

Settembre 2001

Francesco Farina

Recensione a:

R.Mishra, *Globalization and the Welfare State*, Edward Elgar, Cheltenham, 1999

G.Bertola, J.F.Jimeno, R.Marimon, e C.Pissarides, *EU Welfare Systems and Labour Markets: Diverse in the Past, Integrated in the Future ?*, in G. Bertola, T.Boeri e G. Nicoletti (a cura di), *Welfare and Employment in a United Europe*, MIT Press, Cambridge (Mass.), 2000.

G.Esping-Andersen, *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*, Mulino, Bologna, 2000.

Il nesso fra “globalizzazione e Stato sociale” ha assunto il ruolo di protagonista sulla scena del dibattito economico. Non soltanto questo nesso è divenuto centrale nelle più rilevanti branche della teoria economica - dalla politica economica, all’economia pubblica, all’economia del lavoro. Ma il dialogo sul tema è in continua espansione fra economisti, storici e sociologi, ad indicare come si tratti del campo di indagine in cui più fruttuosamente riesce oggi a realizzarsi quella contaminazione reciproca fra le diverse scienze sociali che tanto è mancata nei passati decenni.

Può essere utile, a mò di prologo a queste note, gettare un rapido sguardo sulle caratteri fondamentali dei cosiddetti *Welfare State* nazionali che hanno giocato un ruolo importante nella crescita delle economie europee nel secondo dopoguerra fa.

Si suole classificare i principali paesi avanzati secondo quattro grandi “regimi di Welfare” (i cui specifici aspetti vengono approfonditi soprattutto dal terzo dei saggi sopra citati): 1. il “Welfare dei diritti”, tipico dei paesi scandinavi (Svezia, Norvegia, Finlandia e Danimarca, ma anche Olanda, per il carattere “universalistico” del sistema pensionistico che la differenzia dal gruppo di paesi del “regime 2”), contraddistinto appunto dall’“universalismo” dell’intervento pubblico, che si rivolge alla persona come “portatore di diritti” - il che implica, tra l’altro, l’attribuzione del diritto di cittadinanza agli immigrati - e privilegia la fornitura di servizi (ad esempio, gli asili-nido) rispetto all’erogazione di trasferimenti monetari; l’obiettivo dell’eguaglianza – in particolare, l’eguaglianza delle donne riguardo alla opportunità di trovare lavoro – può così essere più efficacemente perseguito, in un esteso sistema di garanzie cui si affianca un mercato del lavoro sufficientemente deregolamentato; 2. il “Welfare corporativo”, tipico dei paesi dell’Europa centrale (Germania, Austria, Francia e Belgio) ma in una certa misura anche dell’Italia e del Giappone, che è incentrato sulla protezione sociale della figura del maschio occupato visto come unico percettore di reddito (di qui la definizione di “familismo”, perché i trasferimenti sono canalizzati prevalentemente verso il capofamiglia piuttosto che rivolti al nucleo familiare in quanto tale); essa è perseguita attraverso una forte difesa del posto di lavoro - cosicché il mercato del lavoro risulta fortemente regolamentato – e attraverso il principio della “socializzazione dei rischi”, in primo luogo realizzato attraverso l’assistenza sanitaria pubblica ed una generosa spesa pensionistica; 3. il “Welfare del Sud Europa” (Spagna, Portogallo, Grecia), che si contraddistingue per il basso rapporto fra spesa sociale e PIL (nonostante livelli di disuguaglianza elevati in confronto alle precedenti categorie), spiegabile anche con l’alta percentuale di popolazione rurale (a bassi contributi sociali corrispondono una ridotta protezione sociale garantita dallo Stato ed un ampio ruolo assistenziale svolto all’interno del nucleo familiare) e per mercati del lavoro che solo recentemente - soprattutto in Spagna - hanno conosciuto processi di liberalizzazione; 4. il “Welfare residuale”, caratterizzato da contribuzioni assicurative dirette a particolari categorie di soggetti ed erogate sulla base di specifici “means-test” e da sussidi assistenziali minimi rivolti a

contrastare le situazioni di estrema povertà e di esclusione sociale tipiche di un mercato del lavoro completamente deregolamentato; dopo le esperienze di Stato sociale “universalistico”, il Regno, l’Irlanda ed i principali paesi del Commonwealth (Australia, Nuova Zelanda e Canada) a partire dagli anni ‘80 hanno notevolmente ridimensionato il proprio sistema di protezione sociale, e sono oggi assimilabili agli Stati Uniti, in quello che viene definito lo Stato sociale “minimo” dei paesi anglo-sassoni.

Per quanto riguarda poi le cifre essenziali del Welfare, nei paesi dell’Unione Europea la spesa sociale è rivolta, in ordine di importo decrescente, all’assistenza pensionistica, alla sanità, ai sussidi di disoccupazione ed ai trasferimenti alle famiglie, e il suo finanziamento proviene per più di due terzi dai contributi sociali delle imprese (44%) e dei lavoratori (24%) e per un terzo dalla fiscalità generale. Benché nell’Introduzione al volume che contiene il saggio di Bertola et al. si sostenga la tesi che “nel complesso non emerge una uniforme tendenza alla riduzione dell’erogazioni di Welfare in Europa” (p.10), Atkinson ha recentemente rilevato come “fra il 1984 ed il 1990 l’indice di Gini calcolato sui redditi dopo la tassazione presenti un rilevante incremento” con una “riduzione dell’impatto redistributivo, attribuibile a calanti trasferimenti monetari (5 punti percentuali in meno), da regimi di tassazione diretta meno progressivi (1 punto percentuale in meno) e da imposte indirette più regressive (2 punti percentuali in meno)”.¹ La situazione è poi ulteriormente peggiorata nel corso dell’ultimo decennio, come mostra un’indagine statistica sugli indicatori della distribuzione del reddito “prima” e “dopo” l’intervento dello Stato.²

Si può affermare che in seguito all’accumularsi di analisi teoriche ed indagini quantitative, sul nesso fra globalizzazione e Stato sociale si siano ormai sedimentate alcune posizioni interpretative dai contorni ben definiti. Questa raggiunta maturità dalla “discussione pubblica”, svoltasi sia in sede accademica che nella politica e nella società, sembra essere pienamente colta dai nuovi contributi. I primi due lavori qui recensiti si collocano infatti ciascuno all’interno di una delle due principali visioni.

La prima visione, che per semplice ragioni di praticità denominerò “pessimistica”, sostiene che per globalizzazione non si deve tanto intendere un’accelerazione della crescita dell’interscambio commerciale all’interno delle economie avanzate e fra queste e le aree arretrate, poiché - come tutti sanno - tale tendenza si è storicamente presentata più volte nella storia del mondo, dall’espansione dell’Impero romano fino all’“internazionalizzazione” dei commerci della seconda metà del diciannovesimo secolo. Sotto il termine *globalizzazione* andrebbero perciò più propriamente considerati tutti quei mutamenti di portata “epocale” – in primo luogo la liberalizzazione dei movimenti dei capitali, ma più in generale fenomeni quali l’abbattimento delle distanze consentito dalle nuove tecnologie dell’informazione e delle telecomunicazioni, la disarticolazione “spaziale” delle fasi del processo produttivo, la crescente mobilità di ingenti masse di forza lavoro - che stanno determinando un progressivo annichilimento dei poteri e delle prerogative dei governi nazionali. Secondo questa prospettiva interpretativa, uno dei principali problemi creati dal processo di globalizzazione, certamente il più rilevante dal punto di vista sociale, consisterebbe nel restringimento degli strumenti di regolazione dell’economia a disposizione dei governi. Di fronte alla crescente incertezza finanziaria e valutaria nello spazio economico “mondializzato” ed all’incremento di competizione sui mercati dei beni (dopo l’affermarsi delle produzioni tradizionali a basso costo dei paesi in via di sviluppo e l’espansione dei mercati “integrati” dell’informatica e delle telecomunicazioni), il quadro delle compatibilità sarebbe profondamente mutato. Le grandi imprese chiedono in maniera sempre più pressante – in primo luogo, agli Stati nazionali in cui prevalentemente operano - di potere accrescere i propri margini di profitto, attraverso l’abbattimento della contribuzione fiscale, un’ampia deregolamentazione del mercato del

¹ CITARE ROLLING-BACK non Cfr. A.B. Atkinson (1999), “The Distribution of Income in the UK and OECD Countries in the Twentieth Century”, Oxford Review of Economic Policy, 15, p.70

² Si vedano le stime di E. Croci Angelini, C.D’Ambrosio e F. Farina, nel Capitolo 4 del Rapporto Inpdap 2001.

lavoro ed una lenta applicazione della normativa anti-inquinamento. L'obiettivo ultimo consisterebbe nell'ottenere un'allargamento della sfera dei rapporti economici gestiti dal mercato sulla base degli incentivi privati, con un parallelo arretramento della creazione di beni pubblici da parte dello Stato.

Il volume di Ramesh Mishra, docente di Politica sociale in Canada presso l'Università di York, si inserisce con pieno diritto in questa filone d'analisi "pessimistico". La tesi di fondo di questa ampia rassegna critica sui vari aspetti dell'interrelazione fra globalizzazione e Stato sociale è che il nesso di causalità sia unidirezionale e vada dal primo verso il secondo. A mano a mano che la globalizzazione estrinseca i suoi effetti, si realizzerebbe la progressiva erosione del potere degli Stati nazionali di garantire adeguatamente la "protezione sociale". Il problema non si limiterebbe all'esaurimento dell'"età dell'oro" dei primi decenni del dopoguerra, caratterizzati da politiche espansive rivolte alla crescita in piena occupazione, e cioè alla "svolta" rappresentata dai crescenti "vincoli" imposti alla politica monetaria ed alla politica fiscale per il prevalere dell'obiettivo della disinflazione su quello dell'incremento della produzione e dell'occupazione (si pensi, ad esempio, al sostanziale "blocco" della crescita subito dai paesi europei impegnati nell'accordo di cambi fissi dello SME prima e nel processo di convergenza in base ai "criteri di Maastricht" che ha portato alla moneta unica). Il carattere "epocale" dei mutamenti indotti dalla globalizzazione risiederebbe infatti nel mutamento delle "regole del gioco" prodotto dalla liberalizzazione dei movimenti di capitale. Il fattore capitale starebbe oggi sfruttando fino in fondo il "bonus" fondamentale insito nella piena mobilità internazionale conquistata dai flussi finanziari: l'opzione hirschmanniana dell'"exit", la completa libertà di muoversi da una "piazza" finanziaria all'altra, da una nazione - solo in linea teorica "sovrana" - all'altra. In sintesi, la "libertà di uscita" avrebbe consentito al capitale di estendere il suo "potere di mercato" ai danni degli altri attori sulla scena economica. I governi, costretti dalla crescente influenza delle istituzioni finanziarie internazionali a ridurre deficit e debiti pubblici ed a limitare il prelievo fiscale, sono stati indotti al ridimensionamento del settore pubblico, alla contrazione delle spese sociali complessive (dei trasferimenti redistributivi, in particolare), ed all'indebolimento dei vincoli legislativi che hanno finora ostacolato in Europa l'allargamento dei differenziali salariali e della disuguaglianza di reddito. L'altro fattore, il lavoro, starebbe conseguentemente pagando il prezzo maggiore della globalizzazione, con la riduzione sia del salario relativo dei lavoratori *unskilled*, sia dei benefici - in termini di trasferimenti monetari e di servizi sociali - che negli "Stati sociali" europei venivano assicurati dalle politiche pubbliche.

Tuttavia, lo sguardo indagatore dell'autore va ben al di là dell'orizzonte economico, fino a cogliere i molteplici impatti della globalizzazione nelle sfere della politica, delle relazioni sociali e delle stesse istituzioni democratiche. E' qui che la questione assume ai suoi occhi contorni ancora più gravi. Dal momento che gli Stati nazionali sono sempre più deboli di fronte alla pressione delle forze di mercato, le piattaforme programmatiche delle coalizioni politiche elette al governo sono sempre più appiattite sugli obiettivi di restringere la quota di risorse dirette alla produzione di beni pubblici e di assoggettare a verifica settori sempre più ampi della protezione sociale. Anche nei paesi europei con più solide tradizioni nel campo degli istituti di assicurazione sociale e delle politiche redistributive, come ad esempio la Svezia e la Germania, si va affermando negli ultimi tempi la tendenza a ridurre la spesa sociale e a privatizzare parte dello Stato sociale. Ciò potrebbe comportare la scomparsa di concetti - quali quello di "cittadinanza sociale" e di "partnership" fra gruppi sociali (la cooperazione economica fra le parti sociali cui in Italia si è dato il nome di "concertazione") - che sembravano divenuti ormai patrimonio culturale delle società europee, soprattutto nel Nord e nel Centro Europa, tanto da venire ormai considerata definitiva la loro acquisizione quali valori costitutivi delle comunità nazionali e del consenso sociale. Né dai grandi organismi internazionali, come il Fondo Monetario internazionale o il WTO, Mishra si attende un'azione di contenimento, o quanto meno di controllo, delle tendenze impresse dalla

globalizzazione alle politiche sociali. Tali istituzioni internazionali sarebbero piuttosto impegnate ad imporre ai governi dei paesi avanzati la rapida attuazione di riforme dirette ad accrescere la flessibilità del mercato del lavoro ed a restringere la spesa pensionistica. Il giudizio dell'autore è dunque che la globalizzazione potrebbe finire per investire le fondamenta stesse del delicato equilibrio fra economia e società, rischiando di travolgerle.

Una seconda posizione, che per simmetria denominerò "ottimistica", sostiene che il nesso di causalità – esattamente all'opposto che nella prima posizione – va dalla obsolescenza che caratterizza le istituzioni del *Welfare* all'incalzare dei processi di globalizzazione che spingono per una rapida riforma della protezione sociale. L'idea è che successivamente alle crisi petrolifere, alla caduta della crescita della produttività totale dei fattori negli anni '80 ed ai processi di automazione e di globalizzazione che hanno segnato gli anni '90³, il quadro macroeconomico dei paesi avanzati sia oggi dominato dal problema di restringere sia deficit e debiti pubblici che la quota di risorse destinate al settore pubblico in generale, e l'indirizzo di *policy* consista essenzialmente nell'affidare al sistema delle imprese private la soluzione del problema di incrementare i tassi di occupazione e di partecipazione.

Il saggio di Bertola et al. si inquadra in questo impianto interpretativo, ma sposta molto più avanti il fronte della critica rivolta ai *Welfare State* nazionali di inadeguatezza di fronte alle sfide della globalizzazione. Secondo gli autori, queste istituzioni non soltanto rappresenterebbero ormai un ostacolo all'esplicarsi degli effetti benefici in termini di maggiore efficienza economica che la globalizzazione sarebbe in grado di apportare ma al contempo si rivelerebbero sempre meno capaci di ridurre le disuguaglianze.

All'attuale assetto degli istituti di protezione sociale dei paesi dell'Europa continentale si imputano così molte colpe: i) Un'eccessivo grado di "universalismo", che finirebbe per avvantaggiare i ricchi (data l'informazione asimmetrica a svantaggio dello Stato riguardo alle caratteristiche degli individui); ii) Sussidi di disoccupazione tali da generare la "trappola della povertà" (essi ridurrebbero l'urgenza della ricerca di un lavoro consentendo spesso ai disoccupati di formarsi un salario di riserva più alto di quello vigente nel mercato degli *unskilled*), con conseguente caduta degli incentivi, che sarebbe all'origine della riduzione del tasso di crescita dell'occupazione; iii) Un troppo generoso sistema di pensioni pubbliche, che ridurrebbe la propensione al risparmio privato, e quindi la formazione di ricchezza, nelle società europee. E così via.

Non si può non osservare che l'evidenza empirica addotta a sostegno di queste considerazioni - le cui implicazioni teoriche e di *policy* sono evidentemente profonde - è di qualità inferiore a quanto sarebbe auspicabile in un'analisi che voglia al tempo stesso essere radicale nella critica e rigorosa nell'impianto dimostrativo.⁴

Una delle tesi principali del saggio è che l'urgenza di una profonda riforma delle istituzioni di *Welfare* in Europa sia dimostrata dal *trade-off* fra disuguaglianza e disoccupazione. E' un po' come dire che la manifesta inadeguatezza del sistema di *Welfare* degli Stati Uniti sia dimostrata dalla *complementarietà* fra profitto e povertà: così come è evidente che i profitti delle imprese americane non dipendono principalmente dalla povertà, l'alta disoccupazione europea non dipende principalmente dalla bassa disuguaglianza garantita dagli Stati sociali. Per quanta importanza si possa e si debba dare ai problemi di "azzardo morale", l'ipotesi che la spesa sociale – di per sé - aumenti la disoccupazione è alquanto azzardata. Per di più, essa non si concilia facilmente con la nota e chiara relazione

³ Su questi importanti aspetti dei mutamenti strutturali avvenuti nelle economie avanzate negli ultimi decenni, si rimanda a O.Blanchard e Wolfers,

⁴ Un esempio. Fra gli aspetti fondamentali del nesso globalizzazione-Stato sociale c'è senza dubbio il grado di efficacia dei *Welfare* nazionali nella lotta alla povertà. Nel saggio viene analizzato mediante una semplice relazione che fa dipendere i cambiamenti nell'indice di Gini e dei tassi di povertà dalla percentuale dei trasferimenti sul reddito familiare. Dal momento che gli autori riconoscono che si tratta di una "admittedly rough measure", ci si chiede che senso abbia trarne poi conclusioni sui singoli paesi.

positiva che lega un alto (basso) reddito pro capite ed alto (basso) rapporto spesa sociale / PIL (che anche gli autori rilevano poche pagine prima, in un'analisi *cross-country* dei paesi europei condotta sugli anni 1990 e 1996). Comunque, nessuno può negare che un possibile *trade-off* fra disuguaglianza e disoccupazione sia una delle questioni che maggiormente assillano i paesi dell'Unione Europea e su cui c'è molto da indagare e da approfondire. Quello che sorprende è la sbrigatività con cui in questo saggio viene condotta la dimostrazione della veridicità del *trade-off*. La correlazione positiva fra successo nella riduzione della povertà e tasso di disoccupazione presentata dagli autori è infatti un'evidenza empirica tutt'altro che limpida. Nel saggio si fa mostra di aver risolto l'insidia della "reverse causation" nelle relazioni econometriche, e cioè dell'erronea individuazione del nesso di causalità. Il problema dell'"inversione del nesso di causalità" viene infatti affrontato costruendo un indicatore della disoccupazione standardizzata riferita alla media per paese del periodo 1983-96 (cui viene affidato anche il compito di eliminare gli effetti ciclici). Com'è noto, strumenti quantitativi di ben altra sofisticazione sono necessari per neutralizzare l'effetto incrementante che la crescita della disoccupazione ha sulla spesa sociale (in virtù degli stabilizzatori automatici) e per confutare la ben più convincente relazione di causalità che vede una crescente disoccupazione esercitare una pressione sociale per l'incremento dei trasferimenti di *Welfare*. Di quanto sia delicata questa questione econometrica, ce ne si è resi conto a proposito della crescita europea, quando molti autori non hanno visto come la salita dei deficit pubblici sul PIL della prima metà degli anni '90 - piuttosto che a presunti effetti non-keynesiani della spesa pubblica - fosse in primo luogo attribuibile alla caduta del tasso di crescita⁵.

Si è tentati a questo punto dall'opinione che l'intenzione degli autori sia più quella di argomentare e discutere le questioni più delicate che non svolgere un'analisi rigorosa. Ma gli autori non concedono questa scappatoia, perché aggiungono altre due regressioni (il tasso di disoccupazione nelle famiglie "in età da lavoro" viene messo in relazione con la variazione del tasso di povertà "dopo" rispetto a "prima" dei trasferimenti), ammettono che "al pari che negli altri diagrammi, la direzione di causalità fra generosità delle politiche sociali e performance occupazionale è tutt'altro che chiara" (p.69), ma concludono con l'affermazione alquanto sibillina: "Comunque, è difficile negare che le politiche sociali siano associate con alti tassi di disoccupazione" (p.69). Una conclusione più sensata è che stime econometriche elementari, e quindi con un basso grado di significatività, sembrano più utili a lanciare messaggi ideologici che a chiarire ed approfondire i problemi.

Il fatto è che le proposte di *policy* avanzate dagli autori poggiano completamente sulla tesi del *trade-off* fra disuguaglianza e disoccupazione. Eccole: 1. Per combattere la povertà e l'esclusione sociale, occorrerebbe realizzare un sistema "europeo" di trasferimenti di solidarietà in grado di assicurare un "benessere minimo", appena sufficiente ad impedire il "Welfare shopping" (la mobilità indotta dalla ricerca di migliori condizioni di assistenza sociale), che inevitabilmente produrrebbe una "rincorsa" fra i paesi europei verso il ridimensionamento competitivo di tassazione e spesa sociale; 2. Per ridurre la disuguaglianza complessiva, occorrerebbe mantenere in vita sistemi di protezione ed assicurazione sociale - a fornitura pubblica laddove l'iniziativa privata fallisse - con standard minimi decisi a livello europeo ma rigorosamente a carattere nazionale, in quanto il sistema degli incentivi e la disponibilità delle collettività a finanziarli presenta notevoli differenze da paese a paese; 3. Per aumentare la "ricompensa" per la rinuncia al "non lavoro", occorrerebbero politiche sociali a carattere fortemente decentrato, che si uniformino completamente ai criteri di "eterogeneità" delle popolazioni.

La logica che ispira questo programma è sufficientemente chiara. La strategia principale per migliorare la performance occupazionale e di crescita dei sistemi economici è individuata nella deregolamentazione legislativa dei mercati del lavoro, nella flessibilità verso

⁵ Cfr. B. Eichengreen (1999), pp.

il basso del salario e nel restringimento delle provvidenze sociali contrarie agli incentivi. Ne consegue che la protezione sociale debba essenzialmente consistere in una *safety net* in grado di impedire le manifestazioni più estreme dell'inevitabile incremento della disuguaglianza. La condizione di esistenza di questo "Stato sociale minimo" sarebbe costituita da un accordo europeo su di un "plafond" di indispensabili interventi di base – allo scopo di impedire che un'eventuale "competizione fiscale" fra i paesi europei possa vanificare in molti di essi la *safety net* - cui andrebbero affiancati più ridotti e più selettivi trasferimenti di protezione e assicurazione sociale.

Fra queste due posizioni estreme, il pessimismo dell'incipiente estinzione dei *Welfare State* nazionali e l'ottimismo della fiducia nelle capacità di autoregolamentarsi della globalizzazione una volta sciolti i "lacci e laccioli" delle politiche sociali, c'è forse una prospettiva intermedia.

Nel suo bel saggio, Esping-Andersen propone un modo più meditato di presentare il *trade-off* fra disuguaglianza e disoccupazione. L'autore sembra ritenere che il problema dei *Welfare State* europei consista soprattutto nella scarsa attenzione finora dedicata a migliorarne l'efficienza interna, in particolare al giusto equilibrio fra protezione e assistenza sociale offerte dallo Stato, la capacità del mercato di garantire un'adeguata domanda di lavoro ed i compiti "sociali" che si ritiene spettino alla famiglia. Il nesso che lega Stato sociale e mercato del lavoro viene interpretato dall'autore in modo problematico.

Nel discutere il problema di una strategia di incremento dell'occupazione e della partecipazione imperniata sui bassi salari Esping-Andersen osserva come l'incremento di occupazione eventualmente apportato dai bassi salari sarebbe essenzialmente ristretto ai lavoratori *unskilled*; ripristinare condizioni di redditività mediante i bassi salari in settori che occupano gli *unskilled* non risponderebbe perciò all'obiettivo dell'efficienza, poiché si tratta di produzioni tradizionali esposte ad una concorrenza sempre più serrata, destinati ad essere lasciate ai paesi arretrati.

Tuttavia, l'evoluzione verso l'incremento della quota di reddito e di occupazione nei servizi (al declinare di quelle del settore industriale) comporta nuove opportunità non soltanto nei comparti avanzati della ricerca e dell'innovazione ma anche nelle professionalità "basse" create dai cambiamenti intervenuti negli stili di vita e nei modelli di consumo (dai servizi turistici alla ristorazione). Pertanto, non si può escludere che un abbassamento del salario al livello della produttività nei servizi che richiedono lavoro *unskilled* possa incentivare l'iniziativa imprenditoriale e favorire quindi l'espansione della domanda di lavoro. Si può anche aggiungere che la regolazione del mercato del lavoro non rappresenta sempre una garanzia di assenza di forti disparità di reddito. E' stato calcolato che i paesi a "bassa disuguaglianza salariale" - e cioè con un mercato del lavoro tendenzialmente "egualitario", dove un differenziale salariale di media ampiezza si associa ad un elevato "basso salario" (il rapporto fra il decile retributivo più basso e la retribuzione mediana) - presentano anche una elevata disuguaglianza di reddito, non troppo distante da quella dei paesi ad "alta disuguaglianza salariale".⁶ Pertanto, per quanto elevata sia la correlazione fra disuguaglianza salariale e disuguaglianza di reddito, quest'ultima si riscontra anche laddove sia bassa la disuguaglianza salariale. La regolazione in senso egualitario del mercato del lavoro non preserva quindi da gravi disparità di reddito. Si potrebbe allora dedurre la strategia di *policy* che una politica di bassi salari diretta ad incrementare l'occupazione e la partecipazione non sarebbe in aperto contrasto con la funzione delle istituzioni di *Welfare* di ridurre le disparità di reddito. Tuttavia, non c'è al contempo alcuna certezza che l'allargamento verso il basso dei livelli salariali che si accompagna alla deregolamentazione del mercato del lavoro garantisca un più rapido ed efficiente aggiustamento fra domanda ed offerta di lavoro: l'evidenza

⁶ Cfr. S.Bazen, "The Impact of the Regulation of Low Wages on Inequality and Labour-market Adjustment: A Comparative Analysis", *Oxford Review of Economic Policy*, 16, pp. 57-69.

empirica non suggerisce infatti “alcuna relazione di corrispondenza biunivoca fra il tipo di meccanismo che regola i bassi salari e la performance del mercato del lavoro”⁷.

Più in generale, il problema di un più stretto collegamento delle retribuzioni ai livelli di redditività settoriali, territoriali e relativi alla dimensione aziendale, andrebbe più efficacemente risolto attraverso le politiche attive del lavoro. Fra queste, non è chiaro perché siano rimaste prive di sperimentazione proposte come il “sostegno pubblico del salario”, per primo suggerito da Phelps. L’integrazione pubblica del salario erogato dall’imprenditore presenta una serie di vantaggi: consente di abbassare il costo del lavoro (anche se il cuneo fiscale resta invariato) senza intaccare il salario in busta paga; permette di fissare e rendere effettivo un “salario minimo”; può creare spazio per incrementi salariali che potrebbero almeno in parte compensare i costi di insediamento dei lavoratori che accettassero la mobilità sul territorio, ed essere legati alla riduzione dei contributi sociali a carico delle imprese, indispensabile per favorire l’uscita dal “sommerso”.

Il senso di queste considerazioni sembra essere quello di sottolineare come il problema reale non sia tanto quello delle “dimensioni” del Welfare o dei loro effetti distorsivi del sistema degli incentivi, quanto ma piuttosto quello di una più equilibrata composizione della spesa sociale, di un’espansione della fornitura di servizi, nonché di una più efficiente suddivisione dei compiti di protezione e di assistenza. Nella visione dell’autore, il principale obiettivo della riforma dello Stato sociale deve essere quello di un migliore temperamento di ruoli fra Stato, famiglia e mercato. Si chiede ad esempio l’autore: “E’ la protezione dei lavoratori troppo rigida a causare la frattura fra insider e outsider, o è la consapevolezza dell’importanza del lavoro del maschio principale percettore di reddito a costringere tali paesi a rafforzare al massimo la regolazione del mercato del lavoro ? Si ha la tentazione di propendere per la seconda risposta (...). Se questo finisce con l’innescare una spirale che si autorafforza e per la quale ai sempre più privilegiati corrispondono outsider sempre più esclusi, è possibile che sul piano del benessere non lo si veda, e ciò perché gli outsider condividono i vantaggi accumulati dagli insider” (pp.235-6). L’esempio che viene alla mente è il ruolo di supplenza rispetto agli esigui sussidi erogati ai giovani disoccupati svolto dalle pensioni degli anziani nella “famiglia allargata” italiana). Un obiettivo che Esping-Andersen considera prioritario è quello di sollevare la famiglia dalla distorsione dei prezzi relativi dei servizi offerti nel mercato - in primo luogo, l’elevato costo degli asili-nido, che riduce l’offerta di lavoro femminile e aggrava il problema demografico - mediante l’aumento dei trasferimenti al nucleo familiare, soprattutto se la sua composizione è atipica, come nel caso delle madri *single*. Ciò consentirebbe di “demercificare” il benessere degli individui, attraverso un intervento pubblico di protezione sociale a carattere “universale” – come nei paesi scandinavi - e non rivolto unicamente agli individui “ad alto rischio” – come nei paesi anglo-sassoni e di affrontare il problema della deregolamentazione del mercato del lavoro senza il timore di creare disuguaglianze salariali tali da innescare condizioni di diffusa povertà.

⁷ Ibidem, p.68.