

RASSEGNA BIBLIOGRAFICA

Recensione del volume:
Disuguaglianza. Che cosa si può fare?[◇]
ATKINSON A.B.

a cura di
Renata Targetti Lenti*
Università degli Studi di Pavia

La “disuguaglianza”, in particolare quella nella distribuzione personale dei redditi e della ricchezza, è tornata ad essere oggetto di un intenso dibattito sotto diversi profili: teorico, applicato e di *policy*. La constatazione di una disuguaglianza crescente all’interno di paesi molto ricchi, in particolare, ha acquistato nuove dimensioni per le conseguenze che determina in termini sia di trasformazioni dei rapporti sociali e personali sia a livello internazionale tra paesi, con l’intensificarsi dei processi di globalizzazione. «Il presidente degli Stati Uniti, Barak Obama, e il direttore del Fondo monetario internazionale (FMI), Christine Lagarde, hanno dichiarato che l’aumento della disuguaglianza è una questione prioritaria» (Atkinson, 2015, p. 5). Amartya Sen (2002, p. 5) dal canto suo ha sottolineato come la sfida principale abbia oggi a che fare «in un modo o nell’altro, con la disuguaglianza, sia tra le nazioni sia nelle nazioni... Una questione cruciale è la divisione, tra paesi ricchi e paesi poveri o tra differenti gruppi in un paese, dei guadagni potenziali generati dalla globalizzazione». All’interno dei diversi paesi, infatti, solo alcuni gruppi di percettori hanno migliorato la propria posizione reddituale nel corso del processo di sviluppo.

Due contributi importanti al dibattito sulla disuguaglianza, con riferimento in particolare alla “sostenibilità” di sistemi capitalistici nei quali questa sia crescente, sono stati offerti da *Il prezzo della disuguaglianza. Come la società divisa di oggi minaccia il nostro futuro* di John Stiglitz (2013), e da *Il Capitale nel XXI secolo* di Thomas Piketty (2014). L’intenso dibattito che è seguito alla pubblicazione

[◇] Raffaello Cortina editore, Milano, 2015; ISBN: 9788860307880.

* <renata.targetti@unipv.it>, Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali.

di questi due volumi si è arricchito recentemente di un nuovo contributo, *Disuguaglianza. Che cosa si può fare*, di Anthony Atkinson (2015). L'importanza di questo lavoro è duplice. Non solo riporta al centro del dibattito economico e politico il tema dell'uguaglianza sottolineandone gli aspetti etici, ma contiene una vera e propria agenda di riforme e di politiche finalizzate a ridurre la disuguaglianza. L'autore è uno dei più importanti, e internazionalmente riconosciuti, studiosi di tali argomenti esaminati da differenti punti di vista. All'analisi delle implicazioni teoriche e normative della concettualizzazione e della misurazione del fenomeno Atkinson ha infatti associato l'analisi empirica e, nel periodo più recente, proposte di riforme radicali per migliorare la distribuzione dei redditi tra gli individui e le famiglie.

L'analisi contenuta nel volume è molto complessa e articolata. Per questo una sintesi risulta difficile e necessariamente riduttiva. Un aiuto ad una sorta di selezione dei temi più rilevanti trattati nel volume si ricava da un'intervista che lo stesso Atkinson ha rilasciato nel 2015 a Jonathan Derbyshire (Derbyshire, 2015). Insieme a politiche redistributive di stampo tradizionale Atkinson suggerisce, in quella sede, politiche e "idee da perseguire" che incidano *ex ante* sulla formazione dei redditi primari promuovendo un aumento dell'occupazione e dei livelli retributivi. La sezione del libro dedicata alle proposte di *policy* è certamente la meno accademica e neutrale, e per questo può non essere condivisa da tutti, ma è anche quella più innovativa. Secondo Luca Ricolfi (2015) «Probabilmente è il tentativo più serio, ricco e articolato di progettare un percorso di riduzione delle disuguaglianze. Per certi versi è anche una delle proposte più originali (almeno nel campo degli economisti di sinistra), nella misura in cui non punta tutte le proprie carte sulla solita ricetta di imporre nuove tasse ai ricchi». Secondo Piketty (2015) «L'unica critica che si può muovere al piano d'azione di Atkinson è la sua eccessiva concentrazione sulla Gran Bretagna. Tutte le sue proposte sociali, fiscali e di bilancio sono concepite per un governo britannico e lo spazio dedicato alle questioni internazionali è relativamente limitato».

Un'analisi della distribuzione personale del reddito e della ricchezza implica inevitabilmente anche giudizi di valenza normativa sulla giustizia sociale. La disuguaglianza, secondo Atkinson, non può infatti essere considerata solo come il risultato dell'operare del mercato, bensì come il prodotto delle politiche, o meglio ancora della mancanza di politiche atte a ridurla. Nel volume l'autore delinea le linee guida di un nuovo radicale riformismo che richiama «il riformismo sociale progressista del britannico William Beveridge» (Piketty, 2015). La distribuzione

funzionale tra redditi da capitale e redditi da lavoro e la disuguaglianza nella distribuzione personale che ne consegue torna quindi, con Atkinson, al centro dell'analisi economica. Questa ripresa risulta particolarmente significativa se si considera che, tra i primi anni '70 e la fine degli anni '80, il dibattito sulla disuguaglianza nella distribuzione personale dei redditi era praticamente scomparso dalle trattazioni di economia politica. Per molto tempo, infatti, la distribuzione personale dei redditi era stata considerata come un processo stocastico di cui occorreva determinare le leggi statistiche che lo governano: la formulazione di leggi generali per descrivere la "forma" della distribuzione e, sulla base di tali leggi, la misura del relativo grado di disuguaglianza era l'obiettivo principale di queste analisi. Questa impostazione statistico-descrittiva aveva prodotto una sorta di separazione tra la teoria della distribuzione personale ed il *corpus* principale della teoria economica.

In secondo luogo la crescente influenza del pensiero neoclassico aveva confinato l'analisi della disuguaglianza ad una sola branca dell'economia politica, l'economia del benessere. La principale motivazione teorica che aveva spinto a studiare la disuguaglianza economica riguardava infatti, in quel contesto, la natura della relazione tra efficienza ed equità, all'interno della determinazione di una funzione del benessere collettivo. Nell'impostazione neoclassica l'efficienza è infatti considerata un obiettivo da raggiungere per ottimizzare il processo produttivo, prioritariamente rispetto all'equità: questa, e dunque l'uguaglianza, può essere considerata, tutt'al più, come un vincolo da rispettare in un mercato perfettamente concorrenziale. Solo recentemente i progressi dell'economia del benessere hanno portato a riconsiderare la relazione fra efficienza ed equità. L'obiettivo di un'equa ripartizione delle risorse, ed in particolare del reddito, diventa quindi, nel nuovo contesto, parte integrante del funzionamento del sistema economico, e non solo un vincolo da rispettare una volta conseguita l'efficienza. In particolare non sembra più accettabile che si possano mantenere separati i due concetti, specialmente quando si tenga conto dell'esistenza di asimmetrie informative e di imperfezioni di mercato (Kanbur, Lustig, 1999).

Uno dei principali esponenti del pensiero neoclassico, il premio Nobel Robert Lucas, aveva sostenuto che «fra tutti i falsi problemi di cui può occuparsi un economista, il più pernicioso è la distribuzione del reddito... il potenziale per migliorare la vita dei poveri attraverso la distribuzione di ciò che si produce è irrisorio quando sia paragonato al potenziale illimitato che deriva dall'aumentare la produzione corrente» (Lucas, 2004, p. 5). Atkinson sostiene di essere in disaccordo con questa affermazione, non solo perché il livello di disuguaglianza "sta a cuore

alle persone” e dunque per motivazioni etiche, ma soprattutto perché «la produzione totale è influenzata dalla distribuzione. Comprendere la distribuzione del reddito è necessario per comprendere il funzionamento dell'economia» (Atkinson, 2015, p. 20). È proprio questo un punto centrale della sua elaborazione da cui discende l'importanza di politiche che non siano solo redistributive, ma che ottengano effetti perequativi influenzando il processo di formazione dei redditi primari. Atkinson sostiene con forza l'idea che una più equa ripartizione delle risorse possa consentire una maggiore partecipazione al mercato del lavoro da parte di soggetti prima esclusi, e di conseguenza favorire l'efficienza e la crescita. Un livello di disuguaglianza elevato rappresenterebbe invece un freno, e non uno stimolo, alla crescita stessa, poiché si tradurrebbe in un impoverimento del capitale umano e in minori opportunità per le prossime generazioni. Uno studio recente del Fondo Monetario Internazionale (Ostry *et al.*, 2014) ha dimostrato, infatti, come un'elevata disuguaglianza possa pregiudicare la crescita.

In terzo luogo, per molto tempo era stata accettata l'ipotesi secondo la quale la distribuzione “funzionale” del reddito nazionale tra i fattori che avevano contribuito alla sua formazione si manterrebbe costante nel tempo, e per questo non sarebbe importante analizzarla. Secondo Keynes (1939, p. 41) si trattava di una sorta di *miracle*. Alcuni studi avevano poi fornito supporto empirico a questa ipotesi. Tale regolarità sembra tuttavia essersi interrotta proprio a partire dall'inizio degli anni '90, con il progressivo declino della quota del lavoro ed il corrispondente aumento della quota dei profitti e delle rendite finanziarie sul valore aggiunto totale. Atkinson sottolinea come un importante fattore all'origine della diminuzione relativa della quota di reddito percepita dal lavoro, e dunque la riduzione del peso di una componente tradizionalmente più ugualitaria, sia costituito dai mutamenti nei meccanismi istituzionali che regolano, nei vari paesi, il funzionamento del mercato del lavoro: in particolare la riduzione della regolamentazione, l'erosione del salario minimo e del potere sindacale, l'incremento della mobilità. Questi mutamenti, particolarmente significativi nel Regno Unito, hanno accentuato le spinte verso la disuguaglianza: nel contempo le riforme rese necessarie dall'aumentata competizione internazionale hanno contribuito alla riduzione della quota di reddito affluita al lavoro dipendente. Le prospettive economiche dei lavoratori poco qualificati dei settori tradizionali sono state inoltre compromesse anche dal trasferimento verso i paesi in via di sviluppo delle fasi più tradizionali, e a più basso contenuto tecnologico, della filiera produttiva. In seguito al diffondersi dell'*outsourcing* si sarebbe verificata, da parte delle imprese dei paesi industrializzati, una riduzione della domanda di lavoratori poco quali-

ficati: ne sarebbe seguito un ampliamento dei ventagli retributivi all'interno della categoria dei lavoratori dipendenti (Krugman, 2007).

La ripresa degli studi sulla distribuzione personale dei redditi è stata favorita da un pionieristico contributo di Atkinson apparso sul *The Economic Journal* del 1997. Il titolo è significativo *Bringing Income Distribution in from the Cold*. Vi sono anticipati molti dei temi che saranno sviluppati nella prima parte del volume in esame. In particolare l'autore sottolinea come la distribuzione funzionale del reddito tra le diverse classi produttive sia una parte importante, ma solo parziale, dell'analisi della distribuzione dei redditi. La distinzione tra classi era rilevante quando l'accumulazione del capitale derivava principalmente dai profitti dei capitalisti: oggi invece sono i fondi sovrani degli Stati oppure i fondi pensione a effettuare gli investimenti più cospicui. Non è più possibile, di conseguenza, fare coincidere i percettori di redditi da capitale con una singola classe. I passaggi che dalla produzione del reddito conducono alla distribuzione funzionale prima e personale poi sono inoltre numerosi e complessi e possono essere modificati con adeguate politiche che abbiano come obiettivo la riduzione della disuguaglianza finale. Atkinson afferma di avere formulato nel proprio libro proposte che «potrebbero produrre un vero spostamento nella distribuzione del reddito in direzione di una minore disuguaglianza» (Atkinson, 2015, p. 4).

Il volume è diviso in tre parti. La prima, intitolata “la diagnosi”, contiene una discussione metodologica preliminare allo sviluppo delle argomentazioni successive. La definizione di uguaglianza, la distinzione tra uguaglianza di opportunità ed uguaglianza di risultati nonché una sintesi delle principali teorie della giustizia distributiva sono presentate da Atkinson come strumentali alla definizione di politiche atte a ridurre la disuguaglianza e la povertà. Roemer insieme ad Alain Tranoy (2014) ha introdotto la distinzione tra uguaglianza di opportunità ed uguaglianza di risultati, «tra esiti economici dovuti a “circostanze” al di fuori del controllo personale, quali le origini familiari, e quelli dovuti all’“impegno”, di cui invece si può ritenere responsabile l'individuo» (Atkinson, 2015, p. 14). Secondo Atkinson conseguire un maggior livello di uguaglianza negli esiti (*ex-post*) e non solo nelle opportunità (*ex-ante*) resta un importante risultato, certamente uno dei principali obiettivi delle politiche redistributive. Esiti troppo disuguali sarebbero infatti inaccettabili in una società democratica. Nello stesso tempo proprio questo tipo di disuguaglianze finirebbe con il determinare l'uguaglianza di opportunità per le generazioni future attraverso la trasmissione ereditaria, e dunque finirebbe con il perpetuare la disuguaglianza: «Ridurre la disuguaglianza degli esiti ... è un mezzo per un fine» (Atkinson, 2015, p. 15).

La pubblicazione, nel 1971, di *A Theory of Justice* di John Rawls ha avviato un dibattito particolarmente ricco, al quale hanno partecipato non solo filosofi ma anche numerosi economisti, sui fondamenti etici delle politiche redistributive. Sono state proposte teorie alternative della giustizia distributiva in relazione al concetto di *giusto* e di *bene*. Si è messo ad esempio in luce come il tentativo di favorire l'uguaglianza in uno spazio valutativo possa creare un maggior grado di disuguaglianza in altri spazi (Sen, 1994). D'altra parte l'uguaglianza è perseguita in determinate sfere in quanto viene considerata necessaria, o comunque strumentale, alla realizzazione dell'uguaglianza stessa in qualche altra sfera più importante dove è ritenuta essenziale. L'esempio più evidente è quello di rendere effettivi certi diritti o libertà fondamentali formalmente uguali, ma il cui esercizio sostanziale dipende da una serie di condizioni materiali delle quali i soggetti dispongono in misura ineguale. Particolarmente significativo è «l'inquadramento rawlsiano dei principi di giustizia in termini di accesso a "beni principali" (o primari) ... diritti e libertà, opportunità e poteri, reddito e ricchezza» (Atkinson, 2015, p. 17). Atkinson tuttavia, rimandando ad Amartya Sen (2012), sottolinea come quello che conta non sia solo accedere ai beni primari in un'ottica utilitaristica, quanto invece la capacità di *convertire* i beni primari in funzionamenti e cioè in buone condizioni di vita (demografiche, sanitarie e d'istruzione). L'impostazione delle capacità definisce i principi di giustizia in senso più ampio rispetto all'approccio rawlsiano, dal momento che vengono esplicitamente considerate le opportunità di cui i soggetti effettivamente godono. Atkinson (2015, p. 18) sottolinea, ed è questo uno degli aspetti caratterizzanti del suo lavoro, come l'impostazione di Sen riporti «alle ragioni strumentali per cui essere preoccupati della disuguaglianza di risorse economiche ... all'interno di un insieme coerente di principi di giustizia». In questo contesto il reddito è solo una delle dimensioni, e le differenze di reddito devono essere interpretate alla luce delle diverse circostanze e delle opportunità sottostanti.

Atkinson è interessato anche all'evidenza empirica. Per questo deve scegliere una unità di riferimento per misurare la disuguaglianza nel tempo e nello spazio, all'interno dei paesi e tra i paesi. Non è semplice, né forse possibile, fornire una definizione univoca di uguaglianza e/o disuguaglianza, dal momento che questa può differire in relazione alla variabile di riferimento (reddito, ricchezza, tenore di vita, utilità, felicità, opportunità), cosicché l'uguaglianza in termini di una variabile può divergere anche in misura significativa dall'uguaglianza valutata con riferimento ad un'altra (Sen, 1994, p. 16). In economia politica la variabile "focale" è generalmente individuata nel reddito e/o nella ricchezza, in quanto più

facilmente quantificabili: essendo esprimibili in termini monetari, esse sono utilizzabili per confronti nel tempo e nello spazio. Questa è l'accezione su cui Atkinson concentra la propria attenzione. La grandezza "reddito disponibile", d'altra parte, resta un buon indicatore, anche se non certamente l'unico, del tenore di vita e consente di identificare indici che misurino la disuguaglianza nella sua distribuzione, e che possano esseri presi come riferimento di politiche di riduzione della stessa.

Atkinson sottolinea come tutte le indagini in tema di disuguaglianza nella distribuzione personale dei redditi si basino su specifiche evidenze empiriche, per la maggior parte tratte da indagini campionarie. La significatività statistica del campione, il metodo di trattazione dei dati, la definizione delle variabili (unità di riferimento, componenti di reddito, periodo temporale di riferimento) condizionano le interpretazioni dei risultati, che risultano spesso contrastanti. La definizione stessa di reddito non è priva di ambiguità. Nell'analizzare l'evidenza empirica Atkinson compie una scelta che si può definire "tradizionale": la maggior parte dei dati riportati nel volume sono infatti tratti da indagini campionarie sui redditi disponibili delle famiglie (reddito dopo le tasse e i trasferimenti). L'indice utilizzato per misurare la disuguaglianza all'interno (*within*) dei paesi è il coefficiente di Gini, «un indice riassuntivo della disuguaglianza, costituito da un singolo numero» che può variare tra lo 0 ed 1 (Atkinson, 2015, p. 21).

La disuguaglianza globale è intesa come "disuguaglianza tra paesi" (*Intercountry inequality*) e cioè come differenze assolute di reddito nazionale (Pil) pro capite dei diversi paesi. Atkinson sottolinea come questo indicatore abbia presentato nel tempo un andamento a U rovesciata, ovvero abbia segnalato una «divergenza fra Paesi, seguita da convergenza» (Atkinson, 2015, p. 47). Occorre sottolineare, tuttavia, che l'evidenza considerata dall'autore è limitata a soli 4 paesi (India, Cina, Regno Unito e Stati Uniti) e che l'indicatore utilizzato è solo il primo dei tre proposti a suo tempo da Milanovic (2006, p. 131). Il risultato cambierebbe se si tenesse conto della numerosità della popolazione utilizzando il secondo indice, definito come "disuguaglianza internazionale" (*International inequality*) oppure si misurasse la "disuguaglianza globale" (*Global inequality*) intesa come disuguaglianza nella distribuzione dei redditi fra i cittadini (individui o famiglie) considerati come appartenenti tutti ad un unico territorio: il mondo. L'analisi della disuguaglianza interna ai paesi nel lungo periodo è limitata a soli due paesi, Stati Uniti e Regno Unito: in entrambi si è verificata, a partire dal 1979, una vera e propria inversione (*inequality turn*) nella tendenza alla diminuzione della disu-

guaglianza. Nel Regno Unito l'aumento del coefficiente di Gini è stato inoltre maggiore rispetto a quanto avvenuto negli Stati Uniti.

La seconda parte del volume, "Proposte per l'azione", contiene un vero e proprio piano di interventi molto articolato. Atkinson presenta un "pacchetto" di 15 proposte concrete, innovative e praticabili per dimostrare che le alternative esistono e che ridurre la disuguaglianza è possibile. Alcune di esse sono di natura redistributiva ed includono aumenti di benefici e di imposte (per esempio, un'imposta sulle proprietà proporzionale o progressiva; una sulle eredità o sui trasferimenti cosiddetti *inter-vivos*, progressiva e calcolata sulla base dei capitali ricevuti durante tutta la vita; *child benefit* universali ma soggetti a tassazione uguale a quella sui redditi. Altre sono politiche per il sostegno del reddito e per l'occupazione (per esempio l'introduzione di una politica dei redditi composta di due elementi: un salario minimo ed un codice di regolamentazione dei salari al di sopra di quello minimo, discusso dalle parti sociali; impiego pubblico garantito al salario minimo per i disoccupati). Atkinson ritiene tuttavia che politiche di redistribuzione dei redditi e della ricchezza siano molto importanti per ridurre le disuguaglianze, ma certamente non sufficienti. Bisogna infatti agire sulla distribuzione dei redditi di mercato, e cioè sulla loro formazione *ex ante*.

Atkinson propone una riforma fiscale fondata su una maggiore progressività. Secondo l'autore, infatti, proprio l'abbassamento delle aliquote per i redditi più elevati avvenuto negli anni '80, nel Regno Unito sotto la Thatcher e negli Stati Uniti sotto Reagan, ha contribuito in misura significativa all'aumento della disuguaglianza. L'aumento del prelievo fiscale non è considerato, come generalmente accade, principalmente una misura perequativa, quanto piuttosto come lo strumento per finanziare una significativa espansione della sicurezza sociale e del sistema dei trasferimenti di natura redistributiva. Questo è l'obiettivo centrale del primo gruppo di proposte formulate da Atkinson. Una maggiore progressività non è certamente sufficiente per ottenere una migliore distribuzione dei redditi, ma è comunque un punto di partenza per raggiungere almeno due importanti obiettivi: innanzitutto finanziare un aumento dei trattamenti pensionistici riformando il sistema della sicurezza sociale, aumentando il livello delle prestazioni ed estendendo la loro copertura; inoltre introdurre misure a favore dei disoccupati e delle famiglie a basso reddito. Dovrebbe essere poi corrisposto dallo Stato un assegno familiare per tutti i figli, soggetto ad imposta sul reddito: in particolare dovrebbe essere introdotto «un reddito di partecipazione a complemento della protezione sociale esistente, con la prospettiva di un reddito di base per i figli a livello di Unione Europea» (Atkinson, 2015, p. 242). La solidarietà, infine, do-

vrebbe essere estesa al di fuori di ogni paese per l'assistenza ufficiale allo sviluppo, alzando il contributo all'1% del Pil.

Secondo Atkinson la sua proposta di riforma fiscale è giustificata dall'evidenza empirica. Un confronto tra vari Paesi mostra come la riduzione delle aliquote per i redditi più elevati, quelli che vengono percepiti dall'1% più ricco, sia stata molto forte: negli Stati Uniti l'aliquota massima è stata infatti dimezzata passando dal 70% al 35% (Atkinson, 2015, p. 185). Molto scarsi sono stati tuttavia i benefici che ne sono derivati in termini di aumento del gettito, anche se gli studi preliminari alla riforma indicavano il contrario. Atkinson propone per il Regno Unito una riforma dell'imposta sui redditi tornando ad una «struttura di aliquote più progressiva per l'imposta sui redditi delle persone fisiche, con aliquote marginali crescenti per scaglioni di reddito imponibile, fino a un'aliquota massima del 65%, il tutto accompagnato da un ampliamento della base imponibile» (Atkinson, 2015, p. 192). Il patrimonio immobiliare dovrebbe essere tassato con un'imposta proporzionale o progressiva basata su una valutazione catastale aggiornata. Anche le eredità e le donazioni *inter vivos* dovrebbero essere soggette ad una imposta progressiva. Misure complementari dovrebbero essere l'innalzamento del tetto per i contributi alla previdenza nazionale e l'introduzione di uno «sconto sui redditi da lavoro» limitato alla prima fascia di contribuzione (Atkinson, 2015, p. 197).

Il piano d'azione proposto da Atkinson, come già sottolineato, non si limita al disegno di una riforma fiscale, ma suggerisce misure che trasformino il funzionamento del mercato del lavoro, l'impiego delle tecniche e la proprietà dei capitali. Queste misure devono essere considerate complementari tra di loro. Il primo gruppo di misure è rivolto ad aumentare l'occupazione e a migliorare la condizione dei lavoratori, limitando l'uso di tecniche eccessivamente risparmiatrici di lavoro e attribuendo un maggior potere di rappresentanza ai sindacati. La direzione del progresso tecnologico, per esempio, dovrebbe essere un obiettivo delle politiche pubbliche, in modo tale che si incoraggino gli investimenti che aumentano le capacità individuali di trovare lavoro, promuovendo particolarmente la dimensione umana dei servizi creati dalla tecnologia. Al fine di prevenire e ridurre la disoccupazione il governo dovrebbe offrire un impiego garantito a salario minimo a tutti coloro che lo cercano. Allo stesso modo, anche nel settore privato dovrebbe essere introdotto un salario minimo legale al livello corrispondente al minimo vitale, insieme ad un codice di buone pratiche per le retribuzioni al di sopra del minimo (Atkinson, 2015, p. 155). Le politiche pubbliche, poi, dovrebbero porsi come obiettivo di ribilanciare i poteri tra le parti sociali. Questi poteri, dagli anni '80 in poi, sono mutati in misura sostanziale. Il ruolo di rappresentanza

dei lavoratori e della contrattazione collettiva da parte dei sindacati, in particolare, ha subito una notevole riduzione.

Il secondo gruppo di proposte mira ad assicurare un rendimento minimo per i piccoli risparmiatori e ad estendere la proprietà del capitale. Il governo dovrebbe offrire buoni di risparmio nazionali, che consentano a ogni risparmiatore di ricevere un tasso d'interesse reale positivo garantito sul proprio capitale (al di sotto di una certa soglia di capitale individuale) prevedendo un tetto massimo per persona. Questa misura è volta a colmare il divario che esiste fra i rendimenti finanziari percepiti da chi possiede grandi capitali e quelli percepiti dai possessori di piccoli capitali. Le società finanziarie si appropriano, a loro volta, della differenza tra il tasso d'interesse di mercato ed il rendimento percepito dai piccoli risparmiatori: si tratta di una sorta di cuneo a compenso dei servizi finanziari. L'estensione della proprietà del capitale, inoltre, potrebbe essere attuata attraverso un processo di "democratizzazione" della proprietà delle azioni. Il riferimento è al concetto di *property-owning democracy* sviluppato da Meade in un volume del 1964. Questo risultato potrebbe essere ottenuto assicurando una dotazione di capitale (eredità minima) a tutti coloro che compiono 18 anni, finanziata da imposte sugli immobili e da un'imposizione fiscale più elevata sui *top incomes*. Nello stesso tempo la democratizzazione dell'accesso alla proprietà dei beni potrebbe trovare attuazione attraverso un innovativo sistema nazionale di risparmio, con rendimenti garantiti per i depositanti.

Oltre alle 15 proposte appena discusse Atkinson presenta una serie di "idee da perseguire", come l'introduzione di un'imposta minima sulle grandi multinazionali. Suggerisce anche un aumento degli aiuti internazionali all'1% del Pil, ma vi dedica meno attenzione rispetto alle proposte più strettamente attinenti al Regno Unito. Non si avventura neppure a proporre un'imposta sui movimenti di capitale a livello internazionale né, tantomeno, una imposta progressiva sui patrimoni su scala globale, come era stato invece suggerito da Piketty (2014). Forse sarebbe stato opportuno proporla, sia pure come "utile utopia", considerando il ruolo centrale del Regno Unito nella concorrenza fiscale europea, oltre che nella mappa mondiale dei paradisi fiscali. L'aver considerato in modo quasi esclusivo una riforma del sistema fiscale britannico potrebbe infatti costituire un limite che indebolisce la validità complessiva del programma di azione. Potrebbe, al contrario, rappresentarne un punto di forza qualora si sia convinti, com'è Atkinson, «che i governi, anche se hanno timori, non hanno alcuna reale scusa per l'inazione, perché è ancora possibile agire su una base nazionale» (Piketty, 2015).

Nella terza parte Atkinson espone le ragioni che, a suo parere, rendono prati-

cabile il piano d'azione da lui proposto. Non v'è dubbio che gli interventi suggeriti sarebbero più efficaci nel ridurre la disuguaglianza se venissero adottati contemporaneamente da più paesi all'interno dell'Unione Europea. Tuttavia la sede principale dell'adozione delle politiche di riduzione della disuguaglianza e della povertà restano i governi nazionali (Atkinson, 2015, p. 284). Nell'ultimo capitolo "Possiamo permettercelo?" l'autore espone in dettaglio quali sarebbero i costi derivanti dall'attuazione delle sue 15 proposte per il Regno Unito. Secondo i calcoli di Atkinson, ottenuti da una simulazione *ad hoc*, le politiche suggerite non produrrebbero un aggravio di spesa per il bilancio statale. L'aumento dei costi derivante dalla crescita delle spese sociali potrebbe infatti essere compensato dalla crescita delle entrate derivante dalla riforma fiscale. Atkinson stima che in questo caso, cioè adottando una versione delle proposte "neutra rispetto alle entrate", si verificherebbe una riduzione significativa «della disuguaglianza complessiva, della povertà complessiva e della povertà infantile» (Atkinson, 2015, p. 303). I livelli di disuguaglianza e di povertà scenderebbero dai loro attuali valori quasi americani fino ad avvicinarsi alle medie dei Paesi europei e dell'Ocse (Piketty, 2015).

È allora possibile concludere con Atkinson che se sono numerose le sfide che oggi dobbiamo affrontare, la riduzione della disuguaglianza è solo una di queste. Il cambiamento climatico, l'invecchiamento della popolazione e gli squilibri globali sono sfide altrettanto importanti, «ma le soluzioni a questi problemi sono nelle nostre mani. Se siamo disposti a usare la nostra maggiore ricchezza economica per affrontare tali sfide e ad accettare che le risorse vadano condivise in modo meno disuguale, ci sono buoni motivi per essere ottimisti» (Atkinson, 2015, p. 312). La condizione, naturalmente, è che i governi agiscano e che le collettività concordino sull'opportunità di combattere la disuguaglianza. «Con uno sforzo collettivo non siamo inermi di fronte a forze che non siano sotto il nostro controllo» (Derbyshire, 2015). L'idea che il perseguimento di una società più egualitaria sia importante non solo per la crescita e per un buon funzionamento del sistema economico, ma anche per una motivazione morale in relazione a fattori come la coesione sociale, resta uno dei contributi fondamentali di questo volume.

BIBLIOGRAFIA

- ATKINSON A.B. (1997), «Bringing Income Distribution in from the Cold», *The Economic Journal*, vol. 107(441), March, pp. 297-321.
- .- (2015), *Disuguaglianza. Che cosa si può fare?*, Raffaello Cortina editore, Milano, (trad. it. di *Inequality. What Can Be Done?*, Harvard University Press, 2015).
- DERBYSHIRE J. (2015), «Inequality and What Can Be Done About It: An Interview with Anthony Atkinson», *Prospect*, November 25, disponibile su <http://www.prospect-magazine.co.uk/blogs/jonathan-derbyshire/inequality-and-what-can-be-done-about-it-an-interview-with-anthony-atkinson>
- LUCAS R. (2004), *The Industrial Revolution: Past and Future*, Federal Reserve Bank of Minneapolis, May.
- KANBUR R. - LUSTIG N. (1999), «Why is Inequality Back on the Agenda?», Cornell University, Department of Agricultural Resource, and Managerial Economics, *Working Paper*, no. 99-14, July, http://www.dyson.cornell.edu/research/researchpdf/wp/1999/Cornell_Dyson_wp9914.pdf
- KEYNES J.M. (1939), «Relative Movements in Real Wages and Output», *The Economic Journal*, vol. 49(143), pp. 34-51.
- KRUGMAN P.R. (2007), «Does Outsourcing Change Everything?», Fifth Luca D'Agliano Lecture in Development Economics, June, disponibile su http://www.dagliano.unimi.it/medial/Lecture_5_text.pdf
- MEADE J.E. (1964), *Efficiency, Equality and the Ownership of Property*, George Allen & Unwin, London.
- MILANOVIC B. (2006), «Global Income Inequality: What It is and why It Matters», Policy Research Working Paper, no. 3865, World Bank, disponibile su http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer?WDSID=IB/2006/03/02/000016406_20060302153355/Rendered/PDF/wps3865.pdf
- OSTRY D. - BERG A. - TSANGARIDES C.G. (2014), «Redistribution, Inequality, and Growth», International Monetary Fund, April, disponibile su <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>
- PIKETTY T. (2014), *Il Capitale nel XXI secolo*, Bompiani/R.C.S. libri, Milano (trad. it. di *Le Capital au XXI siècle*, Editions de Seuil, Paris, 2013; edizione inglese, *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, MA., Belknap Press, Harvard University Press, è del 2014).
- .- (2015), «Brevi lezioni di uguaglianza», *la Repubblica*, 15 dicembre.
- RICOLFI L. (2015), «Atkinson dà scacco alla disuguaglianza ma la ricetta si basa su “dati di comodo”», *il Sole 24ore*, 26 aprile, disponibile su http://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2015-04-25/atkinson-da-scacco-disuguaglianza-ma-ricetta-si-basa-dati-comodo-113524.shtml?uuiid=&refresh_ce=1

- ROEMER J.E. - TRANNOY A. (2014), «Equality of Opportunity», in ATKINSON A.B. - BOURGUIGNON F. (eds), *Handbook of Income Distribution*, vol. 2A, Elsevier B.V., pp. 217-300.
- SEN A.K. (1994), *La diseguaglianza. Un riesame critico*, 1^a ed., il Mulino, Bologna (trad. it. di *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, 1994).
- .- (2002), *Globalizzazione e libertà*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano.
- STIGLITZ J.E. (2013), *Il prezzo della diseguaglianza, Come la società divisa di oggi minaccia il nostro futuro*, Giulio Einaudi Editore, Torino (trad. it. di *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future*, W.W. Norton & Company, New York, 2012).

