

TIPOLOGIA DI INCONTRO: OLTRE FRONTIERA

RELATORE: STEPHEN NICKELL

TITOLO: LAVORO E POVERTÀ

PRESENTA: TITO BOERI

DATA E ORA: SABATO 3 GIUGNO – ORE 15.00

LUOGO: PALAZZO GEREMIA

TITO BOERI

Sono particolarmente lieto ed onorato di poter presentare Steve Nickell poiché, come credo accadrà anche per le generazioni di economisti del lavoro che verranno, è proprio sugli scritti di questo studioso che la mia formazione in economia del lavoro è cresciuta e si è fortificata.

Steve si è reso padre di una combinazione unica di lavori, studi e saggi sempre al confine tra l'economia applicata, l'econometria – quindi lo studio dei dati – e la politica economica: tutte le tematiche oggetto dell'attenzione di quest'autore hanno sempre avuto delle fortissime implicazioni di politica economica e sono state nel contempo utilizzate di frequente come guida nella definizione della stessa. Ha scritto di mercato del lavoro mettendo in rilievo, più di altri, le implicazioni macroeconomiche di problematiche quali rigidità, frizioni ed imperfezioni in genere che affliggono tale mercato. Sui suoi libri si sono formati non solo molti economisti, bensì pure numerosi soggetti vicini alla politica economica.

Da poco tempo Steve ha assunto l'incarico di governatore del National College di Oxford, carica di molto prestigio nel mondo della ricerca britannica, precedentemente ricoperta da Tony Atkinson, anch'egli illustre ospite del Festival dell'Economia di Trento, ma molti di più sono i riconoscimenti in ambito lavorativo di cui è stato meritatamente insigne destinatario.

Presidente della Royal Economic Society, membro della British Academy e della Econometric Society, membro onorario straniero dell'American Economic Association e della American Academy of Arts & Sciences, membro dell'International Board of Adviser of the Tinbergen Institute (Amsterdam) e poi ancora del Consiglio della European Economic Association, Steve è stato di recente nominato nel Comitato di Politica Monetaria della Banca di Inghilterra, contribuendo in tale veste alla determinazione della politica monetaria. Proprio anche grazie alle competenze sviluppate in un tale contesto egli ha dimostrato quello che è uno tra i frutti più importanti dei suoi studi, ovvero

come esistano delle relazioni molto strette tra politica monetaria, processo di determinazione dei salari e funzionamento del mercato del lavoro.

Steve ci parla oggi di un tema importantissimo, quello dell'intersezione tra lavoro e povertà. Altre iniziative in questo Festival hanno trattato specificamente del tema della povertà e oggi verrà affrontata nello specifico una delle nuove dimensioni della stessa, ovvero quella che coinvolge i soggetti occupati. Seppur in passato infatti il lavorare costituiva condizione solitamente sufficiente per uscire da una situazione di indigenza economica, oggi questo non è purtroppo da ritenersi più verità in molti Paesi.

Non voglio portare via altro tempo alla presentazione, quindi è con grandissimo piacere che passo subito la parola a Steve Nickell.

STEPHEN NICKELL

Grazie, Tito.

E' un onore e un privilegio poter parlare al primo Festival dell'Economia in questa incantevole città; ringrazio ancora per essere stato invitato.

Nel corso di quest'incontro tratterò di povertà e lavoro, due concetti intimamente legati tra loro, come spero di riuscire a dimostrare a fine presentazione.

Desidererei aprire l'incontro con una premessa sulla definizione di povertà. In base alle linee guida standard chiunque sia destinatario di un reddito inferiore alla metà di quello medio è da considerarsi indigente. Accanto a questa definizione, ne esistono sicuramente delle altre che però presentano più o meno implicazioni identiche alla precedente. Quella che è la caratteristica principale del concetto di povertà in questo modo definito è la relatività: in buona sostanza ciò significa che, a condizione di costanza nella distribuzione del reddito, un Paese in crescita vede rimanere immutata la proporzione delle persone in povertà all'aumentare della ricchezza dello stesso.

Seppur una formulazione di povertà in termini relativi possa a primo acchito destare alcuni dubbi, risulta invece dotata di un'importante coerenza: la povertà non consiste solo nella mancanza di cibo sufficiente a sfamarsi, o nel non possedere un posto in cui vivere, bensì comprende anche tutte quelle situazioni che implicano l'esclusione di un individuo dalla società e quindi, al giorno d'oggi, mancanza di un televisore, della radio, della possibilità di acquistare un giornale, ecc.. . Per portare un esempio, trent'anni fa l'assenza di un televisore in casa non rientrava nella definizione di povertà in quanto, trattandosi di una situazione condivisa da molti, mancava il presupposto di isolamento dalla comunità. Dimostrandosi a mio avviso molto pertinente, manterrò questa accezione di povertà nel seguito della presentazione.

Alla domanda sul perché ci si preoccupa tanto di povertà corrisponde una duplice risposta. In primis, giustizia ed equità sono valori che molti condividono ed a questo modo di pensare è associata una posizione di opposizione verso l'indigenza. Accanto ad un tale categoria di ragioni se ne affiancano altrettante di natura più egoistica: la presenza di un gran numero di poveri all'interno di una società rischia di essere un fattore destabilizzante, con conseguenze negative per tutti.

Parlando di povertà si cita molto spesso la distribuzione del reddito. La distribuzione del reddito che influenza la povertà è quella che si riscontra una volta tenuto conto di tasse e trasferimenti di denaro pubblico, al netto quindi dell'intervento dello Stato.

Se pensiamo alla distribuzione del reddito di mercato sappiamo che esso consta fondamentalmente di reddito da lavoro e reddito da investimenti, di cui il primo è indubbiamente il più consistente: le entrate di origine lavorativa e la loro distribuzione in società diventano dunque variabili di influenza cruciale sulla povertà.

Fattore naturalmente legato alla distribuzione del reddito salariale è la distribuzione del lavoro stesso: generalmente le persone non occupate hanno

maggiori probabilità di essere povere rispetto a coloro che giovano di un posto di lavoro. È inoltre certo che per gli individui a livello di reddito basso è maggiore la probabilità di dover sopportare lunghi periodi di disoccupazione piuttosto di coloro che guadagnano più adeguatamente. Le persone a retribuzione poco elevata si trovano quindi, per così dire, doppiamente penalizzate: non solo guadagnano poco, ma si trovano pure ad affrontare maggiori probabilità di cadere in situazioni di disoccupazione o di ricerca di lavoro. È proprio questo dato di fatto, lo si vedrà in seguito, che gioca un ruolo preponderante nella determinazione della povertà.

Gradirei ora presentare alcuni dati in cui credo molto. Nella Tavola 1 vengono riportate misure della povertà di vario genere, ma che raccontano tutte più o meno la stessa verità.

TAVOLA 1¹

Tasso di povertà, 1990s (%)

	Tasso di povertà annuale			Tasso Permanente d	Tasso di povertà annuale (età lavorativa) e	Tasso di povertà infantile f
	(1) a	(2) b	(3) c			
Belgio	9.8	10.8	8.0	5.2	6.5	6.1
Danimarca	4.7	5.0	9.2	1.8	3.7	5.9
Francia	9.6	6.8	8.0	6.6	6.8	9.8
Germania	12.1	9.1	7.5	8.1	9.3	11.6
Irlanda	8.2	-	12.3	5.3	8.6	14.8
Italia	13.5	14.2	14.2	10.4	14.1	21.2
Olanda	7.8	8.9	8.1	4.5	6.9	8.4
Portogallo	15.3	-	-	13.4	13.7	-
Spagna	12.0	-	10.1	8.7	12.3	13.1
Svezia	-	6.4	6.6	-	7.1	3.7
GB	12.1	-	12.5	6.5	11.8	21.3
Canada	10.9	8.9	12.8	8.9	11.4	16.0
USA	16.0	17.1	17.0	14.5	16.5	26.3

Note:

- a) Percentuale di persone con reddito familiare equivalente sotto il 50% della media per 3 anni, 1993-5;
- b) salvo un anno verso la metà degli anni '90 (eccetto la Francia: 1990)
- c) salvo un anno verso la fine degli anni '90;
- d) Percentuale di persone con reddito familiare equivalente medio sotto la linea di povertà per tre anni, 1993-5 (50% del reddito annuale medio familiare);
- e) Percentuale di popolazione con capo-famiglia in età da lavoro con reddito familiare sotto il 50% della media. Un anno verso la metà degli anni '90;
- f) Percentuale di bambini in famiglie il cui reddito è sotto il 50% della media. Un anno nella prima metà degli anni '90.

¹ Fonti: a) OECD Employment Outlook (2001), Tavola 2.1; b) Oxley *et al.* (1997), Tavola 1; c) Agell (2003), Tavola 1; d) OECD Employment Outlook (2001), Tavola 2.1 e) Förster and Pearson (2002), Fig. 3 eccetto Spagna e Portogallo che si trovano nell'OECD Employment Outlook (2001), grafico 2.2 f) Bradbury and Jäntti (1999), Tavola 3.6.

La partizione del mondo OCSE considerata dai dati in tabella può essere suddivisa in quattro categorie. Il primo gruppo di Paesi è quello dove in assoluto si registrano i livelli più bassi di povertà, ovvero i Paesi nordici: Svezia, Danimarca e Norvegia, anche se quest'ultima non è considerata nei dati. Il secondo gruppo è quello degli Stati dell'Europa continentale-settentrionale: Germania, Francia, Belgio e così via. Poi ci sono i due gruppi con più elevato livello di povertà, ovvero i Paesi anglosassoni (Stati Uniti e Gran Bretagna) e quelli dell'Europa meridionale, compresa naturalmente anche l'Italia.

Le conclusioni che si possono trarre dai dati presentati sono di vario genere.

Il primo punto che mi preme sottolineare è come la povertà derivi dalla distribuzione dei redditi di mercato, al netto di tasse versate ed indennità ricevute, nella fascia del 30% di popolazione a più basso reddito. Nella Tavola 2 la prima colonna di sinistra indica la percentuale di reddito di mercato incassata dal 30% più povero della popolazione: si nota come questa fascia della società abbia ricevuto meno del 10% del reddito totale nel periodo considerato, il che di sicuro non costituisce una cifra molto elevata.

TAVOLA 2²

Percentuale di Redditi da Mercato e Trasferimenti pubblici ricevuti (Metà anni '90) e tasse pagate dal 30% della popolazione più in basso nella classifica della distribuzione del reddito

	Quota di Reddito da Mercato ricevuto a	Quota di trasferimenti pubblici ricevuti b	Quota di tasse pagate b
Belgio	7.4	36.0	3.9
Danimarca	11.4	43.4	14.1
Francia	10.9	35.6	8.7
Germania	11.9	31.7	10.0
Irlanda	5.7	47.1	3.3
Italia	9.0	20.5	6.7
Olanda	10.0	45.8	11.7
Svezia	9.3	33.7	11.0
GB	7.8	54.5	6.0
Canada	9.6	41.5	6.2
USA	8.9	41.4	6.3

Note: queste cifre si riferiscono solo alla popolazione in età lavorativa.

Viene naturale pensare che in un Paese impegnato nella riduzione della povertà, il 30% più povero della popolazione paghi meno tasse della rimanente parte della società, convinzione che in generale trova conferma nei fatti: questa fascia paga di norma meno dell'10-11% di tasse. Unica rilevante eccezione al dato appena presentato è la Danimarca dove il 30% più povero della popolazione finisce in realtà col pagare una quota pari al 14%: tale cifra non dovrebbe comunque sorprendere, se si tiene presente che in questo Stato, come del resto accade in tutti i Paesi nordici, il carico tributario è molto elevato.

² Fonti: a) Förster and Pearson (2002), Tavola 5; b) Förster and Pearson (2002), Tavola 7.

Se ci si interessa invece ai trasferimenti statali, quali pensioni di invalidità, sussidi alla disoccupazione, indennità di pre-pensionamento e così via, che fluiscono a questo 30% più povero della popolazione attiva, è necessario considerare i dati in colonna centrale (Tavola 2). Un Paese che inserisca tra le priorità di governo il miglioramento delle condizioni di vita della parte indigente della società sembra naturale destini a questa fascia più del 30% di tutti i trasferimenti pubblici. E questo è esattamente ciò che avviene in tutti gli Stati considerati nell'analisi ad eccezione di uno: in Italia il 30% più povero della popolazione riceve solo il 20% dei trasferimenti, ovvero nella decisione di indirizzo del denaro pubblico il Governo italiano non guarda ai poveri. Non sono del tutto certo dei dettagli ed indubbiamente in aula sono presenti persone dotate di una conoscenza molto più ampia della mia in materia, tuttavia la dinamica di questi dati mi colpisce molto.

Vorrei a questo punto concentrarmi un attimo sui correlati generali alla povertà (Tavola 3).

TAVOLA 3³

Alcuni correlati generali della Povertà

	Tasso di povertà	Povertà permanente da reddito
Coefficiente Gini per il reddito a	0.84	0.82
90/10 decile ratio-earnings b	0.74	
Spesa sociale in % del PIL a	-0.64	-0.69
Quota di trasferimenti pubblici generali ricevuti dai tre decili più bassi	-0.45	-0.56
Tassi di sostituzione dei sussidi di disoccupazione a	-0.82	-0.74

Note:

- a) Basato su 14 paesi, metà anni '90;
- b) Basato su 17 paesi metà anni '90.

Due sono i concetti che desidero sottolineare. Soffermatevi sulla seconda riga, colonna di sinistra: il dato dello 0,74 è testimone di una forte correlazione tra povertà e dispersione dei redditi, ovvero tra povertà e modalità in cui i redditi sono effettivamente spalmati sulla società. Questo valore raffigura ciò cui io mi riferisco abitualmente con il termine “*rapporto 90–10*”, ovvero il quoziente che ha per numeratore i guadagni di coloro che vedono il 90% di redditi della società di riferimento al sotto del loro (90), quindi soggetti ad alto reddito, e per denominatore le persone che hanno invece la stessa percentuale di redditi al di sopra delle loro entrate nette (10), ovvero lavoratori a basso reddito. Se il rapporto 90–10 raggiunge una cifra elevata ciò sta a significare che vi è abbondante distanza in termini di reddito fra chi guadagna di più e chi di meno e

³ Fonte: a) OECD Employment Outlook (2001); Tavola 2.7 b) OECD (1996), Table 3.1 and Agell (2003), Tavola 1.

di conseguenza un maggior numero di persone che vive in povertà; al contrario, se il quoziente restituisce un valore basso il divario tra le due categorie è più ridotto. Si tratta di uno strumento di analisi molto sensato in quanto, nell'ambito degli strumenti di misurazione relativi della povertà, è proprio la distanza al di sotto la media dei guadagni il metro di misura della stessa: non si rimane sorpresi se in presenza di una profonda differenza tra i maggiori e i peggiori guadagni, si registra maggiore povertà.

Tornando ai dati sui 14 Paesi OECD considerati nell'analisi, la serie di numeri negativi in basso ci mettono al corrente di come un maggior livello di trasferimenti ed indennità statali porti, generalmente parlando, ad un incremento nella povertà.

I dati sulla dispersione dei guadagni non forniscono solamente importanti informazioni sulle differenze di reddito fra componenti della società, bensì dipingono anche un quadro generale sulla situazione della dispersione del lavoro, dato che, come ricordato in precedenza, esiste correlazione diretta tra le due variabili: i soggetti a basso reddito hanno una probabilità di lavorare inferiore alle persone ad entrate nette elevate.

Citerei a questo punto un esempio. Gli individui con un più alto grado di istruzione guadagnano, in genere, di più rispetto a coloro la cui carriera scolastica è terminata in precedenza: leggendo la Tavola 4, si vede come questo ragionamento sia estendibile anche ai tassi di occupazione.

TAVOLA 4⁴

Tassi di Occupazione in base al livello di istruzione, 1999 (%)

	Uomini			Donne		
	Scuola secondaria inferiore	Scuola secondaria superiore	Terziaria	Scuola secondaria inferiore	Scuola secondaria superiore	Terziaria
Belgio	63.3	84.4	89.8	34.5	64.5	81.0
Danimarca	69.5	84.8	90.5	55.6	75.8	85.3
Francia	66.3	82.2	86.4	48.1	67.0	77.5
Germania	62.3	76.7	86.2	40.6	63.0	77.7
Irlanda	71.3	88.0	91.6	33.3	59.7	77.9
Italia	69.3	80.8	87.3	27.2	58.8	73.7
Olanda	75.4	86.6	90.8	41.8	69.2	82.5
Portogallo	85.5	86.8	93.0	65.8	77.3	89.0
Spagna	73.5	84.1	85.1	30.5	54.9	69.4
Svezia	71.9	81.6	85.7	60.0	77.5	85.4
GB	58.4	84.5	89.7	48.0	73.4	85.3
Canada	65.8	82.1	87.1	42.8	68.1	78.2
USA	69.1	83.4	89.5	46.0	69.7	79.7

Nella colonna di sinistra è indicata la quota di persone occupate in possesso di diploma di scuola media inferiore, quale certificato d'istruzione più elevato posseduto, ovvero il livello più basso di formazione considerato da quest'analisi: circa un 60 – 70% per gli uomini, con risultati molto inferiori per le donne. Considerando invece la terza colonna, ovvero la percentuale di laureati occupati, si vede chiaramente come i numeri salgano, più rapidamente nel caso

⁴ Fonte: OECD Employment Outlook (2001), Table D.

delle donne, fino a raggiungere livelli intorno all'80%. La conclusione importante che ne deriva è il nesso tra bassa istruzione e meno lavoro, a prescindere dalla motivazione che sta alla base della non-occupazione (disoccupazione, volontà di rimanere a lavorare in casa, malattia o invalidità, ecc...).

È bene interrogarsi a questo punto sulle ragioni che modellano la dispersione dei redditi così come descritta: riguarderanno forse il minor apprezzamento da parte dei datori di lavoro delle persone a fascia reddituale più bassa, oppure avranno a che fare con fattori sistemici? La dispersione dei guadagni è fortemente correlata alla dispersione delle qualifiche: a dimostrazione di questo fatto è sufficiente guardare la Tavola 5, dove sono riportati i risultati di un'indagine OCSE sulla dispersione delle qualifiche.

TAVOLA 5⁵

Competenze e Distribuzione dei Guadagni

		Competenze (Literacy Test Score Ratios) c			
	Guadagno		90/10	95/5	
	90/10 a	Coefficiente Gini b	Scrittura	Scrittura	Quantitativo
GB	3.35	32.4	1.75	2.34	2.56
Australia	2.90	30.5	1.69	2.47	2.41
Canada	4.19	28.5	1.78	2.51	2.42
Danimarca	2.17	21.7	1.39	1.57	1.67
Finlandia	2.38	22.8	1.54	1.82	1.81
Germania	2.32	28.2	1.54	1.82	1.81
Irlanda	(3.35)	32.4	1.71	2.21	2.47
Olanda	2.59	25.5	1.48	1.72	1.76
NZ	3.04	-	-	2.20	2.34
Portogallo	4.05	-	-	3.48	3.17
Svezia	2.13	23.0	1.51	1.78	1.81
Svizzera	2.69	26.9	1.72	2.25	2.45
USA	4.37	34.4	1.90	2.69	2.72
Correlazione con 1° e 2° colonna rispettivamente			0.85 0.82	0.83 0.81	0.81 0.83

L'OCSE ha somministrato dei test alla popolazione di vari Paesi con l'obiettivo di misurarne il grado di istruzione. Il questionario diffuso,

⁵ Fonti: a) OECD Economic Outlook (1996), Tavola 3.1, 1994 o 1995 salvo Danimarca, 1990; Norvegia, 1991.; b), c) OECD (2000), Tavole 2.1, 4.13. Riferimento a 1994-8.

somministrato ad un campione scelto a caso tra le varie società, conteneva domande quali “Sai leggere questa frase?”, “Che cosa significa ... ?”, e così via. Vediamo quindi i risultati di questo studio esposti in tabella, in particolare soffermiamoci sulla dispersione degli stessi, analizzando i rapporti tra i punteggi registrati dalle persone con performance migliori rispetto a quelle raggiunte invece dai meno istruiti, riportati in terza e quarta colonna. Considerando la Danimarca, con un rapporto pari a 1,57 si vede come i punteggi delle persone vicino alla cima siano una volta e mezzo quelli dei soggetti a risultati peggiori, a differenza degli Stati Uniti dove invece questa proporzione raggiunge quota due, ovvero la dispersione delle competenze scolastiche è molto più ampia negli Stati Uniti che in Danimarca. Guardiamo in contemporanea la prima colonna indicante la dispersione del reddito: negli Stati Uniti la dispersione del reddito raggiunge un livello tale per cui le persone appartenenti alla fascia più alta guadagnano quattro volte in più di quelle incluse nella più bassa, mentre in Danimarca appena più del doppio. Quello che mi preme dimostrare è proprio la stretta connessione esistente tra la dispersione delle competenze e la corrispondente dei salari: quanto maggiore è la prima variabile, tanto più ampia sarà la differenza tra i guadagni delle persone. Volendo ragionare in termini di cifre, tra le due misure di dispersione esiste un livello di correlazione pari allo 0,8.

Oltre la dispersione delle competenze e delle qualifiche, entrano in gioco altri elementi a spiegazione della distribuzione dei guadagni e quindi del livello di povertà sociale.

Un sistema sindacale molto forte garantisce un'inferiore dispersione delle competenze e quindi dei guadagni. Un Paese con una forte tutela dell'occupazione in tutte le fasce della società godrà di una minore dispersione nei guadagni rispetto ad uno Stato in cui i principi di difesa del lavoro sono applicati solo partizionatamente, dove quindi il probabile aumento della forbice dei guadagni che ne seguirà troverà giustificazione nella presenza di un gruppo

tutelato e ben pagato a contrapposizione di un secondo non protetto ed a stipendio inferiore

Vorrei raccontare a questo punto un paio di storie interessanti sulla dispersione del reddito e delle qualifiche.

La Gran Bretagna, Paese da cui provengo, si caratterizza per un'ampia dispersione delle competenze e quindi anche del reddito. Una delle ragioni principali di questo fenomeno è da ricercarsi nel sistema scolastico: 25 anni fa si decise che i bambini, fin dalle scuole primarie, dovessero procedere ciascuno col proprio ritmo, i più intelligenti da una parte, quelli meno bravi dall'altra. È interessante analizzare gli effetti che un sistema d'istruzione che trova fondamenta in questi principi esercita sulla società, nella distribuzione delle qualifiche scolastiche. All'età di cinque anni i piccoli, dopo le prime sei settimane di scuola, vengono assegnati ognuno ad un particolare gruppo in ragione delle capacità personali. Posso tranquillamente affermare, per esperienza personale, che nei successivi cinque anni di studi nessun bambino cambierà mai di posizione: a scuola finita coloro che inizialmente hanno trovato posto nei "*banchi davanti*" saranno di due anni più in là rispetto ai bambini di posizione iniziale più indietro.

La Svizzera pone una forte enfasi sulla scuola primaria ed in particolare sull'avanzamento collettivo della classe. Ogni anno l'obiettivo dell'insegnante rimane immutato: fare in modo che tutti gli scolari raggiungano uno stesso livello di istruzione, così da poter essere messi in condizione di accedere all'anno successivo. Il sistema quindi, impegnato nel cercare di far ottenere un certo standard anche ai più deboli, riduce la dispersione dei livelli di competenza, al contrario di quanto accade in Gran Bretagna.

Vi posso assicurare che se in Gran Bretagna si decidesse di passare al metodo svizzero, molti genitori protesterebbero adducendo il ritardo negli studi che i loro figli subirebbero a causa dei bambini più deboli: sono proprio queste

forze politiche che esercitano un forte ed effettivo impatto sull'organizzazione della scuola primaria.

Con questi due esempi di struttura scolastica ho voluto sottolineare come quello che accade nella scuola abbia un forte impatto sulla dispersione dei livelli di competenze e quindi sulla diffusione della povertà.

Passiamo ora a quello che è il secondo centrale argomento di questa presentazione, ovvero i cambiamenti della povertà nel corso del tempo. Dalla metà degli anni '80 alla metà degli anni '90 si è registrato un considerevole aumento del livello di povertà in diversi Paesi, in particolare in Italia, Olanda, Regno Unito ed in una certa misura pure negli Stati Uniti, dove però questo trend in ascesa era iniziato già qualche anno prima.

Nella ricerca dei fattori scatenanti il riscontato peggioramento delle condizioni di indigenza in varie società si ritrovano, tra gli altri, la maggiore dispersione dei salari e la crescente dispersione del lavoro – le persone rientranti nella fascia a reddito alto lavorano di più, mentre tra quelle riceventi entrate nette inferiori si riscontra un più alto livello di disoccupazione. Quest'ultimo fattore di causa descrive molto bene la situazione inglese: nel corso di vent'anni il numero di famiglie con due lavoratori è cresciuto, così come quello di famiglie dove nessuno lavora, mentre il numero di famiglie in cui una sola persona percepisce salario è diminuito (Tavola 6). La polarizzazione del lavoro contribuisce ovviamente alla diffusione della povertà: una delle prime cause accertate di indigenza è la mancanza di lavoratori in famiglia e di conseguenza la presenza in proporzione marcata di famiglie in cui nessuno lavora spinge alla diffusione della povertà.

TAVOLA 6⁶

Cambiamenti nella distribuzione dei guadagni (Uomini)

	Decile 9/Decile 1					
	1975	1980	1985	1990	1995	2000
Belgio			2.39	2.15	2.19	
Danimarca ^a		2.14	2.17	2.17	-	
Francia	3.58	3.37	3.35	3.45	3.32	
Germania		2.38 ^b	2.57	2.44	2.50	
Italia		2.34	2.26	2.38	2.44	
Olanda			2.32	2.49	2.70	2.83 ^c
Portogallo			3.32	4.02	4.13 ^d	
Svezia	2.15	2.11	2.13	2.07	2.28	
GB	2.34	2.51	2.80	3.11	3.38	3.40
Canada	3.54	3.46	4.03	3.99	3.77	
USA	3.44	3.28	4.12	4.41	4.71	4.61

Note:

- a) Uomini, donne;
- b) 1983
- c) 1999
- d) 1993

Prendiamo in esame nel dettaglio alcuni dati concernenti appunto la distribuzione del lavoro e dei guadagni. La Tavola 6 propone una serie di indicatori a testimonianza del pesante cambiamento che ha interessato i Paesi in esame negli ultimi anni. Prendiamo ad esempio Gran Bretagna e Stati Uniti: entrambi sono stati interessati, in maniera più intensa rispetto agli altri Paesi in analisi, da un drammatico aumento della dispersione del lavoro dal 1975 ad oggi. Si tratta di una tendenza in atto da parecchi anni, che ha registrato il suo apice negli anni '80. Portogallo, Olanda ed Italia sono pure stati coinvolti da un

⁶ Fonte: OECD Labour Market Statistics e OECD Employment Outlook, 1996, Table 3.1.

certo aumento della povertà nel periodo tra 1985 e il 1995. In Germania, invece, il cambiamento di cui si sta parlando si è presentato in maniera molto lieve, non interessando per nulla la Danimarca.

Visti i dati presentati è giusto interrogarsi sul perché di performance temporali così diverse tra Paesi.

È importante premettere che tutti gli Stati considerati sono stati investiti da un aumento della domanda di lavoratori qualificati di ogni tipo e, all'opposto, da una riduzione della richiesta di dipendenti privi di qualificazioni. Ragioni dietro questo fenomeno della portata generale sono molte, tra le quali la globalizzazione: i lavoratori non qualificati si sono diretti altrove ed allo stesso tempo il valore delle qualifiche è aumentato in quanto elemento necessario per rispondere alla competizione di un'economia globale. I cambiamenti tecnologici che hanno giocato a favore dei lavoratori dotati di particolari competenze costituiscono un'ulteriore fattore di sostegno alla tendenza che ha interessato recentemente la domanda di lavoro. La dimensione dell'impatto di questi fenomeni sulla dispersione dei salari dipenderà dalla disponibilità di lavoratori qualificati in numero sufficiente a soddisfarne la richiesta: se l'offerta terrà il passo con la domanda non accadrà molto in termini di dispersione dei salari, ma nella situazione contraria, pochi dipendenti specializzati e molti non qualificati, si assisterà ad un pesante aumento delle retribuzioni dei primi rispetto a quelle dei secondi.

Analizzando il secondo fattore alla base del peggioramento dei livelli di povertà che ha caratterizzato molte società nel recente passato, la distribuzione del lavoro, vi sono un paio di elementi interessanti da sottolineare. Le cifre in Tavola 7 suggeriscono che, dalla metà degli anni '80 alla metà degli anni '90, vi è stato un incremento del numero di famiglie in cui nessuno lavora e di quelle a due unità lavorative. In particolare, Svezia, Italia ed Olanda registrano un significativo incremento nel numero di famiglie senza alcun lavoratore. Ricordando quanto in precedenza sottolineato riguardo alla forte connessione

tra assenza di lavoro e povertà – in generale una famiglia senza lavoro è una famiglia povera – questi cambiamenti hanno sicuramente peggiorato la situazione in termini di povertà di questi Paesi.

TAVOLA 7⁷

Cambiamenti nella distribuzione del lavoro fra le famiglie in età lavorativa
(metà anni '80 alla metà degli anni '90)

	Cambiamenti in punti percentuali di famiglie senza lavoro	Cambiamenti in punti percentuali di famiglie con piena occupazione	Cambiamenti in punti percentuali di popolazione in famiglie disoccupate	Cambiamenti in punti percentuali di popolazione in famiglie con due occupati
Danimarca	2.5	-0.4	0.7	0.2
Francia	1.1	4.1	2.8 a	7.4 a
Germania	1.4	0.1	1.5	-3.0
Italia	4.7	0.2	4.6	0.2
Olanda	1.6	14.4	7.8 b	7.0 b
Svezia	3.4	-1.2	3.2 c	-4.6 c
GB	0.6	4.8		
Canada	1.9	1.9		
USA	-0.6	3.1	1.2 c	5.9 c
Livello medio (metà anni '90)	9.8	64.7	9.9	51.1

Note:

Tutti i dati si riferiscono a famiglie con un capofamiglia in età lavorativa. Una famiglia con piena occupazione è quella in cui tutti gli adulti sono impiegati.

a) 1979-90;

b) 1977-94;

c) 1975-95.

⁷ Förster and Pearson (2002), Table 6; Oxley 91997), Tavola 7.

Aggiungiamo un altro dato al breve excursus di oggi, ovvero quello relativo al numero di uomini senza lavoro nella fascia di età 25-54 anni (Tavola 8).

TAVOLA 8⁸
Non-occupazione maschile (%)

	Età 25-54					Età 55-64				
	1979	1983	1990	1995	2004	1979	1983	1990	1995	2004
Belgio	-	11.5	11.5	13.5	13.3	-	52.3	65.7	65.5	60.7
Danimarca	-	12.9	12.6	12.7	12.7	-	36.9	34.4	36.8	30.7
Francia	6.7	8.1	10.2	13.4	13.3	33.0	49.6	57.0	61.6	58.1
Germania	7.0	11.6	13.1	12.9	15.8	36.8	42.6	48.0	51.7	51.2
Irlanda	11.2	17.8	18.9	19.5	12.4	27.2	30.8	40.4	40.9	35.3
Italia	8.5	9.9	13.2	16.5	13.5	63.2	63.9	64.6	57.7	57.8
Olanda	9.7	18.5	14.5	12.3	9.8	36.8	53.9	55.8	60.1	43.6
Portogallo	7.2	8.0	8.0	11.4	12.6	24.6	31.0	34.6	41.1	40.9
Spagna	9.9	16.4	14.6	21.7	13.9	26.2	34.8	42.8	52.0	41.1
Svezia	5.8	7.2	6.5	16.0	15.0	22.2	26.1	25.6	35.6	28.4
GB	-	13.7	10.5	15.2	12.5	-	35.7	37.6	43.9	34.6
Canada	9.6	15.4	13.4	16.8	14.0	27.1	33.6	39.1	46.0	38.0
USA	8.8	13.9	10.9	12.4	13.7	29.2	34.8	34.8	36.4	34.0

Note: i non occupati includono disoccupati e inattivi.

Seppure ci si aspetterebbe che tutte le persone in questo gruppo abbiano un impiego, così non è: un numero significativo di uomini in età lavorativa non è occupato ed in alcuni Paesi quali Italia, Gran Bretagna e Germania; questo dato è andato crescendo negli anni. L'effetto sulla povertà è evidente: le famiglie con

⁸ Employment Outlook, Tavola C, varie edizioni.

uomini in età lavorativa sono quelle in cui ci si aspetta proprio che qualcuno lavori, quindi la situazione di disoccupazione del capofamiglia, solitamente uomo, aggiungerà con ogni probabilità un'unità in più al numero di gruppi familiari in povertà.

Torniamo per un attimo ai cambiamenti che hanno caratterizzato il fenomeno povertà. Dispersione dei guadagni e crescente mancanza di opportunità di lavoro sono concause del rilevante incremento della povertà registrato in Germania, Italia ed Olanda. Diversamente, nel Regno Unito e negli Stati Uniti solo l'aumento della forbice dei salari è da imputarsi ai cambiamenti recenti nella situazione di indigenza sociale.

Vorrei ora vagliare alcune soluzioni a questa tendenza all'aumento della povertà. Diversi interventi sono stati proposti, di breve e di lungo periodo.

Nel breve periodo non si può fare molto per contrastare la dispersione delle competenze e delle qualifiche professionali: occorre un orizzonte temporale di vent'anni almeno per riuscire ad imprimere una determinata direzione a queste variabili. Quello che può invece essere intrapreso è un intervento dal sapore, per così dire, palliativo: somministrare denaro alle famiglie povere, per attenuare la loro situazione di indigenza. Una tale soluzione dà vita però ad una serie di interrogativi sulla correttezza di un intervento di tal genere.

Il rischio sta nella possibilità che qualcuno, ricevendo un sussidio sufficientemente elevato, finisca addirittura con lo smettere di lavorare o di cercare occupazione.

I Paesi scandinavi, coscienti di tal incognita, hanno introdotto un meccanismo che, in una certa misura, funziona adeguatamente: i sussidi condizionati. Brevemente, si concede il diritto al sussidio solo a chi non ha occupazione e si applica attivamente al fine di modificare tale situazione: le autorità verificano che il beneficiario dei trasferimenti si presenti settimanalmente presso un certo ufficio di collocamento. La gestione di un tale tipo di sistema di trasferimenti, che spinge i beneficiari di sussidi a cercare

effettivamente lavoro, non è tuttavia questione semplice, basti considerare l'esempio del Regno Unito, perchè richiede un'amministrazione pubblica efficiente, efficace, onesta e trasparente. Ritengo comunque il metodo scandinavo di gestione dei sussidi il miglior modo per combattere la povertà nel breve periodo.

Un secondo tipo di intervento di breve periodo considera l'aumento del salario minimo ad un livello sufficiente da far uscire le persone dalla povertà. Il problema da tenere presente in questo caso è da ritrovarsi nel comportamento del datore di lavoro: l'azienda in presenza del limite minimo di salario non sarà disposta a tenere al suo interno un lavoratore non qualificato ed un soggetto disoccupato è sicuramente un individuo povero. In generale quindi, lo strumento del salario minimo non riesce a raggiungere quel livello di intervento sufficiente a garantire un miglioramento effettivo della situazione di povertà.

Nel lungo periodo, l'istruzione è la variabile chiave nella riduzione della forbice delle competenze. Cruciale, ma allo stesso tempo ardua da influenzare: alcuni Paesi europei sembrano farcela, ma altri, compreso il mio, sono assolutamente senza speranza.

In conclusione ci terrei a sottolineare quali siano le tre variabili la cui presenza si ripete in quei Paesi laddove il fenomeno della povertà non è diffuso: la bassa dispersione delle competenze, un sistema di sussidi davvero efficace, in cui i trasferimenti sono indirizzati verso persone che effettivamente si impegnano nella ricerca di un posto di lavoro e, in terzo luogo, un elevato livello di tassazione.

Grazie.