresa – a livello globale; contrastando la corruzione, dal momento che a farne le spese sono quasi sempre i più poveri; riducendo il fardello del debito per i governi in difficoltà, non tagliando radicalmente la spesa pubblica destinata ai servizi né ricorrendo a prestiti poco trasparenti, ma tramite ristrutturazioni e cancellazioni del debito stesso e finanziamenti più controllati; continuando a sostenere programmi duraturi di aiuti internazionali a sostegno dei paesi in via di sviluppo.

L'efficacia dei servizi nella lotta alla disuguaglianza, precisa il rapporto, dipende dalla loro qualità, dalle risorse impiegate per finanziarli e dalle modalità di erogazione. Per questa ragione è auspicabile che siano universali, gratuiti (nonostante l'atteggiamento tiepido della Banca Mondiale a tal proposito) e a gestione pubblica. Il mercato, infatti, difficilmente sceglierà di erogare servizi alle fasce di popolazione che non sono in grado di sostenerne il costo e tenderà a trascurare alcune categorie di spesa: nel caso dell'istruzione, ad esempio, oltre alla retta scolastica, occorre in molti casi coprire anche il costo di libri, divise, ecc. Inoltre, secondo il rapporto, la gestione pubblica dei servizi essenziali, dal momento che non persegue il profitto, assicura in generale condizioni migliori per i lavoratori. Al contrario, la limitazione della sfera pubblica a beneficio di quella privata lascia ampio spazio agli effetti polarizzanti delle dinamiche di mercato. È altresì necessario che i servizi presentino un grado elevato di *accountability* nei confronti dei propri utenti e di trasparenza nella propria rendicontazione – aspetto che può contribuire in maniera rilevante alle dinamiche di democratizzazione –, siano di qualità elevata, rispondano alle necessità delle

donne e delle categorie discriminate, e impieghino lavoratori competenti adeguatamente remunerati.

Occorre però notare che la qualità del personale e dei servizi stessi è strettamente legata alla qualità e l'accessibilità di altri servizi – un esempio, i sistemi di istruzione e formazione professionale. I servizi pubblici sono in questo senso altamente interdipendenti, dal momento che il buon funzionamento dell'uno richiede il buon funzionamento dell'altro. Si tratta di un aspetto che il rapporto non tiene in considerazione, rispetto al quale occorrerebbe invece proporre strategie precise.

Infine, il rapporto argomenta che la disuguaglianza debba essere contrastata perché essa costituisce uno dei maggiori freni allo sviluppo economico del nostro tempo. Il pensiero *mainstream* [ha in effetti a lungo sostenuto](#) che la disuguaglianza fosse una condizione necessaria – o, in altri casi, uno spiacevole effetto collaterale – nella traiettoria della crescita economica e dell'efficienza di mercato. Oggi molti esperti concordano nel sostenere che il protrarsi di fenomeni di disuguaglianza estrema generi minore efficienza economica e una crescita più debole (ad esempio, Stiglitz, *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, 2012), una percezione ormai condivisa anche da alcune delle più grandi organizzazioni internazionali. Ma sarebbe limitativo giustificare l'esigenza di contrastare la disuguaglianza soltanto con i previsti effetti negativi sulla crescita economica. La lotta alla disuguaglianza costituisce una priorità politica e democratica a pieno titolo.