Europa. Politiche sociali nazionali e *outcome* redistributivi

Joakim Palme[1]

Gli studi comparativi sulla disuguaglianza risentono di alcuni gravi problemi metodologici, per cui gli interrogativi legati alle cause delle differenze della disuguaglianza tra diversi paesi rimangono irrisolti. Nella ricerca comparativa sui sistemi di welfare l'attenzione si è concentrata sui dati relativi alla spesa e ciò ha fatto sì che lo stesso welfare sia rimasto una scatola nera. Prendendo in esame nuovi dati comparativi sulle istituzioni di politica sociale e sulla disuguaglianza di reddito tra diversi gruppi di popolazione, questo studio intende fornire una base empirica più precisa per valutare le diverse, e divergenti, teorie sui sistemi di welfare e sulla eguaglianza. Saranno presentati tre casi esemplificativi: la politica per la famiglia e la povertà infantile, le indennità di disoccupazione e la povertà tra i lavoratori maturi, le pensioni di vecchiaia e la povertà tra gli anziani. I risultati suggeriscono che la chiave per comprendere gli effetti del welfare si trova nel sistema istituzionale – nel livello e nella distribuzione dei diritti sociali. Il peso del welfare sulla stratificazione sociale merita maggiore attenzione da parte della ricerca sociologica.

1. Introduzione

La nozione di Lenski (1966) secondo la quale le disuguaglianze sociali nelle società umane sono determinate tanto dai conflitti politici che dalle strutture economiche, sembra essere stato il catalizzatore degli studi comparativi sulle disuguaglianze di reddito. A partire dagli anni '60 la ricerca sulle cause della disuguaglianza non solo si è ampliata, ma ha anche generato intensi dibattiti. Un filone si è concentrato in particolare su una questione: fino a che punto la variabilità della disuguaglianza tra i diversi paesi debba essere attribuita allo sviluppo economico, alla dipendenza economica, alla democrazia o alle politiche di

[1] L'autore ringrazia Olof Bäckman, Gunn Elisabeth Birkelund, Tommy Ferrarini e Walter Korpi per le loro preziose osservazioni, e Sabina Nilsson per l'assistenza dell'ultimo minuto.

parte (Muller, 1988). All'interno di questo stesso filone si è andata sviluppando una discussione sui rapporti tra welfare e disuguaglianza. Sebbene il lavoro comparativo teorico ed empirico abbia accresciuto considerevolmente la nostra conoscenza su questi temi, una serie di importanti problemi metodologici e concettuali comuni a entrambi i filoni contribuiscono a far sì che gli interrogativi restino ampiamente irrisolti.

I problemi riguardano la selezione dei paesi, la definizione delle unità di analisi e la misurazione delle variabili rilevanti. La *prima generazione* di studi comparativi sulla disuguaglianza di reddito si basava su una serie di dati, per lo più inattendibili, sulla distribuzione del reddito in un ampio gruppo di paesi sviluppati e in via di sviluppo (Cutright, 1967; Paukert, 1973). La *seconda generazione* della ricerca ha migliorato la comparabilità dei dati sulla disuguaglianza sia correggendo le differenze di reddito e di definizione di nucleo familiare sia campionando le procedure (Menard, 1986; Hoover, 1989). Alcuni studi si concentravano in particolare sui paesi industrializzati più avanzati (Sawyer, 1976). Restava tuttavia un problema più generale dovuto alla concettualizzazione dei processi che si riteneva fossero intermediari tra le variabili indipendenti e la disuguaglianza. Sono stati fatti alcuni tentativi per individuare i *meccanismi* attraverso cui le variabili indipendenti influenzerebbero la disuguaglianza di reddito. Seppure identificate, tali variabili «intervenienti» non sono state studiate empiricamente con criteri rigorosi. Questo sembra essere un problema comune del «*variable approach*» nell'ambito della ricerca comparativa (Erikson, 1990). Essendo stato trascurato il ruolo delle istituzioni, sappiamo ben poco del modo in cui queste intervengono e influenzano le variazioni nella disuguaglianza fra i paesi. E questo non corrisponde all'accresciuto interesse nei confronti delle istituzioni da parte delle scienze sociali (ad esempio Goodin, 1996; Streeck e Thelen, 2005).

Dunque, la ricerca comparativa sulla disuguaglianza dovrebbe prendere in seria considerazione i seguenti punti: i paesi andrebbero considerati in base alla loro rilevanza rispetto agli aspetti di carattere teorico. Per quanto riguarda invece l'operativizzazione delle variabili, sia dipendenti che indipendenti, dovrebbe essere migliorata la comparabilità. Inoltre è fondamentale studiare le istituzioni societali in quanto meccanismi di stratificazione, cioè in quanto legami tra il sistema di welfare, da un lato, e la disparità dei risultati, dall'altro. In tale contesto, una sfida per l'analisi comparativa è rappresentata dalla forte espansione postbellica delle istituzioni del welfare nei paesi industrializzati. La crescita massiccia delle spese pubbliche sociali (Ilo, 1992;

Ocse, 2006), che denota l'importanza crescente nella disuguaglianza sociale della distribuzione del reddito non di mercato, non è stata accompagnata da un interesse analogo per il ruolo del welfare state. Il lavoro pionieristico di Wilensky (1975) evidenziava il ruolo del welfare state nella distribuzione della disuguaglianza, ma offriva molto poco in termini di analisi empirica del meccanismo.

Quella che possiamo considerare la *terza generazione* della ricerca comparativa sul welfare state utilizzava i dati raccolti sulla variabilità dei sistemi di welfare per leggerne i risultati redistributivi e, dove i dati sulla disparità di reddito lo permettevano, effettuava analisi primarie tra serie comparabili di micro dati (Korpi e Palme, 1998). Questo saggio può essere considerato come un'estensione di tale approccio, poiché si concentra sull'informazione specifica del programma relativo al sistema di welfare e sulla disparità tra diversi gruppi di popolazione, e dunque costituisce una *quarta generazione* di studi comparativi sulla varianza della disuguaglianza tra diversi paesi. Scopo di questo lavoro è riportare le riflessioni del programma di ricerca in corso presso lo *Swedish institute for social research* dal titolo *Changing Institutions and Outcomes: Welfare States in a Comparative Perspective* (Cambiamenti delle istituzioni e dei risultati: i sistemi di welfare in una prospettiva comparativa). Per precisare i meccanismi distributivi, l'analisi si focalizza sulle istituzioni in particolari aree di programma, e sui risultati per specifici gruppi di popolazione. Come esempi saranno utilizzati tre casi: (*i*) la politica per la famiglia e la povertà infantile, (*ii*) le indennità di disoccupazione e la povertà tra i lavoratori maturi, (*iii*) le pensioni di vecchiaia e la povertà tra gli anziani. I primi due casi si basano sulle analisi dei miei colleghi Ferrarini (2006) e Bäckman (2005), mentre il terzo fa riferimento alla mia analisi in materia di pensioni (Palme, 2006). Com'è noto l'infanzia e la vecchiaia sono storicamente associate alla povertà e alle disuguaglianze sociali (vedi ad esempio Rowntree, 1901). Non è necessario aggiungere che la disoccupazione continua a rappresentare un rischio di povertà e di esclusione sociale anche nei paesi più industrializzati.

Lo studio è organizzato come segue. Viene presentata una breve rassegna delle teorie, delle ipotesi e delle conclusioni riguardanti le istituzioni del welfare e i risultati distributivi. Successivamente vengono riportati i dati e le considerazioni metodologiche. Infine vengono presentati i risultati relativi ai tre «casi»: politica per la famiglia e per la povertà infantile, indennità di disoccupazione e povertà tra i lavoratori maturi, pensioni di vecchiaia e povertà tra gli anziani. I risultati sono analizzati nell'ultima sezione dello studio.

2. *Le istituzioni del welfare e gli* outcome *redistributivi*

Le ipotesi sull'impatto distributivo dei sistemi di welfare divergono tra loro. La prospettiva della «logica dell'industrialismo» dà quasi per scontati gli effetti livellatori dei sistemi estesi di welfare (Cutright, 1967; Paukert, 1973; Wilensky, 1975). Possiamo definire una tale prospettiva come *ipotesi della dimensione*, assumendo che una maggiore spesa per finanziare il welfare sia destinata di per sé a ridurre le disuguaglianze. I neo-marxisti hanno identificato due meccanismi in contraddizione tra loro in base ai quali i sistemi di welfare possono condizionare l'uguaglianza. Secondo questa prospettiva, l'intensificarsi del processo di accumulazione del capitale avrebbe accresciuto le disuguaglianze e ampliato nello stesso tempo i programmi di sostegno a favore delle fasce più povere della popolazione, con l'intento di legittimare l'accumulazione del capitale (O'Connor, 1973). Ne derivano due ipotesi: *l'ipotesi della disuguaglianza* prevede che le disparità tenderanno ad aumentare nel tempo, mentre *l'ipotesi della redistribuzione* presume che gli sforzi per ridurre le disuguaglianze aumenteranno nel tempo. Questa prospettiva porta dunque qualche argomento a favore dell'effetto equitativo del welfare, che con tutta probabilità, tuttavia, potrà bilanciare solo parzialmente la tendenza di fondo verso la crescita delle disuguaglianze. Da quando i comparativisti hanno iniziato a tenere in maggiore considerazione le determinanti politiche dello sviluppo del welfare, le politiche di parte sono state considerate particolarmente rilevanti per l'incremento del ruolo dei sistemi di trasferimento fiscale ai fini di una riduzione delle disuguaglianze di reddito (Hewitt, 1977). Possiamo definire quest'ul-tima come *ipotesi della dimensione politica*. Tali assunzioni ottimistiche sono state messe in discussione in un momento successivo, quando è stato evidenziato il ruolo delle classi medie e di altri gruppi di interesse sia come promotori sia come beneficiari dei programmi di welfare. È nata così quella che possiamo definire *ipotesi scettica*, secondo la quale il sistema di welfare in realtà amplificherebbe le disuguaglianze (ad esempio Goodin e Le Grand, 1987; Le Grand, 1982; Pampel e Williamson, 1989; Preston, 1984; Tanzi e Schuknecht, 2000; Tullock, 1983). A causa dei già menzionati problemi metodologici, l'evidenza empirica prodotta finora da questi studi è poco convincente o addirittura contraddittoria.

L'ipotesi di lavoro di questo studio si basa sui risultati della seconda e terza generazione della ricerca comparativa individuati in precedenza: le disuguaglianze di reddito variano piuttosto nettamente tra i paesi, e

anche tra le economie industriali avanzate (Smeeding, 2002). Sono state documentate le differenze istituzionali tra i sistemi di welfare che sono potenzialmente rilevanti in ragione dei loro effetti redistributivi (Carroll, 1999; Esping-Andersen, 1990; Ferrarini, 2006; Korpi, 1980; Palme, 1990). I trasferimenti sociali sembrano essere molto importanti per capire come sono generati i differenziali di disuguaglianza tra i diversi paesi (ad esempio Smeeding, O'Higgins e Rainwater, 1990; Moller, Bradley, Huber, Nielsen e Stephens, 2003). Se ne deduce che un'importante fonte di variazione tra i paesi – oltre a diverse variabili strutturali – va cercata nella struttura delle istituzioni del welfare (Kangas e Palme, 2000; Korpi e Palme, 1998). Potremo definire quest'ultima come *ipotesi istituzionale*, riconoscendo sia che essa derivi dall'ipotesi della dimensione politica, sia che richieda definizioni più precise in termini di caratteristiche di programma e di gruppi di beneficiari.

Per quanto riguarda l'analisi dell'impatto dei sistemi di welfare sulla disuguaglianza, non solo è utile ma è anche necessario sapere che tutti i sistemi di politica sociale possono prevedere diversi tipi di redistribuzione. In primo luogo vi è la redistribuzione orizzontale, che ripartisce il reddito lungo l'intero ciclo della vita. Nei suoi studi classici sulla povertà nello York, tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo, Rowntree (1901) ha identificato alcune fasi nel ciclo di vita degli abitanti dello York che sembravano essere particolarmente soggette alla povertà. Le fasi problematiche si verificavano quando vi era squilibrio tra la capacità lavorativa e i bisogni di consumo del nucleo familiare. Così le famiglie con bambini piccoli, ad esempio, erano più esposte al rischio di povertà. Quando i bambini crescevano e iniziavano a contribuire al reddito familiare, e quando in seguito andavano via di casa, la povertà diminuiva. Ma la povertà era alta anche tra gli anziani, non tanto a causa dell'elevata necessità di consumo, quanto piuttosto come effetto della diminuita capacità lavorativa. Vi è in secondo luogo la redistribuzione verticale, che riduce le differenze tra ricchi e poveri, e nella quale occorre tenere conto dell'effetto combinato delle tasse e dei trasferimenti. La redistribuzione del rischio è associata con la sicurezza sociale e con la redistribuzione a favore di chi è colpito, ad esempio, dalla malattia o dalla disoccupazione. Poiché sono soprattutto i poveri a essere colpiti sia dalla disoccupazione sia dalla cattiva salute, appare corretto presumere che la redistribuzione del rischio implichi anche un grado significativo di redistribuzione verticale. Una redistribuzione perversa, infine, si ha nel caso di un'involontaria redistribuzione dai poveri ai ricchi. Si tratta naturalmente di una redistri-

buzione importante se vogliamo tenere in seria considerazione l'ipotesi scettica.

In questo contesto va tenuto conto anche del fatto che i vari modelli di politica sociale seguono differenti strategie redistributive, che chiamano in causa le diverse forme di redistribuzione appena descritte (Korpi e Palme, 1998). Il modello *per target* segue gli stessi principi messi in pratica da Robin Hood seguendo il principio della valutazione dei mezzi, prendendo solo dai ricchi per dare ai poveri e finanziando queste misure attraverso la tassazione. Il modello della *sicurezza di base* (*basic security*) segue una semplice strategia ugualitaria attraverso il finanziamento di benefici di importo fisso, garantendo cioè lo stesso livello di benefici sia ai ricchi sia ai poveri. Il modello del *corporativismo di Stato* (*state corporatist*), nella sua forma classica, redistribuisce le risorse principalmente all'interno delle diverse corporazioni. Il modello *universalistico* (*encompassing*), basandosi su benefici assicurativi sociali universali commisurati ai redditi, di fatto dà di più a coloro che già hanno, seguendo gli insegnamenti di Matteo piuttosto che quelli di Robin Hood. In realtà, tuttavia, la maggior parte dei paesi adotta una combinazione dei differenti tipi di programma e la rilevanza dei differenti principi varia a seconda dei settori.

Quanto sono efficienti, dunque, le varie strategie in termini di redistribuzione? La questione centrale è capire se vi siano controbilanciamenti tra i diversi tipi di benefici offerti. In realtà, e contro le aspettative di molti, sembra che quanto più le classi medie sono coinvolte nel welfare, tanto migliore sarà la condizione dei gruppi vulnerabili, e tanto più saranno ridotte le disuguaglianze sociali attraverso programmi fiscali e di trasferimento. La ragione potrebbe essere individuata nel modo in cui gli interessi sono organizzati nei differenti modelli di politica sociale. A questo punto occorre procedere ad una distinzione fondamentale tra il profilo distributivo dei trasferimenti e della tassazione e l'entità delle somme che diventano soggette alla redistribuzione, cioè sia dei trasferimenti che delle tasse. Sembra inoltre esserci una correlazione tra il profilo distributivo e l'entità delle somme da redistribuire: quanto più sono mirati i benefici, tanto più diminuiscono le somme. Ciò dà luogo a una correlazione fortemente positiva tra l'entità delle somme e la dimensione della riduzione della disuguaglianza. Ne consegue, paradossalmente, che quanto più in un paese i benefici sono rivolti ai poveri, tanto minore è la riduzione della disuguaglianza ottenuta attraverso il welfare (Korpi e Palme, 1998). Occorre perciò osservare sia il versante della tassazione sia quello dei

trasferimenti, senza limitarsi al profilo redistributivo dei benefici o alla progressività della tassazione. E occorre tenere in conto anche l'entità delle somme redistribuite.

Ci sono altri fattori che possono indurre a sostenere l'ipotesi secondo la quale i più poveri sono danneggiati se i programmi di welfare non includono le classi medie. Se consideriamo non solo la condizione degli anziani ma anche quella delle madri single, abbiamo un'altra indicazione sulla validità o meno di questa ipotesi. Contrariamente a quanto si potrebbe pensare, i tassi di povertà tra questi «gruppi di beneficiari di programmi mirati» sono inferiori nei paesi che hanno estesi sistemi di welfare. I segmenti più poveri della società sembrano essere aiutati con maggiore efficacia dai sistemi nei quali il supporto dello Stato non è diretto esclusivamente a questi gruppi (Korpi e Palme, 2004), anche se ciò avviene a costo di redistribuire grandi somme di denaro (Mitchell, Harding e Gruen, 1994)[2].

Quello che verrà argomentato nelle sezioni successive è che è necessario considerare anche altri aspetti delle differenze relative ai welfare state oltre a quelle individuate dalle ampie categorie di modello. Per questo nella sezione sulla politica per la famiglia approfondiremo il disegno dei modelli di politica familiare. Nel caso della disoccupazione, insieme alle categorie di modello di politica sociale, saranno utilizzati specifici indicatori in merito all'indennità di disoccupazione. Anche il caso della pensione richiede ulteriori elaborazioni sulle variabili istituzionali.

I sistemi di protezione sociale hanno altri obiettivi oltre a quello di combattere la povertà. Tuttavia, seguendo i principi del filosofo Rawls (1971), si può affermare che la condizione dei più poveri nella scala sociale è un potente indicatore della validità dell'intero sistema di protezione sociale. I programmi di welfare, in fin dei conti, dovrebbero dimostrare di essere importanti soprattutto per coloro che non hanno a disposizione risorse derivanti dalla famiglia o dal mercato. La

[2] Naturalmente non si può negare che la struttura e le riforme dei sistemi di protezione sociale comportino a volte dei veri e propri conflitti tra obiettivi: quello di ridurre le disparità potrebbe semplicemente entrare in conflitto con considerazioni relative all'efficienza. Ma i giudizi su come questi due diversi obiettivi vanno bilanciati dipendono dal sistema di valori. Ciò significa che vi sono sempre delle soluzioni alternative e noi, seguendo i nostri valori, possiamo scegliere una condizione di maggiore o minore parità. Un compito importante per la scienza sociale è informare il pubblico sulla natura delle scelte, per individuare dove sono i bilanciamenti reali. Tutto ciò esula però dagli obiettivi di questo studio.

scelta della variabile di risultato si basa su questa considerazione. Ciò significa che non analizzeremo la redistribuzione in quanto tale, ma piuttosto il risultato dello sforzo redistribuivo nel sistema tassazione/trasferimento. Prendendo inoltre in esame alcune condizioni strutturali come il Prodotto interno lordo (Pil), i genitori single, la disoccupazione e la quota di anziani nella popolazione, abbiamo intenzione di valutare alcune differenze di partenza. Questo esame sarà proseguito più avanti in relazione ai vari «casi».
In breve la nostra domanda è: quanto sono efficienti i diversi modelli di protezione sociale in termini di riduzione della povertà (nel ciclo di vita)? Lo sforzo per chiarire tale questione ci porta ad approfondire alcune delle ipotesi formulate in precedenza.

3. Dati e metodo

L'assenza di dati affidabili e comparabili sulla disuguaglianza di reddito, ma anche sui diritti sociali e sulla loro struttura istituzionale, limita la possibilità di ottenere una comprensione più accurata dei sistemi contemporanei di welfare e dei loro effetti distributivi. Anche le informazioni comparabili sulla distribuzione del reddito nei diversi paesi sono fortemente limitate. Nella maggior parte dei casi gli studi empirici sul welfare state utilizzano dati aggregati sulla spesa pubblica sociale per identificare le origini di ciò che è comune e ciò che varia tra i diversi paesi (vedi ad esempio Cutright, 1967; Pampel & Williamson, 1989; Wilensky, 1975).
Lo studio di Pampel e Williamson (1989) illustra in maniera eccellente l'importanza della misurazione. Quando utilizzano i dati della «prima generazione» nell'analisi empirica sistematica, i due autori scoprono una relazione positiva fra l'entità della spesa sociale e il grado di disuguaglianza, suggerendo, in linea con la teoria scettica, che i programmi di welfare aumentano le disuguaglianze. Tuttavia, approfondendo l'analisi e utilizzando i dati della seconda generazione, il segno della correlazione si inverte, in linea questa volta con l'ipotesi della dimensione.
Nel nostro studio, per confrontare tra loro i sistemi di welfare, facciamo affidamento sui database della terza generazione, come il *Social citizenship indicator program* (Scip) e il *Luxembourg income study* (Lis). Si tratta di dati unici, nel senso che forniscono informazioni comparabili e multidimensionali sia sulle istituzioni del welfare sia sulla distribu-

zione del reddito. Avremo così la possibilità di analizzare specifici programmi di politica sociale, peculiarità dei dati Scip, e i risultati distributivi per diversi gruppi «mirati», grazie ai dati Lis. Inoltre l'analisi dei tre casi darà modo di esplorare la natura trasversale delle serie temporali di questi due database.

3.1 Indicatori di politica sociale e variabili strutturali

Il modo in cui facciamo uso delle informazioni rispetto alle istituzioni del welfare varia in qualche misura nei tre *case-studies*, non soltanto ma in misura prevalente perché l'analisi si concentra sui tipi di policy e sui diversi gruppi di popolazione. In tutti e tre i casi utilizziamo variabili utili a individuare i differenti obiettivi dei differenti modelli di politica sociale, e anche le diversità nei livelli e nella distribuzione dei benefici. Una caratteristica comune è che i livelli dei trasferimenti sono correlati al salario medio di un lavoratore attivo (al netto delle tasse).
Oltre alle variabili che si riferiscono alle istituzioni di politica sociale, introdurremo variabili indipendenti in grado di individuare i requisiti strutturali che sono rilevanti per i vari gruppi di popolazione. Lo scopo è duplice. Innanzi tutto controllare che i fattori strutturali siano connessi in modo più evidente con gli effetti del welfare. In secondo luogo, seguendo l'insegnamento di Lenski, valutare l'importanza dei fattori strutturali, assieme a quelli correlati ai conflitti politici, nel generare disuguaglianze. Il database Scip fornisce anche informazioni sulla copertura e la natura della titolarità del diritto alla pensione per due tipi di nucleo familiare. Il livello di sostituzione del trasferimento è stato calcolato al netto delle tasse e dei contributi alla sicurezza sociale per migliorare la comparabilità nel tempo e tra i diversi paesi. Sono tenute in considerazione anche la durata e la copertura del beneficio.

3.2 Disparità di reddito

Il secondo database da utilizzare è il *Luxembourg income study* (Lis), dove sono disponibili survey a livello micro sul reddito familiare per una serie di paesi, ed è possibile fare confronti in termini di reddito. La sistematizzazione della serie di dati Lis rappresenta una svolta per la ricerca comparativa sulle disparità di reddito (vedere Atkinson, Rainwater e Smeeding, 1995; Smeeding, 2002). Sono state utilizzate definizioni standardizzate per unità di reddito, variabili di reddito e variabili che riflettono la composizione del nucleo familiare. I dati, che per-

mettono di portare avanti analisi separate sui diversi tipi di nucleo familiare e di utilizzare diverse definizioni di reddito, possiedono qualità uniche, nel senso che non solo è possibile effettuare analisi di base con grande flessibilità, ma la precisione è molto più accurata rispetto ai dati disponibili in precedenza[3]. Nell'analisi sulla disuguaglianza di reddito è necessario definire le unità di reddito, le unità di osservazione, i concetti di reddito, le scale di equivalenza, la ponderazione delle unità di reddito e la definizione della popolazione di riferimento per l'analisi (vedere ad esempio Kakwani, 1986).

Nello studio sulla distribuzione del reddito il nucleo familiare è generalmente considerato come l'unità percettrice di reddito, all'interno della quale gli individui mettono verosimilmente in comune le loro risorse economiche. Tuttavia, se la distribuzione del reddito deve essere considerata come base per valutazioni sulla distribuzione del welfare o del benessere economico, allora dobbiamo utilizzare come unità di riferimento gli individui (Danziger e Taussig, 1979). Se si devono confrontare individui appartenenti a nuclei familiari di differente grandezza, diventa più ragionevole misurare il reddito familiare in base alla dimensione della famiglia. In questo contesto sembra anche ragionevole tenere conto delle economie di scala, il che significa che dovremmo assegnare un peso diverso al primo e ai successivi membri della famiglia. Poiché lo scopo di questo studio è valutare gli effetti delle differenze dei sistemi di politica sociale sulla distribuzione del *welfare economico* tra i diversi gruppi di beneficiari, il concetto di reddito a cui si deve dare priorità in questo caso è il reddito disponibile[4]. Per le ragioni evidenziate in precedenza, il reddito disponibile di ciascuna famiglia è stato diviso in base ad una scala di equivalenza; questo reddito disponibile aggiustato è stato quindi misurato in maniera tale che ciascun individuo abbia lo stesso peso[5].

[3] Un indicatore di tale precisione sta nel fatto che i risultati dello studio basato sui dati Lis confermano ampiamente le conclusioni di Sawyer (1976) relative a un numero inferiore di paesi, tenuto conto che lo studio di Sawyer è stato considerato per lungo tempo la migliore analisi comparativa sull'argomento.

[4] La ragione per non scomporre il reddito in base alle fonti è che ciò non può essere fatto in maniera conforme per tutti i paesi. A questo punto si è deciso che era più importante comprendere nell'analisi la totalità dei paesi.

[5] La scala di equivalenza utilizzata nei vari casi si differenzia leggermente, ma si avvicina molto alla scala utilizzata dall'Ocse e all'«equidistanza» rispetto ad altre alternative. Per ulteriori approfondimenti sugli effetti della scelta delle scale di equivalenza per valutare il relativo benessere economico di diversi gruppi di po-

La misurazione della disuguaglianza è stata oggetto di molte controversie. Seguendo l'argomentazione precedente, in base alla quale la disuguaglianza dovrebbe essere valutata a seconda della posizione dei più svantaggiati all'interno di una società, concentreremo l'attenzione su coloro che percepiscono i redditi più bassi. Al riguardo si parla generalmente di un problema di povertà. Va detto tuttavia che stabilire una singola «soglia della povertà» implica un alto grado di arbitrarietà[6]. L'interpretazione dei tassi di povertà funziona principalmente da indicatore dell'aspetto più importante della disuguaglianza, la condizione delle persone svantaggiate, senza dare un significato particolare alle soglie di povertà in quanto tali.

3.3 Collegando istituzioni e outcome

Ciò che cercheremo di fare, quindi, è mettere in relazione più stretta l'informazione istituzionale e i dati sulla distribuzione del reddito, per un numero maggiore di paesi e per un periodo di tempo più lungo rispetto a quanto fatto finora. È però evidente che il numero relativamente basso di casi/paesi disponibili e il loro campionamento non casuale non consentono di sottoporre le ipotesi ad un test rigorosamente statistico.

In questo caso utilizzeremo l'analisi di regressione più come dispositivo euristico. Abbiamo proceduto ad un'analisi per raggruppamenti di serie temporali a sezioni trasversali con panel non bilanciati, in modo da poter estrarre il maggior numero possibile di informazioni. L'approccio per raggruppamento è comune all'analisi di tutti e tre i casi. Poiché gli interrogativi della ricerca differiscono in una certa misura, cambia anche la struttura effettiva delle analisi. Tuttavia le tre analisi sono abbastanza simili tra loro da consentirci di utilizzare le stesse ipotesi di base riguardanti la struttura e le istituzioni. L'approccio comune non è stato però applicato rigidamente. Abbiamo utilizzato modelli leggermente differenti nei tre studi qui riportati perché questi ultimi riguardano diversi tipi di politiche. La recente possibilità di analizzare panel non bilanciati apre la strada a nuove opportunità.

polazione in una prospettiva comparativa, vedere Buhmann, Rainwater, Schmaus e Smeeding (1988).

[6] Bisogna notare che spesso il termine povertà viene utilizzato con un significato più ampio di «basso reddito a disposizione». In questo saggio, tuttavia, il termine povertà indica nient'altro che «reddito disponibile relativamente basso».

Le informazioni tratte dalle serie di dati Scip e Lis sono disponibili per un numero piuttosto ampio di paesi e momenti temporali, che sono evidenziati nell'Appendice A. I dati Scip si riferiscono alla situazione in anni successivi (vedi l'Appendice A). È noto che nelle analisi di regressione sui dati dei panel difficilmente può essere soddisfatta l'ipotesi standard secondo cui nelle differenti osservazioni le modalità di errore sono indipendenti.
Questo studio cerca di risolvere il problema utilizzando il potente rilevatore di *standard errors* messo a punto da Huber e White. Il potente rilevatore della varianza non ha alcuna influenza sulle stime di parametro. Quindi, dal momento che il panel di paesi non è bilanciato, nel senso che i paesi in questione sono osservati in tempi diversi, viene utilizzata una procedura di ponderazione tale da dare a ciascun paese lo stesso peso indipendentemente dal numero di osservazioni che hanno effettivamente fornito all'analisi (Bäckman, 2005).

4. Primo caso: politiche per la famiglia e povertà tra i bambini

La condizione dell'infanzia costituisce uno dei fondamenti del welfare state. I bambini non scelgono di nascere e di essere allevati da genitori poveri. Si può dunque affermare che i governi hanno la responsabilità di assicurare che i bambini, nei loro paesi, abbiano gli stessi diritti di accesso all'educazione, alla sanità, ecc. Dovrebbe inoltre essere garantito loro l'accesso alle risorse necessarie in termini di nutrizione e di abitazione, in modo tale che possano trarre pieno beneficio da tali diritti. Dal momento che i bambini non possono essere biasimati per il fatto di essere poveri, la ragione per cui lo sono è in un certo senso irrilevante. Sia che si tratti di disoccupazione, di malattia, divorzio o semplicemente indolenza e/o negligenza da parte dei genitori, si può affermare che in nessun caso i bambini dovrebbero essere privati dell'opportunità di diventare cittadini a pieno titolo. Dal punto di vista politico, tuttavia, è importante identificare le cause della povertà tra i bambini.
Il supporto dello Stato alle famiglie con figli è arrivato con grande ritardo rispetto ad altri programmi fondamentali del welfare state, come le pensioni e l'assicurazione contro le malattie. Tutti i paesi più industrializzati assicurano qualche tipo di supporto economico alle famiglie con figli (Ferrarini, 2006). Seguendo l'insegnamento di Lewis (1992) identificheremo ora diversi modelli di supporto alla famiglia,

operando una distinzione tra politiche a sostegno delle famiglie in cui il maschio è l'unico percettore di reddito e politiche a sostegno del modello in cui entrambi i genitori percepiscono un reddito. Questo ragionamento è stato sviluppato da Korpi (2000) e Ferrarini (2006) entro una cornice di modelli di sostegno alla famiglia che ha orientato l'analisi seguente.

L'analisi delle istituzioni della politica per la famiglia nei paesi Ocse dimostra che esse costituiscono un fattore importante per spiegare i modelli di distribuzione del lavoro retribuito e non retribuito in base al genere, i risultati socio-economici, come la frequenza della povertà tra i bambini, e il numero di gravidanze nei diversi paesi (Institute for future studies, 2006). Un importante collegamento sembra essere il modo in cui le istituzioni che si occupano di politica per la famiglia favoriscono o scoraggiano simultaneamente la forza lavoro femminile. Il modello più comune di politica per la famiglia, che prevale nei paesi dell'Europa continentale, supporta un tipo di famiglia in cui l'uomo è l'unico percettore di reddito e il lavoro retribuito e non retribuito è fortemente suddiviso in modo che spetti in primo luogo al padre la responsabilità di svolgere un lavoro retribuito nel mercato del lavoro, mentre la madre ha il gravoso compito di prendersi cura della casa e della famiglia.

I benefici a sostegno di una tale divisione del lavoro prevedono ad esempio i congedi parentali finanziati con importi fissi e vari trasferimenti in denaro e benefici fiscali, prevalentemente di importo fisso, a sostegno dei figli e del coniuge a carico (la moglie). Le indennità per i congedi parentali commisurate ai guadagni per entrambi i genitori sono poco frequenti, ed è meno sviluppata anche l'assistenza ai figli piccoli. Nei paesi con un modello basato su un solo percettore di reddito la partecipazione femminile alla forza lavoro e i tassi di fertilità restano di solito a livelli relativamente bassi, con l'eccezione della Francia.

Un secondo tipo di politica per la famiglia, diffuso nei paesi scandinavi, è il modello nel quale vi sono due percettori di reddito. È un modello che favorisce la partecipazione femminile alla forza lavoro e, in larga misura, anche la partecipazione maschile alla cura dei figli. Le sue principali caratteristiche sono le indennità per i congedi parentali destinate a entrambi i genitori, che sono generose sia per la durata sia per l'effetto di sostituzione del reddito, e un'assistenza all'infanzia sovvenzionata pubblicamente dopo la cessazione del congedo parentale. Questo modello di politica per la famiglia consente ai paesi inte-

ressati di conciliare alti livelli di partecipazione femminile alla forza lavoro con livelli relativamente alti di fertilità. I paesi con un modello di politica a favore della famiglia con doppio reddito presentano inoltre minori differenze di genere nel lavoro di cura, probabilmente per effetto delle misure di politica per la famiglia che favoriscono il coinvolgimento degli uomini nella cura dei figli.

Un terzo modello di politica per la famiglia ha la caratteristica di non supportare né la famiglia tradizionale né la famiglia con doppio reddito; i genitori devono fare affidamento sul mercato per procurarsi le risorse necessarie alla famiglia e ai propri figli.

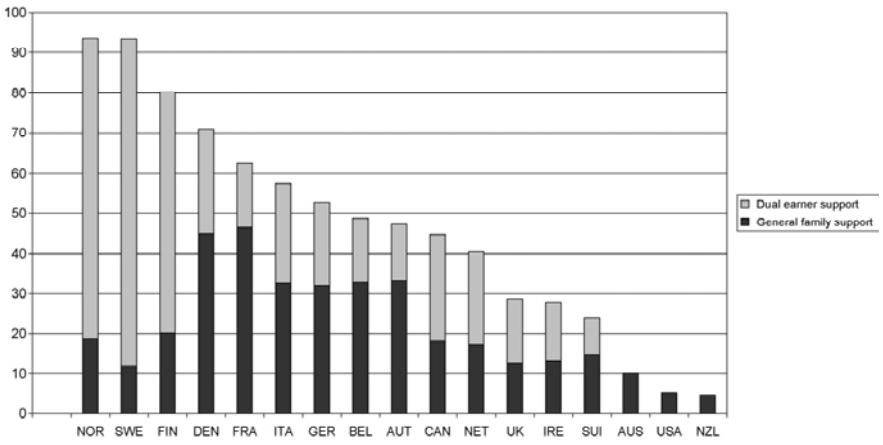
In aggiunta a queste variabili politiche ci sono alcuni fattori strutturali, come la partecipazione femminile alla forza lavoro, il numero di genitori single e i livelli di disoccupazione, che si ritiene possano influenzare i livelli di povertà nel corso del tempo e nei diversi paesi. Bisogna inoltre tenere conto del fatto che questi fattori sono influenzati dalla struttura della famiglia e da altre politiche.

Nel modello di famiglia monoreddito c'è da aspettarsi un livello medio di povertà tra i bambini, presumibilmente perché il sostegno del reddito percepito dall'uomo è abbastanza generoso da incoraggiare le donne a rimanere a casa per prendersi cura dei bambini mentre, nello stesso tempo, la partecipazione al mercato del lavoro e le retribuzioni delle donne sono tenute a un livello più basso di quanto sarebbe possibile in condizioni diverse.

Nei paesi con modelli di politica per la famiglia orientati al mercato è probabile che i livelli di povertà siano alti. Nei paesi con modelli di famiglia con doppio reddito, grazie alla combinazione tra generosi benefici commisurati al reddito, servizi sovvenzionati dallo Stato ed elevata partecipazione femminile alla forza lavoro, i livelli di povertà tra i nuclei familiari con figli sono tenuti bassi. Ovviamente c'è da aspettarsi che la condizione di genitore single e la disoccupazione aumentino i tassi di povertà, mentre la partecipazione femminile alla forza lavoro li riduca.

Il grafico 1 illustra il livello di sostegno alla famiglia nei 16 paesi considerati nello studio, così come rappresentato da un indice additivo che comprende sia il sostegno alla famiglia con doppio reddito sia quello generale (maschio unico percettore di reddito) nell'anno 1995. L'entità del beneficio ha come riferimento una famiglia con due figli e due percettori di reddito, ed è espressa in percentuale del salario medio netto di un lavoratore. Il sostegno generale alla famiglia comprende i benefici di importo fisso per i congedi parentali, le indennità for-

Grafico 1 - Sostegno generale alla famiglia e sostegno alla famiglia con doppio reddito in 18 paesi, come percentuale della retribuzione media netta di un lavoratore attivo nel 1995



Fonte: Scip.

fetarie di maternità, le agevolazioni a favore del matrimonio e i sussidi per l'infanzia erogati in denaro o scontati attraverso il sistema fiscale. Il sostegno alla famiglia con doppio reddito comprende la maternità post-natale, i benefici assicurativi per i due genitori e quelli per la paternità. L'importanza relativa di questi due diversi tipi di sostegno può essere visualizzata con la parte nera delle barre verticali, che indica l'entità del sostegno generale, mentre la parte grigia indica il sostegno alle famiglie con doppio reddito. I paesi sono classificati in base all'entità del sostegno totale. Norvegia, Svezia e Finlandia figurano ai primi posti, e tutti e tre i paesi attribuiscono grande importanza ai benefici per le famiglie con doppio reddito. La Danimarca condivide con la Francia la scelta di affidarsi maggiormente al sostegno generale alla famiglia, sebbene entrambi i paesi prevedano anche benefici alle famiglie con doppio reddito. Seguono poi una serie di paesi dell'Europa continentale nei quali si accentua l'importanza relativa del sostegno generale alla famiglia. Canada, Paesi Bassi e Regno Unito contemplano entrambi i benefici, mentre Irlanda e Svizzera garantiscono un sostegno meno generoso alle famiglie con doppio reddito. Australia, Nuova Zelanda e Stati Uniti assicurano esclusivamente un sostegno generale alla famiglia, di entità molto modesta.

Per analizzare quanto più possibile la variazione, le tre variabili che si possono identificare nel grafico saranno impiegate come variabili indipendenti costanti: sostegno totale, generale e doppio reddito.

Tabella 1 - Coefficiente non standardizzato con calcolo di regressione cross-section non bilanciata su raggruppamenti di serie temporali su variabili indipendenti dei tassi di povertà infantile nei nuclei con figli piccoli, in 18 paesi (anni 1980-2000, standard error tra parentesi)

Povertà tra le famiglie con figli da 0 a 5 anni				
Variabili indipendenti	Modello 1	Modello 2	Modello 3	Modello 4
Totale	-13,679*** (4,074)		-10,665***	
Sostegno generale		-16,038* (9,134)		-6,002 (6,218)
Doppio reddito		-13,311*** (3,799)		-11,494*** (3,372)
Genitori single			0,541** (0,223)	0,596** (0,221)
Disoccupazione			14,346 (19,522)	10,105 (20,636)
Impiego femminile			-12,249 (10,208)	-11,641 (10,152)
Tempo	0,828* (0,429)	0,870* (0,410)	0,639 (0,472)	0,527 (0,441)
Costante	8,140* (4,487)	8,127* (4,602)	10,066 (6,585)	9,747 (6,445)
R^2	0,434	0,437	0,561	0,568

* p<0,10.
** p<0,05.
*** p<0,01.
Fonte: Ferrarini, 2006.

La tabella 1 illustra i risultati di un'analisi di regressione per raggruppamenti su serie temporali (analisi trasversale per raggruppamenti non bilanciata per serie temporali, con correzione di errori standard) della povertà infantile sulla base di indicatori istituzionali e strutturali. Nel modello 1 l'indice additivo di entrambi i tipi di sostegno rappresentati nel grafico 1 e la variabile di tendenza costituiscono gli unici due indi-

catori che annunciano sia una tendenza verso livelli più elevati di povertà tra i bambini, sia una flessione di tale tendenza grazie alla dimensione del sostegno totale alla famiglia. Quando, nel modello 2, separiamo le due componenti principali del sostegno alla famiglia – sostegno generale e sostegno alla famiglia con doppio reddito –, entrambe manifestano effetti significativi. Il modello 3 introduce fattori strutturali come il livello di disoccupazione, la prevalenza della condizione di genitore single e la partecipazione femminile alla forza lavoro, insieme al sostegno totale alla famiglia. I risultati indicano non solo che perdura l'impatto negativo della dimensione del sostegno alla famiglia in quanto tale, ma anche che la condizione di genitore single è un fattore strutturale che accresce il rischio di povertà. Il modello 4 suddivide l'indice di sostegno alla famiglia nelle sue due componenti e indica che gli unici effetti significativi provengono dal sostegno alla famiglia con doppio reddito e dalla prevalenza della condizione di genitore single, sebbene gli effetti che derivano delle altre variabili seguano la direzione prevista.

Vi è una tendenza di fondo verso una maggiore povertà infantile, come indicato dall'effetto della variabile tempo. La tendenza verso una maggiore generosità della politica per la famiglia sembra diminuire globalmente la povertà. L'elevata partecipazione femminile alla forza lavoro è correlata ad un tasso minore di povertà infantile. Le analisi comparative dimostrano che la povertà infantile si può ora associare con la presenza di un solo percettore di reddito nella famiglia (Istitute for future studies, 2006). Il modello tradizionale di famiglia, pertanto, sembra essere sempre meno capace di assicurare il welfare per l'infanzia. Ciò dovrebbe sollevare preoccupazioni riguardo alla formazione del capitale umano futuro per una serie di aspetti diversi. In particolare non possiamo aspettarci che lo sviluppo cognitivo dei bambini che vivono al di sotto della soglia di povertà sia «competitivo» (vedere Esping-Andersen, 2005).

La conclusione è che, nel caso della politica per la famiglia, non dobbiamo considerare solo l'entità degli sforzi del welfare state per poter comprendere i suoi effetti sulla povertà. Osservando con maggiore attenzione il ruolo delle istituzioni possiamo acquisire nuovi punti di vista, mentre emerge più nitidamente il potenziale del welfare state. Possiamo inoltrarci ancora di più nel campo della politica per la famiglia precisando meglio quali sono le istituzioni e i gruppi di beneficiari. È esattamente ciò che ha fatto Ferrarini (2006), illustrando in maniera eccellente i benefici di questo approccio. L'analisi da lui com-

piuta sulle istituzioni del congedo parentale e sulla povertà tra le famiglie con figli piccoli ci orienta positivamente nella selezione dei programmi più efficaci. Come nel caso del sostegno generale alla famiglia, il caso degli schemi di congedo parentale suggerisce che anche i programmi basati sul modello di famiglia con doppio reddito sono più efficaci, in termini di riduzione della povertà, per questo gruppo più ristretto di beneficiari.

5. Secondo caso: indennità di disoccupazione e povertà tra i lavoratori maturi

Obiettivo di questa sezione è analizzare la variazione dei tassi di povertà tra diversi paesi in termini di fattori strutturali e di variabili di politiche sociali correlate alla disoccupazione e alla tutela contro la disoccupazione. Il modo in cui i tassi di povertà si sono sviluppati nel corso del tempo nei moderni sistemi di welfare è esaminato accuratamente dallo studio originale di Bäckman (2005). Qui ci limiteremo ad un breve riferimento alla variazione temporale. Per quanto riguarda i fattori istituzionali, l'analisi cerca in primo luogo di valutare l'effetto dell'indennità di disoccupazione sui tassi di povertà. L'indennità di disoccupazione, a causa della sua interferenza diretta sui processi di mercato, è forse la misura più controversa. Appare dunque necessario esaminarne l'efficacia, specie se si considera che la relazione fra tassi di povertà e schemi di indennità di disoccupazione non è stata ancora oggetto di alcuna analisi sistematica. Inoltre il caso dell'indennità di disoccupazione corrisponde esattamente alle finalità di questo saggio, che intende analizzare sia i fattori strutturali sia quelli politici.

Tre fattori sono di cruciale importanza per determinare l'efficacia dei programmi di sicurezza sociale nella lotta contro la povertà: copertura, tasso di sostituzione e durata. Anche se, in merito alle istituzioni del welfare, l'attenzione si concentra sull'indennità di disoccupazione, è importante riconoscere l'importanza di altri programmi di sostegno. Per evitare l'omissione di alcune variabili, gli effetti di questi sistemi devono essere in un modo o nell'altro tenuti costanti all'interno dell'analisi. L'approccio che abbiamo scelto tiene conto di indicatori basati sulla classificazione, messa a punto da Korpi e Palme (1998), dei 16 paesi presi in esame in questo studio. Poiché solo l'Australia rientra nel raggruppamento costituito dalla popolazione dei beneficiari, nelle analisi seguenti il relativo raggruppamento e

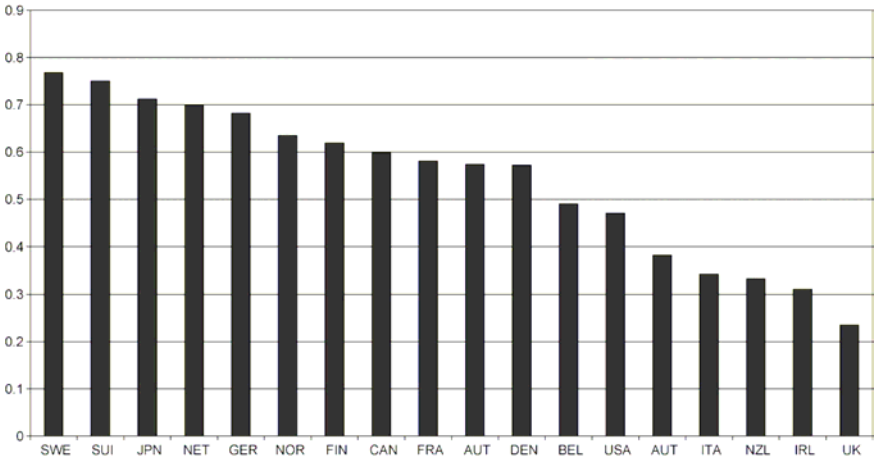
quello del livello essenziale di sicurezza sono stati abbassati in modo da includere anche Canada, Danimarca, Irlanda, Paesi Bassi, Svizzera, Regno Unito e Stati Uniti. Il raggruppamento costituito dallo Stato corporativo comprende Austria, Belgio, Francia, Germania e Italia, mentre Finlandia, Norvegia e Svezia sono classificati come sistemi universalistici.

I fattori del welfare e i fattori strutturali sono analizzati fianco a fianco (vedere Brady, 2004). Quelli utilizzati nell'analisi sono la disoccupazione, la partecipazione femminile alla forza lavoro, la proporzione di famiglie con figli e la proporzione di nuclei familiari monoreddito in ciascun paese. Dal momento che lo studio si concentra sull'indennità di disoccupazione, viene presa in considerazione solo la povertà che colpisce la popolazione in età di lavoro. Includendo il tempo come covariabile nei modelli multi-variati, è possibile stabilire sia se i fattori influiscono sulla variazione temporale, sia se influiscono sulla variazione del tasso di povertà tra i diversi paesi.

I dati Scip mettono a disposizione molteplici indicatori della sostituzione netta del reddito nell'indennità di disoccupazione. Quello scelto per la nostra analisi è un indice che si riferisce alla media della sostituzione netta del reddito nelle prime 26 settimane di disoccupazione, in percentuale della media dei lavoratori attivi. Il tasso di copertura è calcolato in percentuale della forza lavoro coperta dall'indennità. La durata massima è misurata in settimane.

Nel caso che non vi sia alcun limite di durata, il periodo di copertura è stato fissato arbitrariamente in 104 settimane (due anni). Si suppone che la durata abbia termine quando il beneficio si basa sull'accertamento dei mezzi o del reddito, oppure quando viene legato a ulteriori contributi, ai requisiti o a misure di partecipazione attiva al mercato del lavoro (vedere Sjöberg, 2000). Il grafico 2 illustra la variazione dei tassi di sostituzione del reddito tra i diversi paesi in base alla misurazione dell'indice. Data la classificazione generale che abbiamo adottato, l'ordine in cui figurano i paesi può destare forse qualche sorpresa. Svizzera e Giappone, al pari degli Stati Uniti, si trovano a un livello più alto di quanto ci si potrebbe aspettare. Anche il Canada si posiziona a un livello abbastanza alto. La Danimarca si trova nella metà inferiore a causa del tetto di reddito minimo stabilito per avere accesso al sostegno. Il livello di sostituzione nel Regno Unito è notevolmente basso. Come cercheremo di chiarire più avanti, vi è tuttavia una correlazione tra livelli di sostituzione e modelli istituzionali.

Grafico 2 - Indennità di disoccupazione, tassi di sostituzione netta nel 1995



Fonte: Scip.

La disoccupazione e la specifica partecipazione di genere alla forza lavoro figurano come tassi standardizzati pubblicati dall'Ocse (fonte: Ocse). Nella nostra analisi solo il tasso di partecipazione femminile alla forza lavoro è compreso nei modelli di regressione. Questa variabile è stata operativizzata come partecipazione femminile alla forza lavoro in percentuale della partecipazione maschile. Le percentuali dei nuclei familiari monoreddito e delle famiglie con figli sono state calcolate in base alle serie di dati Lis.

Il numero di dati è limitato dalla disponibilità del Lis e dello Scip. Abbiamo utilizzato dati Lis che vanno dalla prima ondata (anni intorno al 1980) alla quinta (anni intorno al 2000) (vedere l'Appendice A). Le 75 osservazioni sui 16 paesi forniscono un panel non bilanciato, nel quale i diversi paesi contribuiscono con differenti numeri di osservazioni, oscillando da 2 a 8.

L'analisi dell'andamento temporale di Bäckman (2005) suggerisce che i livelli di povertà, anche se non arrivano a convergere o sono inclini a convergere, sono aumentati in media di due punti percentuali in un periodo di 20 anni. La tabella 2 riporta i risultati dei modelli nei quali i fattori di primario interesse sono considerati come raggruppamenti insieme agli indicatori del modello di welfare state, secondo le indica-

zioni di Korpi e Palme (1998). Tuttavia non possono essere incluse simultaneamente tutte le variabili; pertanto i fattori «strutturali» e quelli della politica sociale «istituzionale» sono analizzati separatamente.

Nei modelli 1 e 2 le variabili strutturali sono prese in esame prima separatamente e poi insieme alle variabili dei modelli di welfare state. Quando i fattori strutturali sono inseriti simultaneamente, solo la partecipazione femminile alla forza lavoro diventa significativa.

Tabella 2 - Stime dalla regressione Ols con correzione di errori standard sul tasso di povertà relativa in 16 paesi

	1	2
Tempo	0,22 (0,008)	0,22 (0,012)
Disoccupati (%)	0,09 (0,683)	0,02 (0,951)
Famiglia monoreddito	– 0,06 (0,433)	– 0,06 (0,384)
Partecipazione femminile alla forza lavoro (%)	– 0,15 (0,099)	– 0,07 (0,625)
Famiglie con figli (%)	0,15 (0,304)	0,18 (0,185)
Sistemi universalistici		0
Stato corporativo		3,22 (0,173)
Livello essenziale/per gruppi mirati di popolazione		5,53 (0,044)
Costante	8,60 (0,542)	– 2,54 (0,894)
R^2	0,23	0,46
N (paesi)	16	16
N (osservazioni)	75	75
	3	4
Tempo	0,08 (0,208)	0,14 (0,034)
Sostituzione netta del reddito (%)	– 0,10 (0,036)	– 0,07 (0,060)
Tasso di copertura (%)	– 0,02 (0,665)	– 0,03 (0,189)
Durata massima	– 0,05 (0,083)	– 0,06 (0,017)
Sistemi universalistici		0
Stato corporativo		0,64 (0,567)
Livello essenziale/per gruppi mirati di popolazione		4,11 (<0,001)
Costante	17,70 (<0,001)	14,41 (<0,001)
R2	0,48	0,68
N (paesi)	16	16
N (osservazioni)	75	75

Nota: Valori - *P* tra parentesi.

Essendo di fatto aumentata nel tempo possiamo dedurre che, se tale partecipazione fosse rimasta ai livelli del 1980, i tassi di povertà sarebbero aumentati più velocemente di quanto è avvenuto. Il modello 2 indica che l'effetto della partecipazione femminile alla forza lavoro è mediato dal modello di welfare state; la partecipazione femminile è più alta nei paesi con modello universalistico, soprattutto in confronto agli Stati corporativi ma anche rispetto ai paesi che fanno parte del raggruppamento livello essenziale/per gruppi mirati di popolazione.

I modelli 3 e 4 puntano l'attenzione sugli effetti delle dimensioni istituzionali dell'indennità di disoccupazione. Il modello 3 evidenzia che tutti e tre gli indicatori dell'indennità di disoccupazione hanno effetti nella direzione negativa prevista, ma che l'effetto di copertura non è significativo. Il modello 3 mostra anche che, assumendo la variabile tempo, questi fattori motivano il 48% della variazione complessiva del tasso di povertà (mentre i fattori strutturali, inclusa la variabile tempo, ne motivavano solo il 23%). Tuttavia l'impatto degli indicatori dell'indennità di disoccupazione sul parametro tempo è più debole rispetto a quello dei fattori strutturali. Sembra dunque che questi fattori strutturali abbiano un peso più accentuato sulla variazione temporale del tasso di povertà, mentre l'indennità di disoccupazione è più importante per spiegare le differenze tra i paesi.

Nel modello 4 è stata aggiunta la verifica relativa al modello di welfare state. L'unica differenza rispetto al modello 3 è che l'effetto delle sostituzioni nette è leggermente ridotto. Ciò è dovuto al fatto che le sostituzioni nette variano a seconda dei modelli istituzionali. Se confrontiamo il modello 2 e il modello 4 possiamo osservare che, in quest'ultimo, l'effetto del raggruppamento essenziale/per gruppi mirati di popolazione è leggermente inferiore rispetto al primo modello. Dunque, solo una piccola frazione della differenza tra i sistemi di welfare universalistici e sistemi essenziali/per gruppi mirati di popolazione è attribuibile alle differenze negli schemi di indennità di disoccupazione. D'altra parte è più profonda la differenza tra le stime associate alla variabile Stato corporativo nel modello 2 e 4. Nel modello 4 la differenza tra variabile Stato corporativo e variabile universalistica scompare quasi del tutto, mentre prevale la deviazione relativamente accentuata dei paesi con sistemi essenziali/per gruppi di popolazione mirati.

Il tasso di sostituzione è il più importante dei tre fattori istituzionali, e produce effetti sia sulla variazione temporale sia sul confronto tra i diversi paesi. Questo tasso è in grado di giustificare da solo una por-

zione più ampia della variazione complessiva rispetto a tutti i fattori strutturali messi insieme. Anche la durata del periodo nel quale viene corrisposta l'indennità di disoccupazione ha un valore esplicativo ai fini della variazione complessiva. L'arco di tempo preso in esame nello studio, e in particolare la seconda metà, è stato descritto come un periodo nel quale il welfare state si è arroccato in difesa (Korpi e Palme, 2003).

I risultati di questo studio indicano che questo arroccamento, in termini di tagli ai trasferimenti in denaro delle indennità di disoccupazione, ha implicazioni negative sui rischi di povertà nei sistemi di welfare contemporanei. I tagli nei livelli di sostituzione delle indennità di disoccupazione spiegano in parte anche la variazione nel tempo. Questo fattore giustifica da solo una parte più ampia della variazione complessiva rispetto a tutti i fattori strutturali messi insieme. La conclusione generale che può essere tratta dalle analisi fin qui condotte è che il tipo di politica adottato ha rilevanza nel determinare non solo le differenze tra i paesi del tasso di povertà, ma anche il suo sviluppo nel tempo.

Anche in questo caso si possono fare alcune osservazioni conclusive lungo le linee tracciate in precedenza riguardo alla politica per la famiglia. Quando si parla della povertà tra i lavoratori maturi che qui abbiamo analizzato, è importante focalizzare l'attenzione non solo sui programmi di sicurezza sociale ma anche sull'«ultima istanza», cioè l'assegnazione del reddito minimo.

Seguendo gli studi di Nelson (2003), possiamo azzardare un paio di interessanti conclusioni. La prima riguarda la relazione tra i programmi di sicurezza sociale e la generosità dei programmi a favore di gruppi mirati di popolazione. In questo caso risulta che il fattore più rilevante per spiegare la generosità dell'assegnazione del reddito minimo va ricercato nel grado di inclusione delle classi medie nei principali programmi di sicurezza sociale. Questa conclusione avvalora la tesi del «paradosso della redistribuzione» (Korpi e Palme, 1998). La seconda conclusione riguarda l'efficacia di questi diversi tipi di programmi nella lotta contro la povertà (Nelson, 2004). Possiamo affermare che i programmi di sicurezza sociale con strutture basate sui requisiti di reddito agiscono positivamente sulla riduzione della povertà. I programmi che prevedono un importo fisso sono meno efficaci, e spesso alleviano la povertà solo quando sono integrati da benefici commisurati al reddito.

6. Terzo caso: pensioni e povertà tra gli anziani

Dal momento che la disuguaglianza tra gli anziani è il prodotto di un complicato processo di formazione del reddito, è necessario considerare diversi fattori prima di stabilire come le istituzioni previdenziali influenzino la disparità di reddito tra gli anziani. Anche se le pensioni pubbliche sono la più importante fonte di reddito per gli anziani nei paesi presi in esame in questo studio, il risultato distributivo non può essere previsto senza tenere conto di altre fonti di reddito, come le pensioni private, il reddito da capitale e i guadagni. Potremo così aspettarci un'interazione tra dimensione e struttura del reddito proveniente da pensione pubblica, da un lato, e, dall'altro, tra dimensione e struttura del reddito proveniente da altre fonti.

La relazione tra pensioni di vecchiaia e disuguaglianza di reddito richiama due tipi di paradosso (Kangas e Palme, 1993; Korpi e Palme, 1998). In primo luogo, il grado più alto di disparità nelle pensioni pubbliche si registra nei paesi universalistici e corporativi, mentre il grado più elevato di parità nelle pensioni pubbliche si registra nei paesi che si limitano a fornire la sicurezza essenziale. Quando però consideriamo la distribuzione del reddito lordo (tenendo conto di tutte le fonti di reddito), la classificazione dei paesi risulta in larga misura invertita. Ciò è dovuto al fatto che le pensioni private e il reddito da capitale sono molto più rilevanti nei paesi in cui le indennità provvedono solo alla sicurezza essenziale. Dal momento che le pensioni private tendono a essere distribuite in maniera molto più disuguale, si può ritenere che quanto più le pensioni private sono «estromesse» da programmi pubblici basati sull'accertamento dei redditi, tanto più la disparità tende a diminuire. Un buon esempio è la Finlandia, che non stabilisce limiti di reddito per quanto riguarda la pensione, ma presenta la distribuzione di reddito più equa tra la popolazione anziana. In secondo luogo, i paesi che assegnano pensioni di base anche alla popolazione più ricca hanno maggiore successo nel combattere la povertà tra gli anziani rispetto ai paesi che assegnano pensioni di base esclusivamente alla popolazione più povera. Due diversi fattori contribuiscono probabilmente a determinare questa situazione. Il primo è che le prestazioni universali hanno una maggiore capillarità; il secondo è che il sistema universale è capace di creare ampie coalizioni per mantenere i benefici a un livello elevato. Se ne deduce che i paesi che prevedono un'esplicita inclusione delle classi medie nei loro sistemi di

protezione sociale assicurano una rete di sicurezza, costituita da un reddito minimo più generoso, anche alla popolazione non anziana (Nelson, 2003). Dal momento che il nostro studio concentra l'attenzione sulla povertà, a interessare qui è soprattutto il secondo aspetto del paradosso.

Basandoci sugli studi precedenti (vedi ad esempio Palme, 1990) possiamo distinguere i seguenti due obiettivi dei programmi pensionistici: la sicurezza di base e la sicurezza del reddito. Il concetto di *sicurezza di base* denota, in questo caso, il grado al quale mira la titolarità del diritto alla pensione pubblica e al quale è assicurato uno standard adeguato di reddito minimo, a livello di base. Dimostreremo più avanti che il tipo di politica adottato per raggiungere questo obiettivo ha implicazioni nel determinare il grado di successo ottenuto dai diversi paesi. La dimensione della *sicurezza del reddito* delle pensioni pubbliche è il grado in cui le indennità sostituiscono i guadagni della vita lavorativa precedente. Durante il periodo postbellico molti paesi industriali avanzati hanno cercato di organizzare i loro sistemi pensionistici pubblici in modo da soddisfare entrambi gli obiettivi. A cambiare, tuttavia, è stata l'importanza relativa attribuita alla sicurezza di base e alla sicurezza del reddito, così come sono cambiate le strategie e le strumentazioni utilizzate per raggiungerle. Per quanto riguarda la distribuzione del reddito la questione della struttura istituzionale del welfare richiede pertanto un'ulteriore elaborazione.

Studi precedenti (Esping-Andersen, 1990; Kangas e Palme, 1991; Pestieau, 1992; Rein e Rainwater, 1985; Shalev, 1996) suggeriscono la seguente interazione: quanto migliori sono le pensioni pubbliche, in termini di copertura e di livello dei benefici, tanto minori saranno gli incentivi alle pensioni private e ai risparmi. È importante notare inoltre che, nel complesso, le pensioni private non compensano interamente le pensioni pubbliche che non superano un certo livello in termini di copertura o di spesa.

Si possono ora formulare le seguenti ipotesi (insieme alle ipotesi *della dimensione* e *dello scetticismo* identificate in precedenza): la prima, che possiamo chiamare *ipotesi della sicurezza di base*, prevede che una titolarità relativamente più alta del diritto alla sicurezza di base tende a ridurre la povertà tra gli anziani (Kohl, 1993). Si può anche ipotizzare che i paesi che assegnano le indennità essenziali sulla base del principio di cittadinanza avranno maggiore successo nella riduzione della povertà (dal momento che la capillarità è migliore e le coalizioni sono

più forti per livelli generosi di beneficio; vedi sopra e Palme, 1990). Anche l'approccio istituzionale focalizza l'attenzione sui benefici commisurati al reddito, dando corpo a quella che può essere chiamata *ipotesi della sicurezza del reddito*. In base a tale ipotesi un grado relativamente più alto di sicurezza del reddito tende a diminuire le disuguaglianze tra gli anziani (Jäntti, Kangas e Ritakallio, 1996).

Contrariamente alle altre ipotesi, dunque, l'approccio «istituzionale» suggerisce che gli effetti redistributivi delle pensioni pubbliche dipendono verosimilmente dalla loro struttura. È probabile tuttavia che gli effetti delle differenze istituzionali delle pensioni pubbliche dipendano dal modo in cui viene concettualizzata la disuguaglianza. Per identificare tali differenze e far sì che il lettore possa formarsi un proprio giudizio di valore rinviamo ad altra sede i risultati dell'analisi relativa ad altre misurazioni della disuguaglianza (vedi Palme, 2006). In questo studio analizzeremo solo un aspetto della disuguaglianza.

Non c'è bisogno di dire che la disuguaglianza di reddito tra gli anziani non è influenzata solo dalle diverse forme dei sistemi pensionistici pubblici e privati, ma anche dalle disparità di reddito precedenti, dai tassi di partecipazione alla forza lavoro, dalla formazione del nucleo familiare e dalle differenze demografiche. Nell'ambito di questo studio non è possibile fare un completo resoconto analitico di tali processi. Va poi precisato che l'analisi si basa sul confronto tra diversi gruppi di popolazione e non è stato possibile includervi il finanziamento del sistema pensionistico[7].

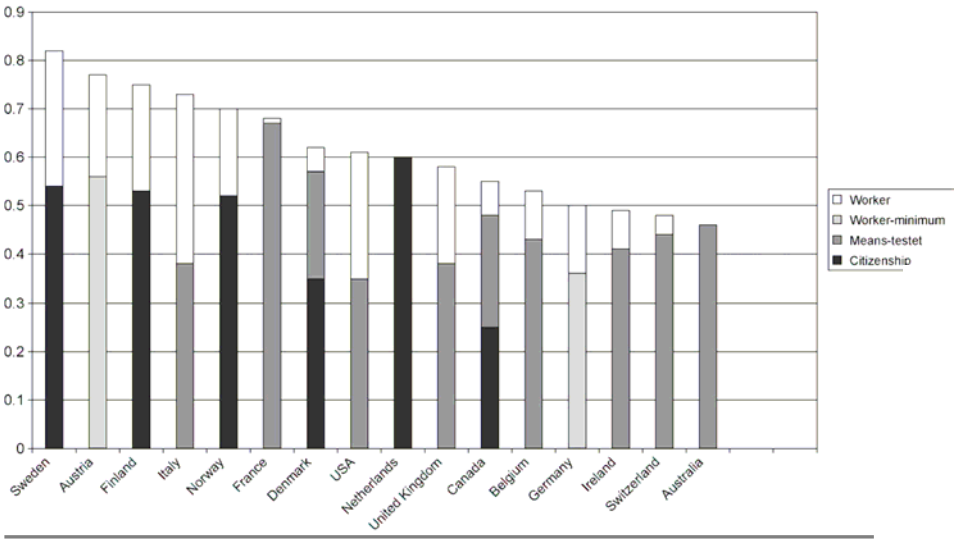
Per comprendere meglio gli effetti istituzionali sul livello e sulla distribuzione del reddito abbiamo bisogno di alcune informazioni non solo sulle differenze quantitative in termini di spese aggregate, ma anche sui principi che stanno alla base delle prestazioni sociali e della distribuzione della titolarità del diritto di accesso al welfare. I dati sulla struttura istituzionale relativa alla titolarità del diritto alla pensione di vecchiaia sono tratti dallo Scip (Palme, 1990).

Sono stati utilizzati i tassi di sostituzione netta calcolati per quattro differenti tipi di casi. I primi tre si riferiscono all'obiettivo della sicurezza di base, mentre il quarto si riferisce alla sicurezza del reddito: (*i*)

[7] La questione della reale incidenza delle tasse e dei contributi per la sicurezza sociale è oggetto di molte controversie (Euzéby ed Euzéby, 1984). Nel caso delle pensioni private il quadro è complicato dal trattamento fiscale al quale tali politiche sono soggette in molti paesi. Questi aspetti costituiscono una sfida molto importante per la ricerca futura.

la *pensione di cittadinanza* è corrisposta senza alcun accertamento dei bisogni e dei guadagni precedenti; (*ii*) la *pensione minima* può prevedere alcune componenti basate sull'accertamento dei redditi, oltre ai benefici basati sulla cittadinanza; (*iii*) la *pensione minima da lavoro* richiede un numero minimo di anni di lavoro nei quali sono stati versati i contributi; (*iv*) la *pensione da lavoro* è il beneficio riconosciuto a chi ha versato 35 anni di contributi ed è misurato sulla base dei guadagni medi di un lavoratore attivo. Il tasso di sostituzione per ciascuno di questi casi è calcolato come media dei benefici percepiti da un singolo nucleo familiare e da una coppia sposata.

Grafico 3 - Tassi di sostituzione della pensione di vecchiaia 1995: pensione di cittadinanza, pensione minima, pensione minima da lavoro e pensione da lavoro



Fonte: Scip.

Il grafico 3 illustra i tassi di sostituzione nel 1995 per le diverse categorie di variabili di pensioni sopra descritte, da utilizzare nell'analisi di regressione. I paesi sono classificati in base alla dimensione della pensione da lavoro. Possiamo osservare come i paesi da noi classificati come appartenenti al modello universalistico e corporativo tendano ad avere una migliore sicurezza del reddito. La Germania in particola-

re, ma anche il Belgio, risulterebbero in una posizione più alta se avessimo utilizzato come riferimento un periodo di lavoro più lungo (definito come «pensione intera da lavoro» in Palme, 1990). Per quanto riguarda la dimensione della sicurezza di base, il grafico ci fornisce qualche informazione ulteriore. La pensione di cittadinanza è indicata dalla parte nera della barra verticale. Possiamo osservare che in alcuni paesi figurano le pensioni di cittadinanza, ma i benefici di base sono stabiliti più spesso in base all'accertamento del reddito. I benefici di cittadinanza sono previsti in Canada, Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi, Norvegia e Svezia. Ciò che offrono in più i benefici basati sull'accertamento del reddito è indicato dalla parte grigia delle barre. Ad esempio in Canada tali benefici si aggiungono a quelli di cittadinanza, mentre in Australia figurano solo pensioni basate sull'accer-tamento del reddito. La parte più chiara delle barre indica quali tipi di sostituzione sono assicurati dai benefici (contributivi) minimi da lavoro, sia in quanto tali sia in aggiunta ad altri tipi di benefici di base. Nel 1995 Austria e Germania assicuravano solo la pensione minima, per la quale era previsto qualche tipo di requisito contributivo che viene indicato dalla parte chiara della barra.

Analizzeremo qui anche le *spese pensionistiche*. In questo contesto è un fattore rilevante la dimensione relativa della *popolazione anziana*, che esercita un peso sulla scarsità di risorse comuni. Il *Pil pro capite* viene considerato nell'analisi come indicatore del totale delle risorse disponibili; quanto più un paese è ricco, tanto più dovrebbe essere facilitato nel contrasto alla povertà degli anziani. Tuttavia sembra esserci un effetto non interpretabile sul Pil, e pertanto i risultati non sono riportati in questa sede.

È evidente che in molti paesi i livelli delle pensioni minime tendono ad avvicinarsi molto alle diverse soglie di povertà che si possono prendere a riferimento. La distribuzione del reddito tra gli anziani raggiungerà quindi un picco – in altre parole un grande numero di individui sarà raggruppato attorno ai livelli di reddito garantiti dalle pensioni minime. Variazioni assolute relativamente piccole nelle definizioni delle soglie di povertà possono quindi avere effetti sproporzionati sulla quota di individui definiti poveri. Per questo motivo abbiamo utilizzato diverse soglie di povertà – del 40, 50, e 60%, rispettivamente, del reddito medio della popolazione totale, considerata anche la media di questi tre tassi di povertà. Poiché, in linea di massima, i risultati sono gli stessi quando utilizziamo l'indice e la soglia del 50%, dimostreremo che i risultati dell'analisi del tasso di povertà calcolato

Tabella 3 - Stime dalla regressione Ols con correzione di errori standard sul tasso di povertà relativa in 16 paesi

	1	2	3	4	5	6
Tempo	– 0,37 (0,009)	– 0,36 (0,016)	– 0,42 (0,004)	– 37 (0,013)	– 0,42 (0,004)	0,46 (0,000)
Tasso di popolazione anziana	– 55,31 (0,456)	– 19,00 (0,831)	29,84 (0,590)	– 2,09 (0,980)	0,31 (0,997)	
Spesa pensionistica		– 0,45 (0,495)	– 0,82 (0,148)	– 0,74 (373)		
Pensione di cittadinanza			– 10,74 (0,017)			– 60,92 (0,082)
Pensione minima				– 7,52 (0,337)		
Pensione minima da lavoro					– 22,28 (0,069)	
Pensione da lavoro						– 5,02 (0,514)
Indice della sicurezza di base						
Costante	757,16 (0,006)	735,02 (0,012)	847,88 (0,003)	760,41 (0,010)	866,22 (0,003)	921,65 (0,000)
R^2	0,18	0,19	0,33	0,22	0,30	0,28
N (paesi)	16	16	16	16	16	16
N (osservazioni)	66	66	66	66	66	66

Nota: Valori - *P* tra parentesi.

in base al 50% della media sono coerenti con le analisi della povertà nei due casi precedenti[8].

La valutazione delle ipotesi si basa su analisi di regressione dello stesso tipo dei casi precedenti. La tabella 3 presenta i risultati di un modello di regressione, con l'indice di povertà come variabile dipendente e gli indicatori strutturali e quelli relativi alle diverse pensioni come variabili indipendenti. Il modello 1 include tra gli indicatori il tempo e

[8] Sono semplici da interpretare le deviazioni che si osservano quando utilizziamo le alternative del 40% e del 60%. Quando utilizziamo la soglia del 40% gli effetti degli indicatori della cittadinanza e della pensione minima sono leggermente più accentuati. Quando utilizziamo la soglia del 60% sono più accentuati gli effetti della pensione minima di lavoro, della pensione da lavoro e delle spese pensionistiche.

la proporzione della popolazione anziana. I coefficienti presenti nel modello mostrano che i tassi di povertà diminuiscono nel tempo, al contrario di quanto abbiamo rilevato negli altri due casi analizzati in precedenza. L'effetto negativo, ma irrilevante, della proporzione degli anziani indica che l'invecchiamento della popolazione non sta producendo un incremento della povertà. Il modello 2 include la variabile della spesa ponderata e mostra un segnale negativo, in linea con l'ipotesi «della dimensione», ma che tuttavia non assume un significato di particolare rilievo. Il modello 3 include la «pensione di cittadinanza» e ha un rilevante effetto negativo. Anche l'indicatore alternativo della pensione minima ha un effetto negativo, ma meno rilevante, illustrato dal modello 4. Lo stesso vale per la «pensione minima da lavoro» nel modello 5 (al pari dei risultati della «pensione da lavoro», che qui non riportiamo). Il modello 6 include la «pensione da lavoro» come ulteriore indicatore della pensione di cittadinanza, ma l'effetto non è significativo anche se va nella direzione negativa prevista.

Le differenze tra i diversi paesi sono sostanziali, sia per il livello e per la struttura della titolarità del diritto alla pensione, sia per la distribuzione dei redditi. In alcuni paesi le pensioni garantiscono la sicurezza di base, cioè un reddito minimo adeguato che sembra essere sufficiente ad alleviare la povertà tra gli anziani. L'estremità sinistra della distribuzione del reddito è semplicemente compressa in maniera più efficiente quando i benefici essenziali sono basati sui diritti di cittadinanza (residenza permanente).

L'analisi istituzionale delle pensioni e della disuguaglianza può essere ulteriormente sviluppata esplorando aspetti della disuguaglianza diversi dalla povertà (Palme, 2006). Risulta che gli indicatori della sicurezza essenziale hanno scarsa influenza sui livelli medi di reddito della popolazione anziana in confronto al resto della popolazione. E, volendo spiegare la varianza della disparità complessiva tra paesi, è molto più utile esplorare la dimensione della sicurezza del reddito in relazione al modo in cui sono strutturate le istituzioni pensionistiche. Un aspetto che si collega all'ipotesi dell'«estromissione» esaminata in precedenza.

7. Discussione

Non c'è bisogno di dire che occorre molta cautela nell'illustrare le implicazioni degli studi basati su analisi relative all'eguaglianza dei risul-

tati in un numero ristretto di paesi, per i quali siamo in possesso di dati riguardanti solo alcuni riferimenti nel tempo. Tuttavia i risultati illustrati in precedenza, se ne consideriamo il valore nominale, possono rappresentare una prima valutazione delle ipotesi divergenti sugli effetti delle istituzioni di welfare. I risultati suggeriscono che, nei casi presi in esame, andrebbe rigettata l'«ipotesi scettica» secondo la quale i programmi di welfare aumentano le disparità in termini di tassi di povertà. I risultati indicano inoltre che, soprattutto per quanto riguarda le pensioni, non vi sono molti elementi a favore dell'«ipotesi della dimensione», secondo la quale una spesa elevata di per sé riduce la povertà. Le analisi dei tre casi presentati in precedenza dimostrano invece che la differenziazione delle istituzioni tra i diversi paesi e la distribuzione dei diritti sociali sono la chiave per spiegare la variazione della povertà tra i diversi gruppi di popolazione. I risultati dimostrano inoltre che bisogna distinguere tra diversi aspetti dei diritti sociali per avere una valutazione corretta degli effetti dei programmi legislativi.

Il fatto di stabilire una correlazione fra le istituzioni di politica sociale e la disuguaglianza non esclude l'effetto delle variabili strutturali. Nel caso della povertà tra i bambini potremmo evidenziare la permanenza di un effetto significativo sui tassi di povertà tra i bambini legato alla prevalenza di genitori single, e potremmo affermare che la partecipazione femminile alla forza lavoro può avere un effetto nella direzione opposta, anche se non raggiunge un significativo valore statistico in questa analisi. In conformità con quella che è stata classificata come «ipotesi della disuguaglianza» vi è anche una tendenza verso l'aumento della disparità sia nel caso dei bambini sia in quello dei lavoratori maturi. Appare vero il contrario nel caso della parte più anziana della popolazione. È ovvio che gioca un ruolo notevole a questo riguardo la crescente importanza della redistribuzione. Una redistribuzione che assume le diverse forme descritte in precedenza, cioè verticale (dai ricchi ai poveri), orizzontale (verso i bambini e gli anziani) e di rischio (verso i disoccupati). Tuttavia la struttura analitica applicata in questo studio non è ottimale né per valutare correttamente tali tipi di redistribuzione, né per identificare una perversa redistribuzione non intenzionale (dai poveri ai ricchi).

Abbiamo volutamente tralasciato le vecchie questioni degli effetti dello sviluppo e della democrazia, e altri condizionamenti sociali sistemici sulla disuguaglianza. Il fatto che le istituzioni della politica sociale abbiano un impatto rilevante sulla distribuzione del welfare indica che esiste uno spazio per un intervento politico ispirato alla «strate-

gia della parità» (cfr. Tawney, 1952). Chiedersi se le politiche parlamentari siano significative per la crescita del welfare è questione controversa. Sembra tuttavia che le politiche di parte, assieme alle eredità istituzionali, abbiano un ruolo molto importante nel generare differenze nella titolarità dei diritti tra le principali democrazie capitaliste più industrializzate (Carroll, 1999; Ferrarini, 2006; Huber e Stephens, 1993; Myles, 1984; Palme, 1990). È dunque possibile stabilire un legame tra la differenza della disuguaglianza di reddito tra i paesi da un lato e, dall'altro, le differenze istituzionali, a partire ad esempio dai diritti sociali fino alle politiche di parte che li hanno originati.

In tutti i paesi occidentali sono state canalizzate ingenti somme di denaro attraverso le istituzioni del welfare. Lo studio di questi flussi di risorse dovrebbe costituire un'alta priorità per la ricerca sociologica. Il metodo comparativo è indispensabile per analizzare le cause e le conseguenze dei diversi tipi di istituzioni del welfare state. L'utilizzo di tale metodo richiede dati confrontabili, ma è difficile disporne per l'ovvia ragione che occorre molto tempo per assemblarli. Ha tuttavia un grande potenziale la ricerca per stratificazione in una prospettiva comparativa e, in questo contesto, merita un'attenzione maggiore il welfare state come strumento di stratificazione diretto e indiretto. I risultati del presente studio fanno riferimento alla questione molto discussa dell'impatto del welfare state sulla disuguaglianza. Il fatto di concentrare l'attenzione sulle strutture istituzionali apre la scatola nera del welfare state, e ciò appare di grande rilevanza per la questione generale relativa alle determinanti di detta variabilità, e può far luce sull'anello mancante tra scelte politiche e disparità dei risultati. L'inclusione sia delle variabili strutturali sia di quelle istituzionali rende possibile un approccio lenskiano e una valutazione empirica del modo in cui la struttura societale e le scelte politiche continuano a generare disparità all'interno delle nostre società.

A questo riguardo appare opportuno integrare la ricerca sul sistema fiscale e sui trasferimenti con la ricerca sui sistemi educativi (Beller e Hout, 2006; Sørensen, 2006), sulla politica del mercato del lavoro (Pontusson, 2006), sulla sanità e sugli altri servizi sociali, per comprendere meglio come l'intervento pubblico può influenzare la disuguaglianza (vedere Kenworthy, 2004). L'interazione fra la parità dei risultati e il modo in cui sono organizzate le nostre istituzioni di welfare è tuttora di grande interesse ai fini della ricerca sulla mobilità sociale (Birkelund, 2006). Inoltre la ricerca futura dovrebbe cogliere l'importanza dei regimi di politica migratoria. È uno scenario che propo-

ne nuove sfide per la ricerca sociologica comparativa, la quale deve tenere conto sia dei fattori strutturali sia di quelli legati alle scelte politiche, e che solleva anche importanti domande sul modo in cui i nostri sistemi sono in grado di generare e di conservare la solidarietà sociale (Ultee, 2006).

Appendice A - Documentazione relativa alle informazioni e ai dati utilizzati nel saggio

	Prima ondata di dati Lis. Anno Scip: 1980	Seconda ondata dati Lis. Anno Scip: 1985	Terza ondata dati Lis. Anno Scip: 1990	Quarta ondata dati Lis. Anno Scip: 1995	Quinta ondata dati Lis. Anno Scip: 2000
Universalistici					
Finlandia		***1987***	***1991***	***1995***	***2000***
Norvegia	***1979***	**1986**	***1991***	***1995***	***2000***
Svezia	***1981***	***1987***	***1992***	***1995***	***2000***
Stato corporativo					
Austria		***1987***		***1994, 1997***	
Belgio		***1985***	1988, ***1992***	***1997***	***2000***
Francia	***1979,*** *1981*	**1984**	***1989***	***1994***	
Germania	***1981***	1983***, 1984***	***1989***	***1994***	***2000***
Italia		***1986***, 1987	1989, ***1991***	1993, ***1995***	1998, ***2000***
Essenziale/per gruppi di popolazione mirati					
Australia	***1981***	***1985***	***1989***	***1994***	
Canada	***1981***	***1987***	***1991***	***1994***, 1997, 1998	***2000***
Danimarca		***1987***	***1992***	***1995***	
Irlanda		***1987***		1994, ***1995***, 1996	***2000***
Paesi Bassi		**1983*, 1987***	***1991***	***1994***	***1999***
Svizzera	***1982***		***1992***		
Regno Unito	***1979***	***1986***	***1991***	1994, ***1995***	***1999***
Stati Uniti	***1979***	***1986***	***1991***	1994, ***1997***	***2000***

Legenda:
Paesi: raggruppati in base al modello istituzionale.
Politiche: famiglia sempre in corsivo, disoccupazione, eccetto quella sottolineata, e pensioni in grassetto.

Riferimenti bibliografici

Atkinson T., Rainwater L., Smeeding T.M., 1995, *Income Distribution in OECD Countries*, Oecd Social Policy Studies n. 18, Oecd, Parigi.

Bäckman O., 2005, *Welfare States, Social Structure and the Dynamics of Poverty Rates: A Comparative Study of 16 Countries, 1980-2000*, Institute for Futures Studies, Working Paper Series n. 7.

Beller E. e Hout M., 2006, We*lfare States and Social Mobility: How Educational and Social Policy May Affect Cross-National Differences in the Association between Occupational Origins and Destinations*, [TBD], «Research in Social Stratification and Mobility», n. 23 (4).

Birkelund G.E., 2006, *Welfare States and Social Inequality: Key Issues in Contemporary Cross-National Research on Social Stratification and Mobility*, [TBD], «Research in Social Stratification and Mobility», n. 23 (4).

Brady D., 2004, *The Welfare State and Relative Poverty in Rich Western Democracies, 1967-1997*, Lis Working Paper Series n. 390, Syracuse University, Syracuse, Ny.

Buhmann B., Rainwater L., Schmaus G. e Smeeding T.M., 1988, *Equivalence Scales, Well-Being, Inequality and Poverty: Sensitivity Estimates across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Database*, «The Review of Income and Wealth», n. 34, pp. 115–142.

Carroll E., 1999, *Emergence and Structuring of Social Insurance Institutions: Comparative Studies on Social Policy and Unemployment Insurance*, Institute for Social Research, Stockholm University, Dissertation Series n. 38, Stockholm.

Cutright P., 1967, *Inequality: A Cross-National Analysis*, «American Sociological Review», n. 32, pp. 562-577.

Danziger S. e Taussig M.K., 1979, *The Income Unit and the Anatomy of Income Distribution*, «The Review of Income and Wealth», n. 25, pp. 365-375.

Erikson R., 1990, *Politics and Class Mobility: Does Politics Influence Rates of Social Mobility?*, in Persson I. (a cura di), *Generating Inequality in the Welfare State: The Swedish Experience*, Norwegian University Press, Oslo, pp. 247-265.

Esping-Andersen G., 2005, *Education and Equal Life Chances*, in Kangas O. e Palme J. (a cura di), *Social Policy and Economic Development in the Nordic Countries*, Palgrave, Basingstoke, pp. 147-163.

Esping-Andersen G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge, Uk.

Euzéby A. e Euzéby C., 1984, *The Incidence of Employers' Social Security Contributions: The Factors at Stek*, «International Social Security Review», n. 37, pp. 139-149.

Ferrarini T., 2006, *Families, States and Labour Markets. Institutions, Causes and Consequences of Family Policy in Post War Welfare States*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Goodin R.E. (a cura di), 1996, *The Theory of Institutional Design*, Cambridge University Press, Cambridge.

Goodin R.E. e Le Grand J. (a cura di), 1987, *Not Only the Poor: The Middle Classes and the Welfare State*, Allen & Unwin, Londra.

Hewitt C., 1977, *The Effect of Political Democracy and Social Democracy on Equality in Industrial Societies: A Cross-National Comparison*, «American Sociological Review», n. 42, pp. 450-464.

Hoover G.A., 1989, *Intranational Inequality: A Cross-National Dataset*, «Social Forces», n. 67, 4, pp. 1008-1026.

Huber E. e Stephens J.D., 1993, *Political Parties and Public Pensions: A Quantitative Analysis*, «Acta Sociologica», n. 36, pp. 309-326.

Ilo (International labour office), 1992, *The Cost of Social Security 1984-1986*, Ilo, Ginevra.

Institute for future studies, 2006, *Sustainable Policies for an Ageing Europe*, Institute for futures studies, Stoccolma.

Jäntti M., Kangas O. e Ritakallio V.-M., 1996, *From Marginalism to Institutionalism. The Transformation of the Finnish Pension Regime*, «Journal of Income and Wealth», n. 42, pp. 473-491.

Kakwani N., 1986, *Analyzing Redistribution Politics*, Oxford University Press, Oxford.

Kangas O. e Palme J., 2000, *Does Social Policy Matter? Poverty Cycles in the OECD Countries*, «International Journal of Health Services», n. 30, pp. 335-352.

Kangas O. e Palme J., 1993, *Eroding Statism? Labour Market Benefits and the Challenges to the Scandinavian Welfare States*, in Hansen E.J., Ringen S., Uusitalo H., e Erikson R. (a cura di), *Scandinavian Welfare Trends*, M.E. Sharpe, New York, pp. 3-24.

Kangas O. e Palme J., 1991, *The Public–Private Mix in Pension Policy*, «International Journal of Sociology», n. 20, pp. 78-116.

Kenworthy L., 2004, *Egalitarian Capitalism*, Russel Sage Foundation, New York.

Kohl J., 1993, *Minimum Standards of Old Age Security and the Problem of Poverty in Old Age*, in Atkinson A.B. e Rein M. (a cura di), *Age, Work and Social Security*, St. Martins Press, New York, pp. 224-254.

Korpi W., 2000, *Faces of Inequality: Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States*, «Social Politics», n. 7, pp. 127-191.

Korpi W., 1980, *Social Policy and Distributional Conflict in the Capitalist Democracies: A Preliminary Comparative Framework*, «European Politics», n. 3 (3), pp. 296-316.

Korpi W. e Palme J., 2004, *Robin Hood, St. Matthew, or Simple Egalitarianism? Strategies of Equality in Welfare States*, in Kennet P. (a cura di), *A Handbook of Comparative Social Policy*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 153-179.

Korpi W. e Palme J., 2003, *New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries 1975-1995*, «American Political Science Review», n. 97, pp. 426-446.

Korpi W. e Palme J., 1998, *The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality and Poverty in the Western Countries*, «American Sociological Review», n. 63, pp. 661-687.

Le Grand J., 1982, *The Strategy of Equality: Redistribution and the Social Services*, George Allen & Unwin Ltd, Londra.

Lenski G., 1966, *Power and Privilege*, McGraw-Hill, New York.

Lewis J., 1992, *Gender and the Development of Welfare Regimes*, «Journal of European Social Policy», n. 2, pp. 159-173.

Menard S., 1986, *A Research Note on International Comparisons of Income Inequality*, «Social Forces», n. 64, pp. 778-793.

Mitchell D., Harding A. e Gruen F., 1994, *Targeting welfare*, «The Economic Record», n. 70, pp. 315-340.

Moller S., Bradley D., Huber E., Nielsen F., e Stephens J.D., 2003, *Determinants of Relative Poverty Rates in Capitalist Democracies*, «American Sociological Review», n. 68, pp. 22-51.

Muller E.N., 1988, *Democracy, Economic Development, and Income Inequality*, «American Sociological Review», n. 53, pp. 50-68.

Myles J., 1984, *Old Age in the Welfare State: The Political Economy of Public Pensions*, Little Brown, Boston.

Nelson K., 2004, *Mechanisms of Poverty Alleviation: Anti-Poverty Effects of Non-Means Tested and Means Tested Benefits in Five Welfare States*, «Journal of European Social Policy», n. 14, pp. 371-390.

Nelson K., 2003, *Fighting Poverty: Comparative Studies on Social Insurance, Means-Tested Benefits and Income Redistribution*, Doctoral Dissertation Series, n. 60, Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, Stoccolma.

O'Connor J., 1973, *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martins Press, NewYork.

Ocse (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), 2006, *Social Expenditure Database*, Ocse, Parigi.

Palme J., 2006, *Welfare States and Inequality: The Case of Pensions*, Institute for Futures Studies Working Paper Series, Stoccolma.

Palme J., 1990, *Pension Rights in Welfare Capitalism. The Development of Old-Age Pensions in 18 OECD Countries 1930-1985*, Swedish Institute for Social Research, Stoccolma.

Pampel F.C. e Williamson J.B., 1989, *Age, Class, Politics, and the Welfare State*, Cambridge University Press, New York.

Paukert F., 1973, *Income Distribution at Different Levels of Development: A Survey of Evidence*, «International Labour Review», n. 108, pp. 97-125.

Pestieau P., 1992, *The Distribution of Private Pension Benefits: How Fair is it?*, in *Private Pensions and Public Policy*, Oecd Social Policy Studies n. 9, Oecd, Parigi, pp. 31-52.

Pontusson J., 2006, *Inequality and Prosperity, Social Europe vs. Liberal America*, Cornell University Press, Ithaca e Londra.

Preston S., 1984, *Children and the Elderly: Divergent Paths for America's Dependents*, «Demography», n. 21, pp. 436-457.
Rawls J., 1971, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge Mass.
Rein M. e Rainwater L., 1985, *Public/Private Interplay in Social Protection*, M.E. Sharpe, New York.
Rowntree S., 1901, *Poverty. The Study of Town Life* Macmillan, Londra.
Sawyer M., 1976, *Income Distribution in the OECD Countries*, in *OECD Economic Outlook*, Occasional Studies, pp. 3-36.
Scip (Social citizenship indicator program), *Scip-data. Database on the Development of Social Security in 18 OECD Countries 1930-1990*, dal «Social citizenship indicators program» allo Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, Stoccolma.
Shalev M., (a cura di), 1996, *The Privatization of Social Policy*, MacMillan, Londra.
Smeeding T.M., 2002, *Globalization, Inequality and the Rich Countries of the G-20. Evidence from the Luxembourg Income Study (LIS)*, Lis Working Paper Series n. 320, Syracuse University, Syracuse, Ny.
Smeeding T.M., O'Higgins M. e Rainwater L., 1990, *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective*, Harvester Wheatsheaf, New York.
Sjöberg O., 2000, *Duties in the Welfare State. Working and Paying for Social Rights*, Institute for Social Research, Stockholm University, Dissertation Series n. 42, Stoccolma.
Sørensen A., 2006, *Welfare States, Family Inequality, and Equality of Opportunity*, [TBD], «Research in Social Stratification and Mobility», n. 23 (4).
Streeck W. e Thelen K. (a cura di), 2005, *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford University Press, Oxford.
Tanzi V. e Schuknecht L., 2000, *Public Spending in the 20th Century: A Global Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge.
Tawney R.H., 1952, *Equality*, George Allen & Unwin Ltd., Londra.
Tullock G., 1983, *Economics of Income Redistribution*, Kluwer-Nijhoff, Boston.
Ultee W., 2006, *Problem Shifts in the Study of Welfare States and Societal Inequalities*, [TBD], «Research in Social Stratification and Mobility», n. 23 (4).
Wilensky H., 1975, *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, University of California Press, Berkeley e Los Angeles.

Traduzione dall'inglese a cura di Carlo Gnetti