

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
CNEL

Commissione per l'Informazione
Commissione Politica economica

**SESTO RAPPORTO CNEL SULLA DISTRIBUZIONE
E REDISTRIBUZIONE DEL REDDITO IN EUROPA**

2000 - 2001

Roma, Luglio 2002

La redazione del *Rapporto* è curata dal *Centro Interdipartimentale di Studi Internazionali sull'Economia e lo Sviluppo* (CEIS) dell'Università di Roma "Tor Vergata" con il coordinamento scientifico di Vincenzo Atella.

Guida alla lettura di Vincenzo Atella.

Hanno contribuito alla redazione del *Rapporto*:

Chiara Rapallini e Maria Grazia Zoli (capitolo I); Francesca Gallo e Isabella Siciliano (capitolo II); Vincenzo Atella (capitolo III); Manuela Coromaldi, Valentino Parisi e Lionello Rizzo (capitolo IV); Jacques Le Cacheaux e EUROMOD Team (Capitolo V); Conchita D'Ambrosio, Fotis Papadopoulos e Panos Tsakloglou (Capitolo VI); Jose Albuquerque, Massimo Baldini, Olivier Bargain, Paolo Bosi, Horacio Levy, Daniela Mantovani, Manos Matsaganis, Magda Mercader-Prats, Cathal O'Donoghue, Carlos Farinha Rodrigues, Stefano Toso, Isabelle Terraz, Panos Tsakloglou (Capitolo VII); Olga Cantò, Coral del Río e Carlos Gradín (Capitolo VIII).

Indice

Premessa	II
Guida alla lettura <i>di Vincenzo Atella</i>	1
Capitolo I: Il quadro macroeconomico dell'Unione Europea <i>di Chiara Rapallini e Mariangela Zoli</i>	19
- Introduzione	19
- I principali indicatori macroeconomici dell'Area Euro	20
- Il mercato del lavoro nei Paesi Europei	25
- La strategia europea per l'occupazione: le Linee Guida per il 2001	27
- La finanza pubblica dell'UME	30
- La spesa sociale e l'esclusione sociale in Europa	32
- Conclusioni	33
- Bibliografia	34
Capitolo II: La distribuzione personale dei reddito nell'UE <i>di Francesca Gallo e Isabella Siciliano</i>	53
- I livelli e la composizione del reddito nei Paesi dell'UE tra il 1994 ed il 1997	53
- Disuguaglianze nella distribuzione del reddito nei Paesi dell'UE	57
- Efficacia dell'intervento redistributivo dello Stato	59
- La povertà monetaria	60
- Conclusioni	66
Capitolo III: Evoluzione della distribuzione funzionale delle risorse in Europa, <i>di Vincenzo Atella</i>	83
- Costo del lavoro e retribuzioni nell'area euro	83
- Reddito da lavoro	85
- Produttività e CLUP	87
- Reddito disponibile	87
- La distribuzione del reddito	89
- La formazione del reddito nelle famiglie consumatrici	91
- La distribuzione funzionale del reddito in Europa	93
- Il reddito disponibile in Italia	96
- I cambiamenti nel mercato del lavoro in Italia durante gli anni 90: aspetti retributivi e nuove figure professionali	102
- Conclusioni	107
Capitolo IV: Politiche sociali nei paesi dell'area Euro, <i>di Manuela Coromaldi, Valentino Parisi e Leonello Rizzo</i>	107
- Introduzione	109
- Le tendenze della spesa sociale in Europa	112
- Sistemi di protezione sociale nell'UE	125
- I sistemi di imposta sul reddito nell'Unione Europea	130
- L'impatto della tassazione sul mercato del lavoro	125
- Bibliografia	132
Capitolo V: Gli effetti redistributivi delle politiche fiscali e sociali in Europa: alcuni risultati del modello di microsimulazione EUROMOD <i>di Jacques Le Cacheaux</i>	133
- Introduzione	133
- Costruire un modello di tasse e benefici a livello europeo	134
- Primi risultati, utilizzo ed interpretazione	145

Approfondimenti monotematici

Esclusione sociale: una comparazione nei 15 Paesi dell'UE,	152
<i>di Conchita D'Ambrosio, Fotis Papadopoulos e Panos Tsakloglou</i>	
- Introduzione	152
- I dati	153
- Primo approccio: l'esclusione sociale come distanza sociale multidimensionale	153
- Secondo approccio: l'esclusione sociale come svantaggio cronico cumulativo	160
- Conclusioni	174
- Bibliografia	174
Gli ammortizzatori sociali: l'impatto delle tasse e dei benefici sulla distribuzione del reddito familiare,	
<i>di Jose Albuquerque, Massimo Baldini, Olivier Bargain, Paolo Bosi, Horacio Levy, Daniela Mantovani, Manos Matsaganis, Magda Mercader-Prats, Cathal O'Donoghue, Carlos Farinha, Rodrigues, Stefano Toso, Isabelle Terraz, Panos Tsakloglou</i>	176
- Introduzione	176
- I principali programmi di assistenza nei sistemi di welfare nel Sud Europa	178
- Metodologia	182
- Il peso relativo della spesa per l'assistenza sociale nel Sud Europa	184
- Assistenza sociale e riduzione della povertà	185
- Conclusioni	190
- Bibliografia	191
Il sostegno ai nuclei familiari derivante dai vari strumenti agevolativi,	193
<i>di Olga Cantó, Coral del Río e Carlos Gradín.</i>	
- Introduzione	193
- La particolare struttura del dataste ed alcune definizioni	195
- Povertà e persistenza nella povertà nelle famiglie spagnole: 1985-1995	197
- L'identificazione degli eventi scatenanti	202
- Gli eventi che determinano la fine di un intervallo sono simili per le famiglie con o senza figli	206
- Conclusioni	213
- Bibliografia	214
Note sugli autori	216

Indice dei Box

Box 1 - Le conclusioni principali della Commissione Europea sul programma di stabilità proposto dall'Italia	17
Box 2 - La situazione macroeconomica in Italia	24
Box 3 - Il mercato del lavoro in Italia	27
Box 4 - La distribuzione del reddito in Italia nel 2000	68
Box 5 - L'andamento dei rinnovi contrattuali in Francia, Germania e Italia	85
Box 6 - Confronto tra le retribuzioni nei principali paesi dell'UE	104

Premessa

L'elaborazione del presente Rapporto, contemplata dalle disposizioni contenute nella legge 936/86 (art. 10, co.1 e artt. 16 e 17), assolve, da un lato, alla funzione di offrire una lettura delle trasformazioni economico/sociali che hanno attraversato l'Europa e il nostro Paese nel periodo considerato, dall'altro al fine di offrire un'analisi degli effetti che tali trasformazioni hanno prodotto sulla distribuzione dei redditi.

Il documento approfondisce la difficile interazione tra politica economica e struttura sociale per consentire la ricostruzione di un quadro delle ricadute di tali scelte in termini di distribuzione del reddito tra le classi e tra i grandi aggregati di percettori.

Le analisi e le considerazioni contenute nel presente Rapporto si avvalgono del materiale di studio e di ricerca predisposto dal Ceis (Centro Interdipartimentale di Studi Internazionali sull'Economia e sullo Sviluppo) dell'Università di Roma "Tor Vergata" che, da dieci anni, studia sistematicamente, con il patrocinio del Cnel, le dinamiche, i contenuti e le prospettive di evoluzione delle tematiche che costituiscono l'oggetto del Rapporto medesimo.

Il Rapporto, giunto alla sua sesta edizione, si impegna, da un lato, a mettere in luce gli andamenti generali delle tematiche indagate e, dall'altro, di sottolineare i fenomeni o gli eventi di maggior rilievo che hanno contraddistinto il periodo preso in esame; le considerazioni in esso contenute offrono uno strumento utile alla comprensione della struttura e delle tendenze in atto nei Paesi dell'Unione nell'ambito considerato, pur in presenza di limiti analitici dovuti a dati, disponibili e/o elaborati dai Centri europei, non sempre aggiornati.

Già la precedente edizione, nelle sue analisi, aveva "varcato" i confini italiani; questa edizione guarda volutamente - in maniera organica e con attenzione ancora maggiore - all'insieme del contesto economico europeo, nella piena consapevolezza che i processi di integrazione e le azioni intraprese a livello dell'UE finiscono per condizionare sempre più gli ambiti propri dei Paesi membri. Considerare le situazioni e i problemi del nostro Paese in un'ottica di comparazione con gli altri Stati membri dell'Unione ha portato ad affrontare non pochi problemi legati alla disponibilità di dati statistici non sempre aggiornati e talvolta non facilmente comparabili. Pur tuttavia i risultati delle analisi svolte offrono ugualmente una sufficiente comprensione delle tendenze dei processi e delle dinamiche sociali in divenire e riferite alle materie trattate.

Il Rapporto, ricco e articolato nei contenuti, è strutturato in *cinque capitoli* ai quali si aggiungono *tre approfondimenti monotematici*.

Del *primo capitolo*, che delinea il quadro macroeconomico dell'Unione Europea, il Cnel ritiene utile sottolineare queste valutazioni:

- da un punto di vista strettamente macroeconomico, tra il 1998 e il 2000, i cc.dd. "fondamentali" sono stati sostanzialmente positivi. La riduzione del tasso di disoccupazione è principalmente imputabile, nella media europea, alla crescita economica: i nuovi posti di lavoro si sono concentrati soprattutto nei settori dell'alta tecnologia e del *knowledge-intensive*, ma risultano fortemente caratterizzati (in particolare nel nostro Paese, ma non solo) dal ricorso a nuove forme contrattuali come le prestazioni coordinate e continuative, i contratti a causa mista e il lavoro a tempo parziale, in particolar modo per le donne. Purtroppo, si registra ancora un tasso di disoccupazione giovanile molto alto:

pari, cioè al doppio di quello complessivo. E' opportuno qui richiamare l'obiettivo strategico europeo definito al *Vertice di Lisbona*: il perseguimento della "*Strategia europea per l'occupazione*", volta a realizzare un processo di coordinamento delle azioni dei singoli Stati membri in materia di occupazione e politiche sociali, si avvale delle linee guida annuali che stabiliscono una serie di raccomandazioni e aree d'intervento prioritarie poi trasferite nelle proposte politiche nazionali attraverso i Piani d'Azione Nazionale. Le linee guida per il 2001 riguardano, in particolare, l'incremento dell'occupazione totale e di quella femminile, soprattutto; lo sviluppo della formazione continua; lo sviluppo della cooperazione tra Parti sociali e tra i Governi; lo sviluppo di indicatori comuni europei.

- in materia di finanza pubblica i bilanci nazionali dei Paesi dell'Unione sono vicini al pareggio o, in alcuni casi, in surplus: lì dove è stato possibile raggiungere risultati migliori rispetto alle previsioni i Governi hanno potuto avviare una politica di riduzione della pressione fiscale. E' stato, però, verificato che ha contribuito alla tendenza al pareggio dei bilanci nazionali anche un certo contenimento della spesa sociale; tutto ciò potrebbe prefigurare, per questi Paesi sul versante sociale, una tendenza imitativa del modello "USA";
- sembra, infine, manifestarsi una sostanziale non-determinazione dei *policy markers* europei a perseguire efficacemente i fenomeni diffusi di povertà ed esclusione sociale.

I "protagonisti" della politica economica europea sembrerebbero, difatti, più interessati all'equilibrio dei bilanci nazionali dei singoli Paesi piuttosto che intenzionati ad indicare tra le priorità la riduzione delle sacche di povertà.

I capitoli centrali, dal II al IV, costituiscono il "*core business*" del Rapporto.

Nel *secondo capitolo*, che affronta il tema della distribuzione personale del reddito in Europa, vengono sottolineati dati molto interessanti. Tra gli altri, il Cnel intende sottolineare i seguenti:

- l'Italia, insieme a pochi altri Paesi (prevalentemente mediterranei) si situa sotto la media europea come livello di reddito netto familiare;
- i Paesi dell'UE, in generale, associano a bassi livelli del reddito medio disuguaglianze distributive più forti e viceversa; questo sembra essere vero per tutti i Paesi dell'Unione, ad eccezione di Gran Bretagna e Belgio, ove vale il contrario;
- i Paesi nei quali le politiche redistributive sono più efficaci risultano essere la Finlandia, la Danimarca e la Svezia; in Grecia, Italia, Portogallo e Spagna, invece, tali politiche risultano le meno fruttuose;
- la maggior quota di reddito disponibile delle famiglie attribuibile ai trasferimenti dello Stato si registra, in ordine decrescente, in Svezia, Finlandia, Belgio e Italia; nel nostro Paese, la maggior parte di tali trasferimenti è rappresentata dalle pensioni; in Italia il tasso di incidenza delle pensioni sul reddito complessivo delle famiglie è al primo posto in Europa;
- il sistema di protezione sociale in Italia è caratterizzato da una forte incidenza dei sussidi di invalidità sulla distribuzione del reddito;
- le donne, in media, nei Paesi dell'UE corrono il rischio di ritrovarsi nella fascia di povertà in proporzione maggiore rispetto agli uomini;
- nel 1997 il 25% dei bambini della UE, corrispondente a circa 19 milioni di soggetti di età inferiore ai 18 anni, vive in una famiglia povera; in Italia tale percentuale è inferiore (23,6%);
- in Italia permangono consistenti differenze territoriali nei livelli di reddito: nel

2000, rispetto al livello medio di reddito, si registra al Nord un valore superiore di circa il 17%, al Sud un valore inferiore del 26%.

Nel *terzo capitolo*, che analizza l'andamento dei salari e delle retribuzioni in Europa, viene sottolineato il fatto che gli ultimi dieci anni sono stati caratterizzati da una progressiva decelerazione delle dinamiche salariali e da una riduzione del peso sul PIL dei redditi da lavoro dipendente. In alcuni grandi Paesi europei, tuttavia, si è registrata una tendenza opposta, mentre è proprio la situazione italiana ad influenzare fortemente tale fenomeno; ciò malgrado il fatto che tra il 1993 e il 2000 i redditi lordi da lavoro dipendente in Italia e Spagna (a differenza di Francia e Germania) siano cresciuti più della media europea.

Le cause sono da ricercare, prioritariamente, nei cambiamenti volti ad introdurre una maggiore flessibilità nelle tipologie contrattuali e di lavoro, cambiamenti che hanno interessato, in maniera più o meno accentuata, tutto il mercato del lavoro dei Paesi dell'UE. Per quel che concerne in particolare l'Italia ulteriori cause sono da ricercarsi nella recessione che ha colpito l'economia nel 1993 determinando un forte calo dell'occupazione da lavoro dipendente e nella tendenza delle imprese a trasformare i propri processi produttivi, per motivi di competitività, favorendo la sostituzione del lavoro con il maggior uso di impianti e tecnologia.

Inoltre, l'adesione dell'Italia al Trattato di Maastricht ci ha obbligato, al pari degli altri Stati membri, a perseguire comportamenti (anche contrattuali) più virtuosi per contenere l'inflazione e per poter risanare i conti pubblici; ciò ha comportato, nel nostro Paese, un raffreddamento delle dinamiche retributive lorde.

Per quel che concerne l'Italia, la dinamica delle retribuzioni reali è risultata, già all'inizio degli anni '90, poco più bassa di quella media dell'area EURO; negli anni successivi, invece, l'andamento delle retribuzioni nel nostro Paese sembra avere subito un rallentamento rispetto ai principali partners europei, determinando così un differenziale retributivo che è cresciuto fino al 1997.

Successivamente, la rilevazione dei dati aggiornati a fine 2000 mostra che tale divario si è ridotto ma non in maniera significativa.

Il reddito complessivo disponibile in termini reali, tra il 1992 e il 2000, è aumentato in misura considerevole in tutti i principali Paesi europei, ad eccezione dell'Italia, mentre, rispetto allo stesso periodo, la produttività del nostro Paese è cresciuta in maniera leggermente superiore rispetto a quanto registrato per l'area EURO.

In Italia, malgrado l'aumento della produttività (leggermente superiore a quello registratosi in Francia, Germania e Spagna), il contemporaneo raffreddamento delle dinamiche retributive e lo spostamento della distribuzione del reddito a favore delle imprese (come ci conferma anche l'ultima Relazione di Bankitalia), si è registrato un considerevole aumento del C.L.U.P. (avvenuto anche in Spagna e Gran Bretagna).

Tale dato contraddittorio può essere spiegabile solo con l'aumento della contribuzione sociale e, soprattutto, con il forte raffreddamento dei processi di innovazione di processo intervenuto negli ultimi dieci anni.

Da questo punto di vista appare puntuale il richiamo rivolto alle imprese *"a fare il proprio dovere"* negli ambiti sopra considerati, contenuto nell'ultima Relazione del Governatore della Banca d'Italia Fazio.

Il *quarto capitolo* analizza e mette in evidenza le principali differenze strutturali esistenti nei sistemi di protezione sociale e fiscale dei Paesi dell'UE.

In molti Paesi dell'Unione, fin dai primi anni '80, si è affermata la convinzione della necessità di rivedere profondamente i sistemi di sicurezza sociale per almeno due ragioni: rendere tali sistemi di protezione del reddito finanziariamente sostenibili nel lungo periodo e ridurre gli effetti di condizionamento che i programmi ad "alta

protezione" producono sulla crescita economica.

Negli anni '90 la maggior parte dei Paesi dell'UE ha avviato profonde riforme che hanno riguardato sia il mercato del lavoro che i sistemi di protezione sociale: l'analisi comparativa contenuta nel testo mette in evidenza le riforme strutturali intervenute nei diversi modelli di protezione sociale.

L'analisi comparativa conferma, anche dopo riforme aventi caratteristiche comuni, la permanenza di profonde differenze tra i sistemi; tale analisi sembra, inoltre, non confermare conseguenze negative per i livelli di protezione sociale esistenti a causa di questo comune processo riformatore, già paventato da alcuni ambienti come una "gara competitiva al ribasso" per aggiustare i conti pubblici.

In ultimo, il *capitolo quinto*, dedicato all'analisi delle differenze di natura redistributiva che potrebbero essere determinate dall'adozione di proposte ed azioni coordinate a livello europeo, in materia di tassazione, *welfare* e politiche per l'occupazione, mette in luce, da un lato, la necessità di trovare nuovi approcci nella gestione delle politiche fiscali, sociali ed economiche, dall'altro, l'esigenza di pervenire ad un maggior coordinamento tra i diversi Paesi, esigenza espressa più volte in occasione dei Vertici europei durante i quali sono stati adottati nuovi obiettivi comuni anche in termini di tassi di occupazione. Strumenti quali il *benchmarking* o la selezione delle *best practices* vengono regolarmente utilizzati tanto dalla Commissione quanto dal Consiglio europeo. Il ricorso a queste nuove strategie di intervento rende necessario disporre di strumenti di valutazione che possano mettere a disposizione dei *policy makers* misure appropriate e comparabili degli effetti di politiche comuni e coordinate in materia di occupazione, protezione sociale e tassazione.

Uno strumento in grado di rispondere a questa esigenza è il modello di microsimulazione EUROMOD che permette di effettuare comparazioni coerenti negli ambiti sopra richiamati.

I risultati riportati nel capitolo in questione mostrano le differenze piuttosto marcate esistenti tra sistemi di tassazione e benefici, nonché tra le strutture socio-economiche e demografiche dei Paesi messi a confronto: il che dovrebbe indurre a serie riflessioni sulle ricadute che potrebbero derivare dall'implementare riforme dei sistemi di sicurezza sociali europei senza avere un quadro preciso degli effetti differenziati che queste riforme potrebbero determinare.

Il Rapporto è anche arricchito da *approfondimenti monotematici* su temi importanti quali quelli dell'esclusione sociale, degli ammortizzatori sociali nei paesi dell'area mediterranea e degli strumenti di sostegno ai nuclei familiari con strumenti fiscali e attraverso trasferimenti di reddito.

Le considerazioni conclusive del rapporto richiamano e confermano, almeno per quanto riguarda le tematiche affrontate, alcune considerazioni già espresse in precedenza dal Cnel come, ad esempio nel documento di *Osservazioni e Proposte* in preparazione al Documento di Programmazione economica e finanziaria 2003-2006, approvato dall'Assemblea il 30 maggio 2002.

Il Cnel si è espresso a favore di una riduzione della pressione fiscale in una logica di maggiore equità e di maggiore tutela dei redditi più bassi, precisando però che tale riduzione non deve comportare il sacrificio delle politiche di protezione sociali, della formazione e degli interventi per lo sviluppo e la ricerca; alla riduzione della pressione fiscale, piuttosto, si dovrà arrivare anche attraverso la crescita delle basi imponibili, il recupero dell'evasione e l'emersione del lavoro nero, non solo per aumentare la competitività del Paese, ma anche per accrescere il tasso di legalità e civiltà del nostro sistema di convivenza.

Altra esigenza fortemente avvertita è quella di definire il quadro delle risorse da utilizzare per riformare gli ammortizzatori sociali, anche al fine di realizzare un mercato

del lavoro più dinamico e flessibile, per attuare la riforma dei servizi per l'impiego e, ancora, per imboccare la strada della riduzione del costo del lavoro.

La predisposizione del Rapporto sulla distribuzione e redistribuzione del Reddito in Europa, nell'assolvere alla funzione di offrire una lettura dei fenomeni e delle trasformazioni economiche e sociali dei Paesi dell'Unione vuole essere, dunque, un ulteriore strumento a disposizione del Governo e delle Parti sociali chiamati ad affrontare le questioni sopra richiamate.

La Commissione dell'Informazione

GUIDA ALLA LETTURA¹

di

Vincenzo Atella

Dieci anni or sono, grazie alla firma del Trattato di Maastricht, in un panorama internazionale di "euro-scettici", per volere di poche determinate persone, il destino dell'Europa prese un andamento diverso. Dieci anni or sono poche persone molto ben determinate decisero di dare vita ad uno strumento di analisi che avrebbe permesso di guardare ai fatti della vita sociale ed economica in un'ottica diversa da quella prevalente dell'analisi macroeconomica, in un momento in cui a molti la parola "distribuzione" difficilmente poteva far intendere qualcosa di diverso dalla "distribuzione commerciale". Dieci anni or sono non fu semplice affermare l'idea che il Paese dovesse tornare ad occuparsi dell'equità, oltre che dell'efficienza. In quel momento non fu immediato per molti pensare che quella che il CNEL e l'Università di Roma "Tor Vergata" avevano accettato non era una scommessa temeraria.

Dieci anni dopo, nel momento in cui queste pagine vengono scritte, l'Europa si trova ad affrontare la fase del *change-over* delle monete nazionali con l'Euro. Dieci anni dopo, queste cose vengono scritte nella prefazione alla Sesta edizione del Rapporto CNEL in un contesto globale, in cui il concetto di equità e distribuzione è molto più chiaro a tutti e, forse, in un contesto in cui il termine "distribuzione" porta innanzitutto a pensare alla distribuzione del reddito ed alle politiche sociali.

Sono quindi passati ben dieci anni da quando nel 1992 fu presentato il primo Rapporto CNEL sulla distribuzione e la redistribuzione del reddito in Italia curato da Nicola Rossi e dal titolo "La crescita ineguale: 1981-1991". In un momento particolarmente difficile dal punto di vista economico, sociale ed istituzionale, quel Rapporto rappresentò per l'Italia la prima analisi sistematica di interpretazione della politica economica e sociale sotto il profilo distributivo. Venne presentato nel Dicembre del 1992, mentre il Parlamento discuteva quella che sarebbe diventata la legge finanziaria per il 1993, che avrebbe segnato l'inizio del processo di risanamento della finanza pubblica italiana. Venne presentato a poca distanza dalla firma degli accordi di Maastricht, in un momento in cui un paese con i conti di finanza pubblica prossimi alla bancarotta e dilaniato da una delle più acute crisi politico-istituzionali dalla costituzione della Repubblica aveva deciso di scommettere sulla possibilità di entrare a far parte del club dei paesi aderenti alla moneta unica europea.

¹ La realizzazione del presente Rapporto non sarebbe stata possibile senza l'aiuto di diverse persone. Un ringraziamento particolare va innanzitutto alle due istituzioni che hanno permesso la realizzazione del Rapporto ed alle persone che le rappresentano: al Dott. Pietro Larizza, Presidente del CNEL, che ha creduto nell'iniziativa ed al Prof. Luigi Paganetto, preside della Facoltà di Economia dell'Università di Roma II - Tor Vergata, che mi ha fornito le condizioni ideali per realizzare tale lavoro. Inoltre, un ringraziamento va al Dott. Giuseppe Capo, al Dott. Silvano Veronese, coordinatore del gruppo di lavoro, ed a tutti i membri della Commissione Informazione, con i quali in diverse occasioni ho avuto modo di discutere alcuni dei punti contenuti in questo Rapporto. In ultimo, ma non certo per importanza, un ringraziamento va alla dott.ssa Caterina Guarna del CNEL che, come suo solito, è sempre riuscita a fornire il massimo supporto organizzativo in tutti i diversi momenti della realizzazione del Rapporto. Desidero inoltre ringraziare i membri del comitato scientifico Paolo Bosi, Andrea Brandolini, Marco Buti, John Mickelwright, Furio Camillo Rosati, Nicola Rossi e Holly Sutherland che mi hanno aiutato nella selezione dei lavori riportati nella seconda parte del Rapporto. Infine, il mio ringraziamento va agli autori dei vari capitoli con i quali ripetutamente ho discusso, commentato e condiviso i vari pezzi del lavoro presentato. A loro devo, in particolare, un grazie per l'attenzione che hanno riposto nel cercare di adattare i loro lavori alle esigenze di un Rapporto che doveva necessariamente avere un filo conduttore tra i vari capitoli.

Da allora, ben cinque edizioni del Rapporto hanno accompagnato il difficile cammino dell'economia italiana ed europea in questi anni 90, testimoniando l'importanza delle analisi di natura distributiva e lasciando chiaramente intendere quanto giusta fosse, dieci anni or sono, quell'intuizione. Negli anni le varie edizioni del Rapporto sono state testimoni privilegiati delle vicende economiche e sociali del Paese, sforzandosi di rimanere uno strumento per la comprensione della struttura e delle tendenze dell'economia e della società italiane in uno dei suoi passaggi più difficili e delicati.

Ed è proprio per questi motivi che il Rapporto CNEL negli anni ha saputo adattarsi alle mutate esigenze di analisi che gli avvenimenti rendevano necessari. Il raggiungimento nel 1998 degli obiettivi imposti dal Trattato di Maastricht e la conseguente costituzione dell'Unione Monetaria hanno rappresentato due avvenimenti di cui il Rapporto ha tenuto debitamente conto a partire dalla sua quinta edizione, spostando il focus dell'analisi dal contesto nazionale a quello europeo e mettendo in evidenza come fosse difficile sfuggire all'impressione che il Rapporto avesse esaurito la sua funzione iniziale, ovvero quella di offrire una lettura in chiave distributiva di una fase particolarmente difficile ed importante della storia del Paese. Era quindi lecito supporre che per il Rapporto si fosse aperta una fase del tutto nuova, focalizzata sulla dimensione europea dei fenomeni distributivi e delle politiche sociali.

Infatti, negli ultimi anni sempre più le azioni intraprese dalla UE investono in modo rilevante gli ambiti nazionali, lasciando quindi sempre minore spazio a quella che nel vertice del Lussemburgo del 1997 era stata definita "la retorica della sussidiarietà"; la convinzione, cioè, che le politiche sociali e del lavoro trovino la propria sede naturale solo ed esclusivamente a livello nazionale.

I lettori più attenti e fedeli avranno inoltre sicuramente notato l'evoluzione che si è avuta nel titolo a partire dalla quarta edizione fino alla presente. L'analisi della distribuzione del reddito era limitata all'Italia fino alla quarta edizione, era condivisa tra Italia ed Europa nella quinta edizione, ed è rimasta unicamente europea nella presente edizione. Passare dal contesto nazionale a quello europeo rappresenta comunque un passaggio importante e delicato, una sorta di nuova sfida che il CNEL e il CEIS Tor Vergata hanno deciso di accettare, proseguendo in modo congiunto questa affascinante attività di ricerca.

Il cambiamento di visione dall'ambito nazionale a quello europeo ha inevitabilmente comportato una lunga serie di problemi che investono aspetti di natura metodologica, di disponibilità di dati statistici omogenei tra di loro e, cosa più importante, di disponibilità di modelli che permettano di effettuare delle valutazioni di tipo quantitativo degli effetti delle *policies* preparate a livello europeo. In molti casi ciò ha anche determinato il dover rivedere la struttura espositiva che da diverse edizioni caratterizzava il Rapporto e che ci aveva abituato ad una sorta di "standard".

Come sempre, il Rapporto continua a far uso, in linea di principio, di ogni informazione disponibile, di cui si sia ovviamente vagliata l'attendibilità. Un ruolo centrale continuerà ad essere attribuito alla modellistica sia essa macro che microeconomica. Per quanto riguarda l'analisi della distribuzione personale e della valutazione dell'impatto redistributivo delle politiche sociali, questa è stata in larga misura svolta utilizzando dati relativi alle famiglie. Le fonti principali di tali dati a livello europeo sono rappresentate dall'European Community Household Panel (ECHP) dell'EUROSTAT e dalla banca dati sulla protezione sociale dell'OCSE. Inoltre, in alcuni casi è stato utilizzato il database incluso nel modello di microsimulazione EUROMOD².

² - EUROMOD è un modello integrato di microsimulazione, che descrive il funzionamento dei sistemi di imposte e benefici dei 15 paesi dell'Unione Europea e consente di analizzare l'impatto

L'utilizzo di tali informazioni all'interno del Rapporto crea una frattura di tipo temporale tra i dati di tipo macroeconomico relativi all'intera economia e quelli di tipo distributivo relativi al solo settore istituzionale delle famiglie. Infatti, in quest'ultimo caso i dati più recenti disponibili che permettono un confronto omogeneo a livello europeo vanno oltre il 1997.

Il Rapporto consta di una prima parte a carattere generale, che rappresenta il Rapporto vero e proprio sulle problematiche della distribuzione e redistribuzione del reddito in Europa, e di una seconda a corredo, contenente approfondimenti monotematici. Il Rapporto è stato suddiviso in cinque capitoli, ai quali si aggiungono tre approfondimenti, con lo scopo di descrivere la situazione esistente oggi in Europa sotto gli aspetti macroeconomici, di distribuzione dei redditi e di comparazione delle politiche fiscali e sociali. Per quanto invece attiene alla seconda parte del *Rapporto*, a partire da questa edizione, i lavori presentati sono stati selezionati attraverso una *call for paper* a livello internazionale, con lo scopo di rinsaldare oltremodo il livello di reputazione di cui il Rapporto fino ad oggi ha goduto e continua a godere e di raggiungere un'audience di possibili collaboratori molto più ampia di quanto non sia accaduto fino ad oggi.

Questo sesto Rapporto è relativo al biennio 2000-2001, periodo di preparazione all'Euro, ma soprattutto periodo di mantenimento del Patto di Stabilità, su cui a Febbraio 2002 si è pronunciata la Commissione Europea. Tuttavia, essendo tale edizione del Rapporto CNEL la prima ad affrontare il problema della distribuzione e redistribuzione del reddito a livello europeo, spesso le analisi sono state estese al decennio che va dal 1991 fino ai nostri giorni (o fino a quando i dati ricavabili dalle fonti europee permettevano di effettuare adeguate analisi).

Le condizioni attuali ed i vincoli di natura macroeconomica

Nel biennio 2000-2001, le economie dell'UE sono passate da un periodo di crescita sostenuta (anche se molto inferiore agli USA), ad una fase di stagnazione per finire, con l'11 settembre 2001, a scoprirsi in una fase di recessione. Nello stesso periodo i redditi e la capacità di spesa delle famiglie sono stati in una prima fase portati in alto dalla bolla speculativa sui titoli tecnologici, e successivamente ridotti una volta che la stessa è esplosa.

L'inizio del nuovo millennio ha rappresentato un vero e proprio *turning point* per le economie mondiali, e questo ha rappresentato, soprattutto per quelle europee, un problema in più da risolvere, visti i bassi tassi di crescita del PIL che hanno ridotto la flessibilità nell'azione fiscale. Non bisogna infatti dimenticare che le favorevoli condizioni macroeconomiche registrate a partire dal 1993 sono da considerarsi come uno dei principali motivi che hanno permesso a tutti gli stati membri di raggiungere i parametri per la finanza pubblica di Maastricht. Il miglioramento registrato nei conti pubblici di tutti i principali paesi industrializzati negli anni 90 ha rappresentato sicuramente uno dei maggiori traguardi della politica economica da sempre. A livello di principali paesi OCSE, per la prima volta dal 1960, si è nuovamente raggiunto il pareggio di bilancio.

A partire dal 1998, anno in cui nei singoli paesi dell'UE sono stati verificati per la prima volta i criteri adottati con il trattato di Maastricht, le politiche economiche all'interno dell'UE sono state improntate al rispetto del Patto di Stabilità e Crescita

sulla distribuzione del reddito e sul bilancio pubblico sia di riforme nelle politiche fiscali e sociali implementate a livello nazionale, sia di riforme intraprese congiuntamente a livello europeo. Il progetto EUROMOD è stato finanziato dall'Unione Europea attraverso il programma TSER.

varato nel 1997. Secondo tale patto, i singoli paesi dell'Unione si impegnano a raggiungere entro il 2003 una posizione di surplus o, al massimo, di pareggio di bilancio, al fine di poter facilmente rispettare il limite del 3% nel rapporto deficit/PIL in periodi di crisi economica. Contemporaneamente, il Patto prevede una serie di azioni per promuovere la crescita ed una serie di situazioni definite "eccezionali" che possono far prevedere una deroga al rispetto degli impegni presi.

La recessione economica avviatasi nella metà del 2001, ha messo a dura prova il funzionamento dei meccanismi contenuti nel patto. Il clima di recessione che è prevalso negli ultimi mesi, come molti esperti hanno sottolineato, parte da molto lontano e solo in parte è funzione di quanto accaduto negli USA l'11 Settembre. Semmai, l'attentato alle due torri gemelle non ha fatto altro che accelerare un processo lento ma inesorabile che per tutto il 2001 ha visto un continuo gioco al ribasso delle aspettative sulla crescita. Il rallentamento della produzione a livello mondiale era divenuto ben chiaro nel corso dei mesi estivi del 2001, anche se la maggior parte degli indicatori anticipatori di Stati Uniti ed Europa sembravano suffragare l'ipotesi di un recupero dell'attività mondiale verso la fine dell'anno.

In generale, il non aver osservato una chiara fase recessiva già nella prima metà del 2001 è probabilmente dovuto anche al fatto che i ripetuti tagli ai tassi di interesse attuati dalla FED e (meno) dalla BCE hanno permesso che le economie dei paesi industrializzati continuassero a procedere in un clima di stagnazione economica evitando che cadessero in una vera e propria fase di recessione. Tali interventi hanno quindi agito da palliativi, incapaci di promuovere una nuova fase di ripresa economica. Un tale risultato è in massima parte attribuibile ad un'ipotesi prevalente negli ultimi mesi, secondo cui la ripresa era alle porte e quindi un temporaneo allentamento della politica monetaria poteva ritenersi sufficiente. Infatti, con l'eccezione del Giappone, molti indicatori anticipatori del ciclo segnalavano che il peggio fosse ormai alle spalle. La relativa tenuta dell'economia dipendeva principalmente dai consumi, che anche nel secondo trimestre erano cresciuti del 2,5% in ragione d'anno negli Stati Uniti e del 4% in Germania. Inoltre, in molti condividevano l'idea che il male del Giappone era il Giappone stesso (o meglio i suoi *leaders*), che non era riuscito ad avviare interventi concreti per uscire da una profonda crisi economica che, ormai da diversi anni, avvolge il paese.

In termini di scenari futuri, gli avvenimenti dell'11 Settembre avevano lasciato spazio a previsioni non troppo ottimistiche, con il PNL dei principali paesi industrializzati che avrebbe dovuto continuare a scendere nei successivi due trimestri (ovvero fino alla fine di Marzo 2002) ancor più di quanto era possibile immaginare fino a quella data. Inoltre, si riteneva che tale riduzione avrebbe potuto essere ancor più accentuata e prolungata qualora il clima di fiducia delle famiglie fosse stato ulteriormente peggiorato dalla paura di nuovi attacchi terroristici o dalla eventuale dimostrata inefficacia delle misure di prevenzione degli stessi. Previsioni più ottimistiche lasciavano invece intravedere che qualora tali avvenimenti non si fossero verificati, la previsione migliore che era possibile effettuare sul PNL era quella di un profilo a "V", con una ripresa verso la metà del 2002. Chiaramente, la profondità ed il *timing* del profilo a "V" sarebbe dipeso molto dalle politiche di stimolo alla ripresa implementate, nonché dall'evolversi della situazione politica e militare.

Per fortuna, molti degli sviluppi meno favorevoli, temuti nei diversi rapporti di previsione realizzati nell'ottobre 2001, non si sono verificati; al tempo stesso, però, le tendenze al rallentamento preesistenti allo shock di settembre sono state da questo esacerbate, e ciò ha comportato un allargamento del profilo a "V" della ripresa. Le indicazioni più recenti che vengono dalle maggiori economie sono nel segno della stabilizzazione del ciclo, ed in alcuni casi anche di un graduale recupero produttivo. I segnali più consistenti di recupero si sono evidenziati soprattutto nell'economia

americana, che dopo la flessione del PIL nel terzo trimestre 2001. Sebbene tale dato potrebbe essere soggetto a revisione, qualora venisse confermato indicherebbe un andamento sensibilmente migliore delle attese (che vedevano per l'ultimo trimestre del 2001 un calo in linea con quello registrato nel trimestre precedente).

Nei paesi dell'area euro il rallentamento del ciclo internazionale è stato molto simile a quello degli USA, evidenziando un progressivo indebolimento già prima dell'11 settembre. A determinare la decelerazione europea è stato principalmente l'indebolimento della domanda interna (consumi e investimenti). Su questa ha poi influito ancor più negativamente il clima di fiducia delle famiglie e delle imprese registrate dopo gli attentati. Anche per la zona euro la congiuntura dovrebbe imboccare una strada non dissimile da quella americana, ma con uno sfasamento di qualche mese. Tale ritardo congiunturale sarebbe in parte dovuto alle rigidità strutturali dell'area euro "che tendono ad attutirne le fluttuazioni tanto nelle fasi negative, quanto in quelle positive del ciclo. Più in particolare, la minore velocità europea risentirebbe soprattutto del passo più lento della Germania, che, anche a motivo delle ricordate rigidità, potrebbe richiedere tempi più diluiti di recupero rispetto agli altri paesi"³.

Secondo le più recenti previsioni, l'aumento del PIL nell'area dell'euro si collocherebbe tra l'1,1 ed l'1,6% nel 2002 (1,5% nel 2001), per poi portarsi oltre il 2,5% nel 2003. Molto modesta dovrebbe risultare, nella media del 2002, la crescita della Germania, a riflesso dell'andamento fortemente negativo registrato nell'ultima parte del 2001, mentre nel 2003 la ripresa dovrebbe rafforzarsi anche in questo paese. Per quanto riguarda l'Italia, l'ISAE prevede che "il tasso medio di sviluppo dell'Italia nel quadriennio 2000-03, si collocherebbe al 2,3%, sette decimi di punto in più rispetto alla crescita media registrata nella fase di forte aggiustamento degli squilibri macroeconomici del paese della seconda metà degli anni novanta"⁴.

Le politiche per superare la crisi

Uno degli effetti principali dell'attacco terroristico dell'11 Settembre è stato quello di aver portato alla luce la situazione di stagnazione o di recessione strisciante all'interno della quale le economie mondiali si trascinavano da tempo, ma della quale quasi nessuno voleva prenderne atto. E' fuor di dubbio che l'attacco terroristico se da un lato ha contribuito a generare uno scenario globale molto più incerto, dall'altro ha dato la possibilità di rivedere completamente il modo di intervenire con azioni di politica economica. Infatti, i livelli notevolmente bassi raggiunti dai tassi di interesse negli ultimi mesi non facevano altro che prospettare ipotesi da trappola della liquidità e quindi di inefficacia della politica monetaria come strumento di ripresa economica nel breve e medio periodo. Al tempo stesso, le rovinose esperienze di rilancio dell'economia fatte negli ultimi anni dai *policy makers* giapponesi con le loro politiche economiche attendiste, hanno chiaramente aperto la porta all'unica altra politica economica attuabile per rilanciare la crescita, la politica fiscale.

Come sostenuto anche da Krugman, l'attentato dell'11 Settembre ha riaperto la porta alla politica *keynesiana* che recentemente sembrava essere stata accantonata in favore di politiche dell'offerta. Questo è stato particolarmente vero negli Stati Uniti, dove lo shock negativo dal lato della domanda ha eliminato ogni comportamento di tipo attendista nella conduzione della politica economica e dove il governo Bush ha subito varato una serie di provvedimenti per favorire gli investimenti pubblici (cosa che segue di pochi mesi i forti tagli fiscali avvenuti all'inizio dell'anno).

³ ISAE, Rapporto trimestrale, Le previsioni per l'Economia italiana, Gennaio 2002, p. VI.

⁴ ISAE, Rapporto trimestrale, Le previsioni per l'Economia italiana, Gennaio 2002, p. X.

Il principio ispiratore di tale manovra è stato quello di abbandonare l'idea di continuare a generare surplus nella Sicurezza Sociale, almeno nel breve periodo, al fine di avviare una energica politica fiscale espansiva, ottenuta con un mix di tagli alle tasse ed aumento delle spese (soprattutto militari e per la sicurezza).

A fronte di un comportamento così deciso e tempestivo registrato negli USA, la posizione che si registra in Europa è molto meno netta, e sulla possibilità di poter intervenire attraverso l'uso di politiche fiscali espansive occorre registrare una serie di posizioni molto diverse. Infatti, la questione fondamentale che sembra affliggere i paesi dell'UE è il rispetto degli impegni imposti dal patto di stabilità. Su tale argomento si sono costituiti due schieramenti, quello dei sostenitori di una politica di rigore sugli obiettivi stabiliti dagli accordi di Maastricht e quello dei sostenitori di una politica più permissiva che, derogando a tali obiettivi, possa aiutare l'UE a superare questo periodo di crisi.

A parziale difesa dei *policy makers* europei occorre mettere subito in evidenza che il decisionismo americano in tema di politiche economiche è frutto anche e soprattutto delle diverse condizioni esistenti in tema di conti pubblici tra gli USA ed il vecchio continente. Durante tutti gli anni 90, ed in particolare nell'era Clinton, gli USA hanno continuato ad accumulare surplus di bilancio dell'ordine del 2% del PIL, contribuendo così a ridurre il debito a circa la metà. Nello stesso periodo, in Europa si cercava di ridurre i deficit al 3% del PIL, mentre, in molti casi, solo marginali apparivano i successi dal lato del debito pubblico. Ancora oggi in Europa si lotta per raggiungere il pareggio di bilancio, e le ridotte previsioni di crescita per quest'anno e per il prossimo sembrano allontanare il tanto atteso obiettivo del pareggio previsto nel 2003.

Gli appelli del FMI ad attuare sforzi coordinati a livello internazionale per affrontare la debolezza dell'economia mondiale non hanno fatto altro che dare maggiore ufficialità e peso agli interventi che venivano auspicati da parte del segretario al Tesoro americano, che da tempo chiede all'Europa una maggiore collaborazione sul fronte delle politiche espansive. In tal senso gli USA si aspettano dall'Europa manovre di *deficit spending*, suggerendo quindi un'interpretazione meno rigorosa del patto di stabilità.

Come già accennato in precedenza, la ricetta per lo sviluppo in Europa non sembra essere condivisa da tutti. Sia a livello di Commissione Europea, sia a livello di principali stati membri tutti sembrano ormai essere abbastanza concordi nell'affermare che il Patto di Stabilità non debba essere alterato nella sostanza, ma che si possa provare ad interpretarlo con maggiore flessibilità. Al contrario, opinioni diverse coesistono al di fuori degli apparati governativi. Il nocciolo della questione è quello per cui il rispetto del Patto di Stabilità è inutile in un contesto di recessione come quello che stiamo vivendo: tassi di crescita dimezzati rispetto alle previsioni basterebbero da soli a far saltare il rapporto deficit/PIL, visto che il profilo delle entrate e delle uscite dello Stato è, a questo punto dell'anno, non più mutabile.

Non sono pochi coloro i quali chiedono una interpretazione più blanda del Patto, ricordando anche che a) al Consiglio Europeo di Dublino si firmò un "Patto di stabilità e crescita" che impone quindi di guardare alla crescita con la stessa attenzione con la quale oggi si guarda alla stabilità e che la stabilità la si raggiunge più difficilmente in un contesto di recessione, b) il Patto contiene al suo interno una serie di clausole che permettono di adattarlo alle situazioni contingenti e permettono, inoltre, di escludere dal calcolo i cosiddetti deficit strutturali. In tal modo, soluzioni che prevedano uno slittamento nel *timing* del Patto o la non contabilizzazione delle aumentate spese per sicurezza e difesa andrebbero considerate attentamente.

Di contro, una serie di esperti ritengono che il problema del Patto di Stabilità sia in realtà un falso problema e che invece la vera questione in gioco è quella della credibilità del Patto stesso e quindi delle Istituzioni che vi sono dietro. I vincoli di

Maastricht sono stati imposti perché alcuni paesi hanno condotto per anni politiche fiscali tutt'altro che virtuose. Gli attuali livelli del debito non sono ancora tali da farci dire che è possibile abbandonare i vincoli fiscali⁵.

Un'altra corrente di pensiero ritiene che il problema del deficit è un falso problema (almeno nel lungo periodo) in quanto il vero nodo dell'economia europea è quello delle riforme strutturali: pubblica amministrazione, pensioni, sanità, infrastrutture e, soprattutto, flessibilità del lavoro. Occorrerà ridurre la spesa pubblica di un punto percentuale all'anno per permettere un equivalente riduzione della pressione fiscale. Occorrerà trovare soluzioni alternative per i sistemi di *welfare* per conciliare le esigenze di una popolazione sempre più anziana che genera un aumento delle uscite ed una riduzione delle entrate nei conti pubblici della previdenza e dell'assistenza. Occorrerà quindi favorire l'allargamento della base imponibile incentivando imprese e lavoratori ad uscire dal sommerso. Ma questo richiederà una minore pressione fiscale ed una maggiore flessibilità in entrata ed in uscita nel mondo del lavoro. L'attuazione di tali riforme rappresenterà quindi il vero banco di prova della nuova Europa.

La politica economica dell'UE.

Al momento in cui questo Rapporto viene chiuso, alcuni dubbi permangono su come l'UE intende procedere nei prossimi mesi in tema di politiche per la crescita economica e di politiche sociali. A fronte dei molti "Accordi" e "Piani" sviluppati in questi ultimi anni, dubbi permangono sulle modalità con cui i *policy makers* europei vogliono combattere fenomeni quali la povertà, l'esclusione sociale, la disoccupazione o a migliorare l'apprendimento e le infrastrutture. Di fatto, la lunga discussione che si è avviata a partire da Settembre sull'interpretazione e sul rispetto dei vincoli del Patto di Crescita e Stabilità sembrerebbe indicare che i *policy makers* Europei mostrano più interesse per i bilanci nazionali, che per la sensibile riduzione della povertà o per le possibili conseguenze del recente rallentamento della crescita economica sull'occupazione e la distribuzione dei redditi. Come ricordato in precedenza, negli Stati Uniti lo shock negativo dal lato della domanda ha eliminato ogni comportamento di tipo attendista inducendo l'amministrazione Bush a varare una serie di provvedimenti per favorire gli investimenti pubblici, cosa che ha seguito di pochi mesi i concreti tagli fiscali avvenuti all'inizio del 2001.

Ma tutto ciò riflette in parte uno dei problemi di sempre dell'UE, ovvero quello per cui la Commissione è spesso prigioniera degli interessi dei singoli Stati e non riesce a riflettere una sua volontà nel procedere sul piano delle riforme e delle politiche economiche. La recente decisione da parte dell'Ecofin di promuovere i conti della Germania e del Portogallo è stata vista da molti come un atto di sottomissione degli interessi comunitari alla necessità della Germania di evitare una figura poco decorosa su un tema sul quale anni addietro aveva espresso il massimo del rigore.

Ed è proprio riflettendo sul problema della mancata sovranità e dell'incapacità decisionale che è possibile individuare gli attuali limiti della politica economica e sociale dell'UE. Fino ad oggi, la politica economica dell'UE ha avuto come unico obiettivo quello dell'integrazione dei mercati e dell'unificazione monetaria. Manca ancora un progetto concreto tendente ad ottenere una maggiore armonizzazione fiscale; ciò sembra aver avviato, di recente, una sorta di competizione fiscale al ribasso tra i

⁵ Nei primi giorni di Febbraio 2002 la Commissione europea ha effettuato le sue valutazioni sui programmi aggiornati dei vari paesi per il mantenimento del Patto di Stabilità. L'Ecofin ha varato i programmi di tutti i paesi membri, anche se nel caso di Germania e Portogallo, la situazione dei conti avrebbe imposto l'invio di un "richiamo".

paesi, che ha, però, avviato anche una conseguente maggiore attenzione alle spese per evitare *deficit* di bilancio. Se a ciò si aggiunge il non entusiasmante andamento dell'economia a livello internazionale (che riduce la capacità di generare risorse da lato delle entrate), si capisce meglio come il problema dei *deficit* rappresenti un problema molto serio. La conclusione più ovvia che se ne può trarre è che, in attesa di una revisione degli obiettivi di *policy*, risulta abbastanza improponibile aumentare le risorse da investire nella protezione sociale senza mettere in discussione gli equilibri di bilancio.

Peccato che tutto ciò stia avvenendo in un momento in cui gli effetti dell'invecchiamento della popolazione cominciano a farsi sentire in pieno sia sulla spesa pensionistica che su quella sanitaria. Al tempo stesso, i veloci cambiamenti che negli ultimi 15 anni hanno investito il mondo della produzione, e quindi il modo di concepire la domanda e l'offerta di lavoro, hanno determinato la richiesta di maggiori e più complessi servizi sociali che, spesso, si traducono in un sistema di *welfare* più costoso.

Nelle conclusioni raggiunte nel recente vertice di Barcellona tenutosi il 15 e 16 Marzo 2002 si pone molto in risalto il ruolo fondamentale che potrà giocare per il futuro dell'Europa il coordinamento delle politiche economiche. Inoltre, molto importante è anche il messaggio inviato riguardo al coordinamento delle politiche fiscali che deve però poggiare sull'impegno di assicurare finanze pubbliche sane grazie alle regole del gioco fissate nel Patto di stabilità e crescita. L'obiettivo rimane quello di mantenere o rispettare l'obiettivo a medio termine di un saldo di bilancio prossimo al pareggio o positivo entro il 2004.

Importante rimane anche l'aver riconosciuto che "gli stabilizzatori automatici dovrebbero poter operare simmetricamente, sempre che non sia superata la soglia del 3% del PIL in caso di inversione congiunturale. Ciò significa, in particolare, sfruttare appieno i dividendi della crescita nei periodi di espansione. Gli Stati membri potrebbero ricorrere a interventi discrezionali solo nel caso in cui avessero creato il necessario margine di manovra. Il Consiglio europeo invita il Consiglio a continuare l'esame della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche come parte dell'esercizio annuale di sorveglianza, tenendo particolarmente conto delle sfide finanziarie connesse con l'invecchiamento demografico"⁶.

Tra i punti maggiormente trattati un ruolo rilevante è stato assunto dall'Agenda Sociale Europea. Nella discussione del Consiglio è stata ribadita l'importanza di tale strumento per rafforzare il modello sociale europeo. E' stato inoltre ribadito che occorre imprimere ulteriore slancio e condurre, ove necessario, opportune iniziative. Si possono conseguire gli obiettivi fissati a Lisbona solo prodigando sforzi equilibrati tanto nel settore economico quanto in quello sociale. Per quanto riguarda il settore sociale, tra le iniziative proposte vi sarebbe un maggiore coinvolgimento dei lavoratori nei cambiamenti che li riguardano ed il miglioramento degli aspetti qualitativi del lavoro. Infine, il Consiglio europeo ha ulteriormente sottolineato l'importanza della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale. Gli Stati membri sono stati invitati a fissare, nei loro piani d'azione nazionali, obiettivi miranti a ridurre significativamente, entro il 2010, il numero di persone che rischiano la povertà e l'esclusione sociale.

I principali risultati che emergono dal Rapporto

- *Il primo capitolo del Rapporto*, dedicato come al solito all'analisi del quadro macroeconomico e delle politiche economiche, fa emergere tre conclusioni principali. La prima è che i risultati soddisfacenti raggiunti fino alla metà del 2001 sul fronte della

⁶ Consiglio Europeo di Barcellona, Conclusioni della presidenza, Marzo 15-16, Barcellona, 2002.

disoccupazione erano da attribuirsi principalmente alla crescita economica, mentre perplessità permangono sulla capacità delle riforme avvenute nel mercato del lavoro di generare simili effetti positivi. La seconda è che i risultati di fine anno 2001, con un tendenziale aumento della disoccupazione in presenza di un periodo di recessione, sembrerebbero avallare la prima conclusione. Infine, la terza conclusione è che sarebbe necessaria un'analisi più approfondita per riuscire a capire se il calo del tasso di disoccupazione è il risultato dell'implementazione delle riforme del mercato e dei tagli fiscali adottati.

Inoltre, sempre legato al problema della disoccupazione, una questione aperta rimane quella di stabilire se "più posti di lavoro" voglia sempre dire "lavori migliori", come invece viene stabilito nel documento conclusivo approvato nel Consiglio di Lisbona. Di fatto, la creazione dell'occupazione si concentra nei settori dell'alta tecnologia e nei settori *knowledge-intensive*, ed è ancora dominato dal lavoro a tempo parziale, specialmente per le donne. In molte zone la disoccupazione giovanile continua ad essere il doppio del tasso di disoccupazione.

Riguardo alla finanza pubblica, i bilanci nazionali sono vicini al pareggio o in *surplus* ed i risultati migliori del previsto sono stati utilizzati per ridurre la pressione fiscale. Considerando i modelli di spesa sociale è facile verificare che quasi sempre la riduzione dei trasferimenti sociali ha contribuito al pareggio dei bilanci nazionali. Nell'ultimo decennio la finanza pubblica ha giocato un ruolo fondamentale all'interno dell'Unione Europea. Tuttavia, negli ultimi anni le azioni di finanza pubblica dei vari governi non si sono limitate alla sola disciplina fiscale. Infatti, in parte dettato da quest'ultima, il dibattito di finanza pubblica è stato molto forte sia sul fronte della riduzione della pressione fiscale (considerato un obiettivo primario per incrementare sia l'offerta che la domanda di lavoro), sia sul fronte della riforma dei sistemi previdenziali europei criticati come estremamente generosi e ritenuti come insostenibili se si considera l'impatto che su di essi avrà una popolazione sempre più anziana.

Le risorse create dalla favorevole crescita economica sono state usate principalmente per ridurre la pressione fiscale. Riguardo alle spese sociali, pur avendo tutti i paesi dell'area euro implementato riforme atte a contenere la spesa pubblica, permangono rilevanti differenze fra i paesi sulla relativa importanza di ciascun programma sociale.

Per realizzare un processo di coordinamento delle azioni dei singoli stati membri, il Consiglio di Lisbona ha definito una "Strategia Europea per l'Occupazione". Il maggiore strumento politico di questa strategia è composto dalle Linee Guida Annuali per l'Occupazione. Queste linee guida stabiliscono una serie di raccomandazioni e aree d'azione prioritarie che vengono poi trasferite nelle proposte politiche nazionali attraverso i Piani d'Azione Nazionali, che prendono in considerazione le condizioni specifiche dei singoli stati membri.

Per arrivare all'obiettivo strategico fissato nel Consiglio di Lisbona, una serie di obiettivi intermedi sono stati introdotti insieme alle linee guida del 2001. Questi traguardi riguardano l'incremento dell'occupazione totale e di quella femminile in particolare; lo sviluppo e l'implementazione di strategie nazionali globali e coerenti per la formazione continua; lo sviluppo della cooperazione fra le parti sociali ed i governi; il controllo sulla promulgazione di politiche adeguate per tutti i quattro pilastri; infine, lo sviluppo d'indicatori comuni Europei.

Nel *secondo capitolo* vengono analizzati i livelli e la struttura dei redditi delle famiglie in Europa. In base alle indicazioni emerse analizzando i micro dati dell'Euro Panel (EHP), nel 1997 (ultimo anno disponibile) il reddito netto mediano familiare equivalente rilevato nei 14 Paesi dell'Unione europea era di circa 11.623 unità standard di potere d'acquisto; rispetto a questo valore si possono distinguere due gruppi di Paesi: Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Olanda e Regno Unito caratterizzati da

livelli di reddito superiori alla media europea; Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna e Svezia, con livelli di prosperità al di sotto della media.

Tra il 1994 ed il 1997 è aumentata in Italia la distanza dei livelli di reddito familiari nazionali da quelli medi europei, mentre invece tale distanza si è ridotta in Grecia, Portogallo e Spagna. Al tempo stesso, la Grecia è il Paese con la più elevata percentuale di reddito equivalente da lavoro autonomo (19,3%) seguito dall'Irlanda (16,6%), mentre il Belgio si distingue per la maggior quota di reddito da capitale (13,1%).

La maggior quota di reddito disponibile delle famiglie attribuibile all'intervento dello stato (misurato in termini di trasferimenti) si registra nel 1997 in Svezia (39%), Finlandia (38,7%), Belgio (37,9%) e Italia (37%). Analizzando la struttura di questi trasferimenti si verifica che in Italia la maggior parte è rappresentata dalle pensioni da lavoro e ai superstiti: queste contribuiscono per il 32,4% alla formazione del reddito disponibile equivalente. L'Italia è al primo posto in Europa per l'incidenza delle pensioni sul reddito disponibile delle famiglie.

In generale i Paesi dell'Unione europea associano a bassi livelli di reddito disuguaglianze distributive più forti e viceversa; si possono però osservare due eccezioni eclatanti: Il Regno Unito e il Belgio sono caratterizzati da elevati livelli del reddito familiare ed elevati valori dell'indice di Gini, che sintetizza il livello delle disuguaglianze distributive.

Finlandia, Danimarca, Svezia e Irlanda risultano essere i Paesi più efficaci nelle politiche redistributive del reddito: in questi Paesi, infatti, si registrano le maggiori riduzioni dell'indice di Gini a seguito dei trasferimenti sociali; i Paesi mediterranei dell'Unione (Grecia, Italia, Portogallo e Spagna) risultano invece i meno efficaci.

Relativamente al problema della povertà, nel 1997 il 17,7% dei cittadini dell'Unione europea viveva in una famiglia con reddito inferiore alla linea nazionale di povertà. Le percentuali più elevate si registravano in Portogallo (23,5%) nel Regno Unito (22,4%) e in Grecia (22,3%) mentre quelle più basse in Danimarca (8%) e in Finlandia (8,5%). L'Italia era caratterizzata da un valore superiore alla media europea (19,2%). Tra il 1994 ed il 1997 si comunque assistito ad una diminuzione del livello medio europeo dell'incidenza della povertà: se nel 1994 la percentuale di individui poveri nell'Unione europea era pari a 18,6%, nel 1997 questa percentuale si era ridotta a quota 17,7%. Ad eccezione della Svezia, sono le donne ad essere maggiormente interessate dal fenomeno rispetto agli uomini; anche le fasce d'età più giovani (0-16 anni) sono caratterizzate in tutti i Paesi ad esclusione della Svezia, Grecia, Finlandia e Danimarca da un tasso di povertà superiore alla media nazionale.

Le persone sole ultra sessantacinquenni e le famiglie monoparentali sono le tipologie familiari che a livello europeo hanno associato un tasso di povertà superiore alla media, rispettivamente di 28,4% e 29,7%; le medesime tipologie in Italia sono caratterizzate da percentuali pari a 23,4% e 19,4% rispettivamente. Nel 1997 il 25% dei bambini dell'Unione europea, corrispondente circa a 19 milioni di bambini di età inferiore a 18 anni, vive in una famiglia povera; in Italia tale percentuale è leggermente inferiore e pari a 23,6%. Nell'Unione europea il rischio di essere povero è maggiore per i bambini che vivono in famiglie mono-genitore: il 47,3% dei bambini che vive in queste famiglie risulta povero; mentre in Italia sono le coppie con molti figli (3 o più) a presentare il rischio più elevato (37,7%).

Un altro aspetto fondamentale che è emerso dall'analisi è quello degli *spell* di povertà, ovvero il periodo che un individuo o una famiglia generalmente trascorre in fase di povertà. A livello dell'UE la percentuale di popolazione che è povera persistentemente per 2 anni di seguito si aggira intorno all'11%. Tale percentuale scende intorno all'8% per 3 anni consecutivi e al 7% per coloro che sono rimasti per tutto il quadriennio sotto la soglia di povertà. Il Portogallo è il Paese dell'Unione

europea con la più elevata diffusione di una condizione persistente di povertà, dove l'11,8% della popolazione rimane sotto la linea di povertà per 4 anni consecutivi, pari a circa il 50% di coloro che risultavano poveri il primo anno di osservazione. Al contrario, la Danimarca presenta, oltre alla più bassa diffusione della povertà, anche la minore persistenza in tale condizione. Difatti a 4 anni di distanza solo il 17% dei poveri del 1994 risulta ancora tale, pari all'1,8% della popolazione, ma già dopo un solo anno, circa il 60% degli individui poveri esce da tale condizione.

Il *terzo capitolo* analizza l'andamento dei salari e delle retribuzioni in Europa. Gli ultimi dieci anni sono stati caratterizzati in Europa da una progressiva decelerazione della dinamica salariale e da una riduzione del peso dei redditi da lavoro dipendente sul prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, che a seconda dei paesi è stato più o meno accentuata. I cambiamenti che hanno investito in misura più o meno accentuata il mercato del lavoro dei diversi Paesi, miranti a una maggiore flessibilità occupazionale, e l'adesione al trattato di Maastricht da parte dei principali Stati dell'Unione Europea, che li ha vincolati a perseguire un comportamento virtuoso volto al risanamento nella gestione dei propri conti pubblici, sono tra le cause principali di questi risultati.

L'attenuazione della dinamica retributiva appare evidente sin dai primi anni '70. Dopo il 1994 tutti i principali paesi dell'UE hanno registrato incrementi inferiori al 5 per cento, anche se il conseguimento della moderazione salariale è stato perseguito e ottenuto dai diversi Paesi in periodi differenti. In particolare, tale risultato è stato raggiunto dalla Francia a partire dalla metà degli anni '80, dalla Germania dopo il secondo shock petrolifero (all'inizio degli anni '80) e dall'Italia e dalla Spagna nel corso dell'ultimo decennio.

Per quanto riguarda l'Italia, la dinamica delle retribuzioni reali è risultata fino all'inizio degli anni '90 sostanzialmente in linea (poco più bassa) con quella dell'area EURO. Negli anni successivi, l'andamento dei salari nel nostro Paese ha subito un rallentamento rispetto a quello che ha riguardato i principali *partners* europei, determinando così la presenza di un differenziale retributivo che si è ampliato fino al 1997 e che, al 2000, ancora non si era riusciti a colmare in maniera significativa. In sintesi, nei trent'anni che vanno dal 1971 al 2000 le retribuzioni lorde unitarie reali sono aumentate maggiormente in Gran Bretagna (60,1 per cento), Francia (54,5 per cento) e Spagna (52,6 per cento), mentre incrementi più contenuti hanno interessato la Germania (44,6 per cento) e l'Italia (41,2 per cento).

Nel caso dei redditi da lavoro, tra il 1993 ed il 2000 i redditi da lavoro dipendente sono cresciuti ad un tasso superiore a quello medio dell'area EURO (21,9 per cento) sia in Italia (25,8 per cento) che in Spagna (33,4 per cento), mentre incrementi minori hanno interessato la Francia (16,9 per cento) e la Germania (16,3 per cento). Superiore a tutti questi è risultato comunque l'aumento registrato per la Gran Bretagna (33,4 per cento). In termini reali, tali variazioni, pur rimanendo ancora ampiamente positive, risultano comunque alla fine considerevolmente ridotte (6,9 per cento in Francia, 4,6 per cento in Germania, 10 per cento in Gran Bretagna, 5,5 per cento in Spagna e 4,6 per cento nell'area EURO).

Tra il 1992 e il 2000, il reddito disponibile in termini reali è aumentato in misura considerevole in tutti i principali Paesi europei ad eccezione dell'Italia. Infatti, mentre in questo periodo la crescita del reddito disponibile reale è stata in Francia del 15,2 per cento, in Germania del 10,3 per cento, in Spagna del 19,1 per cento, per l'area EURO del 11 per cento e per la Gran Bretagna addirittura del 23,5 per cento, in Italia l'incremento registrato è stato di appena il 2 per cento. Il motivo di questa *performance* decisamente inferiore a quella degli altri Paesi posti a confronto deriva sia da una crescita annuale costantemente più bassa, che ha portato ad accumulare il ritardo, sia dal dato fortemente negativo registrato per il 1993 (-4,9 per cento), anno in cui il nostro

Paese ha conosciuto una forte ondata recessiva che ci ha fortemente penalizzati rispetto agli altri paesi.

Tra il 1992 e il 2000 la produttività è cresciuta nel nostro Paese del 15,1 per cento, un valore leggermente superiore a quello registrato per l'area EURO (13,5 per cento). Solo la Gran Bretagna ha evidenziato un dato migliore (17,2 per cento), mentre incrementi più contenuti hanno interessato la Francia (11,8 per cento), la Germania (13,8 per cento) e la Spagna (14,2 per cento). Malgrado l'aumento di produttività, il costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) è salito considerevolmente in alcuni Paesi. Italia e Spagna hanno riportato dei tassi di crescita del CLUP rispettivamente del 15,2 per cento e del 30,7 per cento, valori al di sopra di quello medio dell'area EURO (13,6 per cento). Anche la Gran Bretagna ha manifestato un incremento considerevole (23,8 per cento), mentre Francia e Germania sono stati quelli in cui la variazione del CLUP è risultata più contenuta (nell'ordine 4,1 per cento e 10,6 per cento).

Nella formazione del reddito delle famiglie consumatrici il peso del reddito primario (redditi da lavoro e da capitale e risultato lordo di gestione) ha registrato nel complesso una debole ripresa dopo il minimo registrato nel 1994, conseguente all'impennata del prelievo fiscale e contributivo determinata presumibilmente dalle manovre di bilancio varate nel 1992 e nel 1993. Nel 1997 si è registrata una ripresa della quota da redditi da lavoro dipendente, ed un leggero calo nella quota da lavoro autonomo. La quota dei redditi da capitale è tornata a crescere e si è stabilita ad un livello molto vicino a quello record fatto registrare nel 1993. Allo stesso modo, il risultato lordo di gestione ha proseguito nella sua ascesa raggiungendo il 12% del reddito lordo disponibile.

Il *quarto capitolo* analizza le principali differenze che esistono nei sistemi di protezione sociale e fiscale dei paesi dell'Unione Europea. L'analisi è stata condotta sia in relazione a motivi storici che hanno caratterizzato lo sviluppo dei piani di protezione sociale, sia in relazione alle proprietà che questi sistemi condividono.

A partire dai primi anni 80, in molti paesi dell'Unione Europea, è prevalsa l'idea che i sistemi di sicurezza sociale andassero profondamente riformati per renderli finanziariamente sostenibili nel lungo termine e per ridurre gli effetti che i programmi ad alta protezione hanno in termini di efficienza (offerta di lavoro) e crescita economica. Molte di queste idee si sono consolidate ed estese con il progresso dell'Unione Monetaria e con il processo di convergenza delle politiche microeconomiche dei paesi partecipanti.

Negli anni 90 la maggior parte dei paesi Europei hanno avviato ampie riforme nei loro piani di protezione sociale e nei mercati del lavoro, anche se dubbi permangono nel capire se queste hanno sempre contribuito a far aumentare la flessibilità dei sistemi o a correggere il loro equilibrio strutturale e la tendenza di lungo periodo.

L'analisi comparativa che viene presentata nel quarto capitolo mette in evidenza le differenze strutturali fra i diversi modelli che ancora continuano ad esserci. In ogni caso, la tesi che grazie alla globalizzazione delle attività economiche ed al processo di pareggiamento dei deficit pubblici la protezione sociale sia spinta verso il basso in una sorta di "*race to the bottom*" non è confermata né dall'analisi che viene sviluppata, né nella letteratura.

Le riforme di protezione sociale introdotte negli anni 90 nell'Unione Europea, hanno mostrato alcune caratteristiche comuni, tra cui i) più enfasi sul miglioramento della struttura degli incentivi per i piani di protezione sociale; ii) la riduzione nel grado di generosità dei sistemi pensionistici; iii) l'introduzione di incentivi per i beneficiari delle indennità di disoccupazione o per i disabili a cercare lavoro e partecipare a programmi d'istruzione professionale (*welfare to work*); iv) l'introduzione di regole d'eleggibilità più strette per molti programmi di spesa e una riduzione dell'indennità per il pre-pensionamento; v) la riduzione dei costi per la sanità, all'interno di una

struttura generale mirata a tenere alti livelli qualità; vi) il ritorno di interesse nel sostenere sussidi di tipo *means tested* (nella forma di supporto per i redditi minimi, indennità d'alloggio, assegni familiari, sia in denaro sia in natura) per promuovere l'inclusione sociale e combattere l'incremento della povertà che accade in molti paesi dell'unione; vii) un uso più frequente degli strumenti fiscali, in particolare sotto forma di detrazione d'imposta, per sostenere la politica sociale.

Il *quinto capitolo* è dedicato all'analisi delle differenze di natura redistributiva che potrebbero essere determinate dall'adozione di proposte ed azioni di coordinamento ed armonizzazione a livello europeo nel settore della tassazione, del *welfare*, delle politiche per l'occupazione. I recenti sviluppi nel processo di integrazione europea hanno infatti aumentato considerevolmente il numero di politiche che, in precedenza di competenza esclusivamente nazionale, sono invece assurte ad interesse comunitario. Con il completamento del mercato interno e dell'unione monetaria, il principio di sussidiarietà si è involuto coprendo un numero sempre più ristretto di politiche, mentre il dominio degli interessi comuni è stato esteso molto, ben oltre il concetto *standard* di politiche economiche e fiscali a cui per anni si è fatto riferimento.

E' stato quindi necessario trovare una nuova strategia per fissare degli accordi e per trovare nuovi approcci nella conduzione delle politiche sociali, fiscali ed economiche, nonché nel coordinamento tra paesi. A tal proposito, i così detti "*metodi aperti di coordinamento*" sono stati individuati per racchiudere aree di politica quali quelle delle politiche sull'occupazione – sin dal summit di Cardiff – e delle politiche sociali – sin dal summit di Feira. Nuovi obiettivi comuni, in termini di tassi di disoccupazione, povertà ed esclusione sociale, sono stati adottati e sempre di più si fa riferimento ad un modello sociale europeo. In conseguenza di ciò, linee guida sempre più ampie vengono sistematicamente emesse e strumenti quali il "*benchmarking*" e la selezione delle "*best practices*" vengono ormai regolarmente utilizzate dalla Commissione Europea e dal Consiglio Europeo.

Il passaggio a queste nuove strategie di intervento a livello comunitario rende necessaria la disponibilità di strumenti di valutazione che possano mettere a disposizione di ricercatori e *policy makers* misure appropriate e comparabili degli effetti di politiche comuni e coordinate nel settore dell'occupazione, della protezione sociale, e della tassazione. In particolare, è necessario avere informazioni su tre tipi diversi di effetti: i) le conseguenze di natura distributive, ii) i cambiamenti introdotti negli incentivi personali, in particolare gli incentivi al lavoro, ma anche quelli commessi con le decisioni di consumo e risparmio, e iii) le conseguenze di natura aggregata sul bilancio pubblico.

Un tale strumento è rappresentato dal modello di microsimulazione EUROMOD, che utilizzando microdati sulle famiglie di tutti i paesi dell'UE, permette di produrre risultati direttamente comparabili tra i paesi membri e permette di effettuare comparazioni coerenti nel settore della tassazione, del *welfare*, delle politiche per l'occupazione. simulazioni "*blue skies*" possono far luce sugli effetti dei sistemi esistenti che sostituiscono e possono, quindi, agire più da espediente analitico che da piattaforma per proposte di politiche pratiche. Dall'altro lato, è chiaro che gli esercizi condotti con il modello EUROMOD che analizzano cambiamenti più gradualmente o incrementali, possono veramente informare il processo pratico dello sviluppo delle politiche.

I risultati presentati alla fine del capitolo mostrano chiaramente come i sistemi istituzionali di tasse e benefici esistenti nei singoli paesi dell'UE, nonché le strutture socio-economiche e demografiche degli stessi siano abbastanza variegati. Ciò dovrebbe far riflettere molto sui "pericoli" che potrebbero celarsi nell'implementare riforme dei sistemi di sicurezza sociale a livello europeo senza avere un chiaro quadro degli effetti differenziali che da queste potrebbero determinarsi.

Per quanto riguarda i lavori inclusi nella seconda parte del Rapporto, essi riguardano *approfondimenti* sui temi dell'esclusione sociale, degli ammortizzatori sociali nei paesi dell'area del Mediterraneo e sugli strumenti di sostegno ai nuclei familiari derivante dai vari strumenti agevolativi esistenti (fiscali e trasferimenti di reddito).

Dalla fine degli anni 80 è emerso nel discorso politico di diversi paesi sviluppati uno spostamento dell'enfasi dalle politiche contro la povertà alle politiche mirate a combattere "l'esclusione sociale". Il *problema dell'esclusione sociale* è stato recentemente ripreso anche dal Consiglio Europeo che nel periodo di presidenza belga ha organizzato una importante conferenza sul tema. In quell'occasione è stato anche presentato un rapporto curato da Atkinson nel quale venivano posti in risalto i problemi legati all'esclusione sociale e le prospettive di *policy* disponibili. Il lavoro presentato in questo rapporto affronta invece un problema diverso, per molti versi non ancora completamente risolto, ovvero quello della misurazione del fenomeno "esclusione sociale". Nello studio presentato vengono descritti due metodi alternativi per misurare l'esclusione sociale. Il primo metodo ricostruisce l'esclusione sociale come una distanza sociale multidimensionale, mentre il secondo metodo si avvicina all'esclusione sociale dal punto di vista di svantaggio cumulativo cronico. L'analisi empirica che è stata condotta ha coinvolto tutti i paesi dell'UE utilizzando i micro dati dell'ECHP. I risultati ottenuti non sono sostanzialmente diversi da quelli ottenuti usando altri metodi, per quanto riguarda le graduatorie dei paesi in termini di esclusione sociale aggregata. Usando entrambi i metodi, abbiamo riscontrato alti livelli aggregati di esclusione sociale in diversi paesi del Sud Europa (il Portogallo e la Grecia) e in misura inferiore nel Regno Unito. I livelli aggregati più bassi di esclusione sociale sono stati rilevati in molti paesi del Nord e del Centro Europa come i Paesi Bassi, la Danimarca, il Lussemburgo e la Germania.

Inoltre, usando il secondo di questi metodi, è stato fatto un tentativo per identificare i membri della popolazione ad alto rischio di esclusione sociale. I risultati rivelano che esistono molte similarità qualitative e differenze quantitative attraverso l'UE. In generale, è stato osservato che più sono deboli i legami dell'individuo o della famiglia con il mercato del lavoro – nella forma di disoccupazione, occupazione precaria o dell'esistenza di barriere alla partecipazione al mercato del lavoro – più alto è il rischio di esclusione sociale paragonato al resto della popolazione. Tuttavia, la misura in cui un'occupazione sicura e duratura fornisce una protezione contro l'esclusione sociale varia molto da paese a paese. Al contrario, in tutti gli stati membri dell'UE, più è alto il livello di scolarizzazione di un individuo o della persona di riferimento della famiglia, e più basso è il rischio di esclusione sociale. Gli altri due gruppi identificati come ad alto rischio di esclusione sociale in confronto al resto della popolazione in quasi tutti i paesi UE sono gli immigranti e gli appartenenti a famiglie con genitori singoli. Tuttavia, il rischio di esclusione sociale di questi gruppi confrontato con il rischio cui è esposto un cittadino medio varia in modo considerevole da paese a paese. Differenze notevoli fra paesi sono state osservate anche in merito al rischio relativo di esclusione sociale delle persone più anziane (membri di famiglie capeggiate da pensionati o persone anziane che vivevano sole o in compagnia del coniuge). Questo gruppo è esposto ad un rischio di esclusione sociale uguale o inferiore alla media nella maggior parte dei paesi UE ma ad un rischio notevolmente più alto della media in diversi paesi del Sud Europa.

Nel *secondo approfondimento* l'analisi degli ammortizzatori sociali è stata condotta con una analisi comparata in cui è stata confrontata l'importanza dell'assistenza sociale nei paesi dell'Europa meridionale rispetto al sistema della Francia. L'obiettivo principale del lavoro è stato quello di compiere un'iniziale analisi ad ampio spettro dei programmi d'assistenza sociale nei paesi dell'Europa meridionale. Infatti, pur esistendo diverse analisi cross-country basate su dati ipotetici o analisi su

singoli paesi, non esistono analisi comparative cross-country che utilizzano dati micro per i paesi presi in considerazione: Grecia, Italia, Portogallo e Spagna. Tuttavia, nelle analisi comparative è spesso utile fare confronti con paesi che sono molto diversi. In questo caso, poiché molte delle riforme pianificate in questi paesi sono modellate sul sistema francese, si è scelto di includere la Francia come paese di riferimento.

L'aumento delle carriere interrotte e atipiche da un lato, e dei *single* e delle famiglie di genitori singoli dall'altro, hanno sollevato quesiti cruciali sull'abilità dell'attuale sistema di protezione sociale di sostenere i redditi e di prevenire la caduta in povertà. Mentre i legami occupazionali dei lavoratori, e i legami familiari dei componenti a carico richiesti dalla previdenza sociale convenzionale cessa di essere la norma, una rete di protezione sociale efficace e ben congegnata diventa la chiave di una strategia valida contro la povertà e l'esclusione sociale. Contro questo sfondo, l'assistenza sociale (la più adatta al sollievo della povertà fra tutti i componenti dello stato sociale) è destinata ad acquisire sempre più importanza.

I risultati dell'analisi empirica hanno mostrato come per ogni paese considerato, l'assistenza sociale giochi un ruolo minore rispetto ad altri trasferimenti di tipo contributivo. La Francia, tuttavia, ha una spesa maggiore per l'assistenza sociale, e globalmente, la strategia anti-povertà più efficace. Questo è in gran parte dovuto al fatto che la spesa generale per i sussidi di assistenza sociale è più alta, e esistono meno lacune nella copertura, in confronto agli altri paesi.

I risultati ottenuti hanno mostrato come nei paesi di tipo Mediterraneo il *targeting* sia generalmente insufficiente. Il miglioramento del *targeting* avrebbe come risultato politiche più efficaci nel ridurre la povertà. Occorre, tuttavia, notare che date le difficoltà amministrative nell'accertare adeguatamente i redditi, potrebbero rendersi necessarie soluzioni più creative. Nonostante l'importanza della strutturazione, tuttavia, una delle ragioni principali per la ridotta efficacia della lotta contro la povertà, nell'Europa meridionale, è l'insufficienza delle risorse allocate per affrontare questo problema.

Questo studio apre la strada a numerose altre potenziali aree di ricerca. Innanzitutto, è necessario un ulteriore sforzo per identificare coloro che beneficiano di pensioni integrative appartenenti al sistema contributivo e che, invece, dovrebbero più propriamente essere considerate come una forma di assistenza sociale. Questo studio ha esaminato gli effetti degli strumenti di assistenza sociale sugli aggregati macro della povertà. È necessaria un'analisi più dettagliata delle stesse politiche di assistenza. Per esempio, perché agiscono in un determinato modo? Perché alcuni gruppi sono esclusi? In quali modi si può migliorare la loro strutturazione?

È inoltre necessario dover approfondire i motivi per cui le famiglie riescano a sopravvivere senza accesso ai sussidi. Quali sono le caratteristiche di queste famiglie? Da lato opposto, quali caratteristiche hanno le famiglie che ricevono i sussidi? Data l'importanza della famiglia come rete di protezione sociale in questi paesi, sarebbe interessante esaminare la relativa importanza della famiglia come strumento anti-povertà a confronto con lo Stato.

L'ultimo approfondimento contenuto nel rapporto ha invece preso in considerazione il problema degli strumenti di sostegno ai nuclei familiari. L'analisi empirica è stata condotta su un panel di famiglie spagnole. In particolare, sono stati approfonditi gli aspetti della statica e della dinamica della povertà delle famiglie con figli in Spagna. Le più recenti indagini sulla povertà in Europa hanno mostrato come le famiglie con figli hanno un'incidenza di povertà maggiore delle famiglie senza figli. L'aspetto interessante che emerge da questa letteratura è che quest'incidenza non è solo più alta, ma è anche in aumento. La letteratura sulla povertà afferma inoltre che i fattori maggiormente efficaci per far uscire le famiglie dallo stato di privazione dovrebbero essere incorporati nella pianificazione di politiche sociali mirate a diminuire la povertà.

L'obiettivo del lavoro presentato nell'ultimo capitolo è stato quello di spiegare l'importanza di fattori connessi al mercato del lavoro e alla demografia nell'aiutare famiglie con o senza prole ad abbandonare una situazione di povertà. Sono state condotte due analisi, una statica e l'altra dinamica.

I risultati dell'analisi statica hanno mostrato che le famiglie con figli non solo hanno un tasso più alto di povertà di altre famiglie, ma che la loro povertà appare più persistente. Questo è dovuto al fatto che, nonostante la riduzione del loro tasso di povertà durante i periodi caratterizzati da crescita veloce dei redditi disponibili, la stagnazione della crescita dei redditi ha drammaticamente invertito le tendenze di povertà aumentando il divario rispetto alle altre famiglie. Questo risultato è, peraltro, consistente con i risultati ottenuti dallo studio della povertà infantile in una prospettiva dinamica.

Dall'analisi dinamica è emerso che per la famiglia con figli, la via principale per evadere dalla povertà è attraverso l'aumento del reddito del capofamiglia, soprattutto nel caso di coppie o quando ci sono altri componenti famigliari adulti (come nel caso delle famiglie con genitori *single*). Pertanto, in un'economia come quella spagnola, con alti tassi di disoccupazione e di lavoro precario paragonabili ad altri paesi europei, sembrerebbe che nel caso delle famiglie con figli le transizioni fuori dalla povertà sono legate fortemente al ciclo economico. Nelle altre tipologie familiari, le variazioni di reddito non lavorativo rappresentano i fattori più importanti nel determinare la potenziale transizione. Questo implica anche che tali transizioni sono maggiormente collegate al sistema di protezione sociale.

Tutto ciò non desta stupore poiché i capifamiglia di queste famiglie sono più anziani, e il sistema di protezione sociale spagnolo è strutturato per combattere la povertà in questa fascia demografica. Data la struttura demografica spagnola e le sue attuali tendenze, i risultati mostrano che le speranze delle famiglie con figli di uscire dalla povertà tramite eventi demografici è ancora più bassa degli altri paesi.

La scommessa per le politiche mirate alla lotta contro la povertà infantile in Spagna per arrivare allo standard europeo è di incrementare gli sforzi atti ad aumentare le reti di protezione per le famiglie con figli, così da evitare la loro attuale estrema vulnerabilità sul mercato del lavoro spagnolo. Naturalmente, i risultati dicono anche che i bambini trarranno maggior beneficio dalla riduzione dell'alto livello di precarietà di questo mercato del lavoro.

Conclusioni

Come già ricordato anche nel quinto Rapporto CNEL, il Consiglio europeo riunitosi a Vienna nel Dicembre del 1998 aveva chiaramente avvertito che la stabilità si sarebbe potuta mantenere adottando appropriate politiche salariali, accorte politiche fiscali e monetarie e, non da ultimo, l'avvio di un discreto numero di riforme strutturali in vari settori dell'economia e della società. Non solo, sarebbe stato utile raggiungere un maggiore coordinamento tra tutti gli attori delle politiche economiche a livello europeo.

I successi raggiunti nella finanza pubblica nell'area dell'Euro testimoniano che il coordinamento delle politiche economiche è necessario. Non solo. Se guardiamo le cose retrospettivamente, ci rendiamo conto che dieci anni fa eravamo alle prese con una recessione economica molto peggiore di quella attuale, e con una situazione di conti pubblici ed inflazione molto peggiore di quella attuale. Dopo che agli inizi degli anni 90 avevamo azzerato ogni possibilità di manovra di tipo *keynesiano*, siamo tornati a poter nuovamente attuare politiche di domanda, in un contesto di bilanci pubblici in sostanziale pareggio. Da un punto di vista di liberalizzazione dei mercati molti paesi versavano in situazioni che oggi non esiteremmo a definire drammatiche. La pressione

fiscale cominciava a salire per far fronte alle manovre "lacrime e sangue" che ci avrebbero portato verso i traguardi dell'UME. A livello europeo esisteva molto più disaccordo e molto minore era la disponibilità a cedere sovranità nazionale su temi fondamentali.

Box 1

Le conclusioni principali della Commissione Europea sul programma di stabilità proposto dall'Italia

Il disavanzo previsto per il 2001 è lievemente superiore all'obiettivo originario per via del fatto che la crescita del prodotto negli anni 2001 e 2002 si preannuncia notevolmente inferiore a quanto ipotizzato nell'aggiornamento precedente. Ciononostante, il programma riconferma la strategia di garantire avanzi primari consistenti per tutto il periodo di riferimento, consentendo nel contempo un certo allentamento della pressione fiscale. Conferma inoltre gli obiettivi di bilancio per il 2002 e il 2003 contenuti nell'aggiornamento precedente, compreso il pareggio dei conti nel 2003. Un piccolo avanzo è previsto per il 2005.

Gli obiettivi di bilancio del programma, anche in termini corretti per il ciclo, implicano che l'obiettivo di un saldo di bilancio prossimo al pareggio previsto dal patto di stabilità e crescita sarebbe conseguito entro il 2003.

Il rapporto "debito delle amministrazioni pubbliche"/PIL non scenderebbe più sotto il 100% entro il 2003 e verrebbe così rinviato di un anno l'impegno assunto dall'Italia in tal senso nel 1998. Se si prescinde dal rallentamento del processo di privatizzazione nel 2001, il programma non spiega pienamente la revisione del percorso di riduzione del debito.

Nel periodo oggetto del programma, lo sforzo di risanamento è trainato da una riduzione del rapporto spesa totale/PIL, dovuto per oltre un terzo al calo della spesa per interessi. Il rapporto entrate/PIL dovrebbe diminuire di un punto percentuale. Tuttavia lo sforzo di risanamento dei primi due anni del programma è basato prevalentemente su interventi una tantum, in particolare la vendita di immobili. Vengono invece fornite poche informazioni sulla prevista, consistente riduzione della spesa primaria in percentuale del PIL nel periodo di riferimento del programma.

Per garantire l'obiettivo di medio termine di pareggio dei conti potrebbero essere necessarie ulteriori misure tra cui il monitoraggio e il controllo più efficace della spesa corrente a tutti i livelli di governo.

Gli obiettivi di bilancio presuppongono uno scenario macroeconomico di crescita reale del PIL forte e sostenuta. Una ripresa così robusta dipende dall'attuazione tempestiva di una serie di ampie riforme strutturali che sono tuttora in via di elaborazione.

In base alle proiezioni le riforme del sistema pensionistico degli anni '90, che sono state finora attuate in modo molto graduale, dovrebbero aver scongiurato il rischio di un aumento significativo della spesa pensionistica in percentuale del PIL nel medio termine. Questo risultato e la sostenibilità di lungo termine della finanza pubblica in generale dipendono sostanzialmente dalla capacità dell'Italia di mantenere avanzi primari consistenti nel lungo termine e di incrementare in misura molto consistente i tassi di partecipazione alla forza lavoro. È pertanto evidente la necessità di accelerare l'attuazione delle riforme del sistema pensionistico e del mercato del lavoro, nonché la riduzione dell'elevato rapporto debito/PIL.

Il patto di stabilità e crescita adottato dal Consiglio europeo di Amsterdam nel giugno 1997 prescrive ai paesi che fanno parte dell'area dell'euro di presentare annualmente programmi aggiornati di stabilità al Consiglio e alla Commissione. Questi programmi contengono informazioni sul modo in cui i paesi intendono raggiungere gli obiettivi del patto ed in particolare l'obiettivo a medio termine di un bilancio prossimo al pareggio o in attivo.

Ciò di fronte a cui oggi ci troviamo non è certo il migliore dei mondi, ma è anche vero che nessuno può affermare in modo sensato che la situazione odierna risulta essere peggiore di quella di dieci anni or sono, anche dopo l'attentato dell'11 Settembre ed il crollo del mercato dei titoli tecnologici. Occorre, tuttavia, rendersi maggiormente conto che con l'avvento della moneta unica il destino dell'Europa e la sua credibilità come

istituzione saranno sempre più legati alla capacità dei singoli Stati di gestire in modo coordinato le azioni dal lato delle politiche fiscali e sociali.

Ciò che oggi appare come veramente difficile da accettare in Europa non sono tanto le differenze nei livelli di reddito, o nei livelli di prestazioni sociali o di prelievo fiscale e contributivo, quanto piuttosto la diversa struttura degli incentivi che i cittadini dei singoli paesi dell'UE si trovano di fronte e che gli induce ad approfittare o meno di particolari condizioni messe a loro disposizione. Come ampiamente testimoniato nel secondo capitolo e nei capitoli relativi agli approfondimenti, sono gli schemi degli incentivi disponibili che sono veramente diversi tra di loro e che quindi generano a cascata le differenze nei livelli di reddito e di povertà.

E' fondamentale, quindi, che i *policy makers* europei comincino ad indirizzare maggiormente le loro attenzioni verso i problemi della convergenza microeconomica dell'Europa. L'analisi condotta nel quarto capitolo analizzando i vari sistemi sociali dei paesi europei, confrontandone gli obiettivi, la struttura ed il funzionamento di un largo spettro di politiche sociali ha messo in evidenza il quadro di forti contrasti che poco lascia sperare in un processo di convergenza altrettanto rapido come quello che si è avuto per gli indicatori macroeconomici.

Le attività di coordinamento che fino ad oggi si sono avute con la definizione della "Strategia Europea per l'Occupazione" definita dal Consiglio di Lisbona vanno sicuramente in questa direzione, anche se sono per ora solo un piccolo passo. In merito all'esclusione sociale, sebbene le conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Lisbona dichiaravano in modo inconfutabile che il numero delle persone nell'Unione che vive sotto alla linea di povertà e nell'esclusione sociale è inaccettabile e che devono essere presi provvedimenti per avere un impatto decisivo sullo sradicamento della povertà, le azioni che a tali affermazioni hanno fatto seguito sono pressoché nulle. Inoltre, mentre sono stati fissati una serie di *benchmark* per il mercato del lavoro, per lo sradicamento della povertà si è arrivati solo ad un accordo su un'agenda sociale generica.

L'attuale assenza di iniziative comuni sul piano delle politiche economiche volte al superamento dell'attuale momento di recessione non fa altro che acuire questi problemi e ritardare l'avvio di una serie di riforme di fondamentale importanza per la stabilità economica dell'Europa nel lungo periodo, soprattutto in vista del possibile allargamento ai paesi dell'Est. Arrivare a quella data senza aver avviato delle serie politiche per l'occupazione e per la riduzione della povertà e dell'esclusione sociale potrebbe rappresentare un errore macroscopico che potrebbe creare inutili tensioni nel processo di integrazione delle economie dei nuovi paesi membri.

CAPITOLO I
Il quadro macroeconomico dell'Unione Europea*
di
Chiara Rapallini e Mariangela Zoli

1. Introduzione

La crescita economica registrata nei paesi dell'area Euro tra il 1998 ed il 2001 è stata la più sostenuta dell'intero decennio. Ciò ha fatto sì che le entrate tributarie siano state migliori di quanto previsto, che la spesa per interessi sul debito pubblico sia diminuita e così pure la spesa per gli ammortizzatori sociali. In sostanza, gli indicatori di finanza pubblica sono risultati migliori di quanto stabilito dal Trattato di Maastricht, nonostante siano stati adottati provvedimenti di riduzione delle imposte per diminuire la pressione fiscale ed incentivare l'offerta di lavoro.

In un contesto, quindi, sostanzialmente positivo, a marzo 2000, il Consiglio Europeo tenutosi a Lisbona ha stabilito il nuovo obiettivo strategico dell'Unione Europea, ovvero "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro ed una maggiore coesione sociale".¹

In particolare, per quanto riguarda l'occupazione, il Consiglio Europeo decideva che l'obiettivo doveva essere quello di avvicinare quanto più possibile il tasso di occupazione dall'attuale media del 61 per cento al 70 per cento, entro il 2010, e di accrescere il numero delle donne occupate dall'attuale media del 51 per cento a più del 60 per cento sempre entro il 2010.²

A proposito dell'esclusione sociale, le conclusioni della Presidenza del Consiglio Europeo di Lisbona erano che "il numero delle persone nell'Unione che vive sotto alla linea di povertà e in condizioni di esclusione sociale è inaccettabile. Occorrono iniziative per imprimere una svolta decisiva alla lotta alla povertà fissando obiettivi adeguati che dovranno essere concordati dal Consiglio entro la fine dell'anno"³.

In sostanza, a Lisbona i policy makers europei consideravano la lotta alla disoccupazione e per la creazione di migliori posti di lavoro ed il raggiungimento di una maggiore coesione sociale come due aspetti della medesima politica, anche se per quanto riguarda l'occupazione venivano stabiliti degli obiettivi precisi, mentre rispetto alla povertà l'obiettivo era quello di raggiungere un accordo entro il 2000, la cosiddetta Agenda Sociale Europea.⁴

Nella seconda metà del 2001, la crescita economica ha subito una significativa flessione e la situazione è poi peggiorata con gli attacchi terroristici del 11 settembre negli Stati Uniti. Tutte le previsioni e le proiezioni hanno modificato, al ribasso, il tasso di crescita del PIL per l'ultimo trimestre del 2001 e per tutto il 2002.

* Sebbene il lavoro è frutto di una collaborazione tra le due autrici, i paragrafi 2, 3, 4 ed i Quadri 1 e 2 sono da attribuire a Mariangela Zoli, mentre i paragrafi 5 e 6 sono da attribuire a Chiara Rapallini.

¹ Consiglio Europeo di Lisbona, 23 e 24 marzo 2000, Presidency Conclusions.

² Ibidem

³ Ibidem

⁴ Consiglio Europeo di Nizza, 7, 8 e 9 dicembre 2000, Presidency Conclusions.

Una delle principali conseguenze del rallentamento dell'economia è che alcuni paesi dell'area Euro potrebbero avere difficoltà a rispettare il Patto di Stabilità nel 2002 ed arrivare al pareggio del bilancio pubblico per il 2003.

A livello europeo quindi il dibattito si è spostato dall'opportunità di stabilire ed implementare gli obiettivi dell'Agenda Sociale all'uso della politica fiscale per contrastare la crisi in atto. Ora la questione è quale interpretazione dare al Patto di Stabilità e Crescita e se esistano le condizioni per autorizzare gli Stati ad adottare politiche fiscali espansive.

Questo capitolo si articola in quattro parti principali. In primo luogo presentiamo i principali indicatori macroeconomici per il periodo 1998-2001 cercando di spiegare le ragioni della crescita (maggiore capacità di affrontare shock esterni, riforme strutturali nel mercato del lavoro e dei prodotti, domanda nazionale e internazionale) evidenziando le analogie e le differenze fra paesi. Nella seconda parte, sono valutati in maniera più approfondita gli andamenti del mercato del lavoro europeo, tenendo conto delle indicazioni del Consiglio Europeo di Lisbona.

La terza parte è dedicata all'analisi degli indicatori di finanza pubblica, come previsti dai diversi Piani di Stabilità e Crescita e realizzati alla fine di ogni anno. Infine, ci concentriamo sulla spesa sociale per mostrare l'importanza che il ridimensionamento di questa componente della spesa pubblica ha avuto ai fini del rispetto del Trattato di Maastricht e per dare un'idea di quanto costerebbe finanziare un programma europeo di lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

2. I principali indicatori macroeconomici per l'area Euro

A partire dalla recessione avvenuta all'inizio degli anni '90, l'attività economica in quella che ora è l'area Euro era rimasta al di sotto del suo potenziale di crescita. L'Unione Economica e Monetaria (UEM) ha avuto formalmente inizio in un momento in cui la crescita nell'area Euro era in fase di ristagno.

Durante il 1998, la crescita del PIL è diminuita considerevolmente, trascinata dall'indebolimento dell'attività industriale conseguente allo shock negativo sulla domanda associato alla crisi dei mercati emergenti (1997-98). Mentre i volumi e i prezzi delle esportazioni calavano, come risultato di un rallentamento della crescita nel mercato delle esportazioni e del rialzo dei tassi di cambio, la domanda nazionale e, in modo particolare, i consumi delle famiglie sono stati sostenuti da una forte crescita dell'occupazione, da una sensibile espansione del credito alle famiglie e da un mercato azionario piuttosto vivace.

Non appena si sono avuti segnali di miglioramento in ambito internazionale e ha avuto avvio la fase di deprezzamento dell'euro, la produzione industriale e le esportazioni sono aumentate, stimolando l'accelerazione della crescita del PIL, che dalla seconda metà del 1999 ha registrato aumenti ad un ritmo superiore al suo potenziale. Di conseguenza, nel 1999 l'*output gap*⁵ ha cominciato a ridursi, principalmente come risultato della migliore capacità di affrontare gli shock esterni da parte delle economie in procinto di adottare l'euro, non più soggette a tensioni sui tassi di cambio e di interesse.

Un altro fattore che contribuisce a spiegare questa tendenza è il fatto che alla fine degli anni '90 la reazione moderata dei salari e dei prezzi, effetto delle riforme strutturali sul mercato del lavoro e dei prodotti, ha contribuito ad attenuare lo shock, invece di amplificarlo.

⁵ L'*output gap* è la differenza fra la produzione effettiva e la produzione potenziale. Quest'ultima è il livello di produzione che corrisponde al pieno utilizzo del lavoro e del capitale, dati il livello di efficienza tecnica e la struttura dell'economia.

Il secondo anno d'unione monetaria ha sperimentato la situazione economica più favorevole dell'intero decennio, con un tasso di crescita dell'attività economica prossimo al 3.4%, tale da permettere la chiusura dell'*output gap*. Tuttavia, la crescita economica è risultata indebolita dall'inatteso shock generato dal rialzo vertiginoso dei prezzi petroliferi, il più alto registrato dalla fine degli anni '70.

L'espansione del 2000 si deve principalmente alla forte domanda interna ed estera (vedere tabella 1 e figura 1) e ha coinvolto tutte le principali economie dell'area; in particolare, Germania e Italia hanno dimezzato il divario con la media dell'area, tramite la quota positiva dell'interscambio con l'estero. Il dinamismo della domanda interna riflette in parte l'andamento degli investimenti fissi, una quota significativa dei quali ha riguardato la "New Economy" (in particolare, aggiornamento dei sistemi informatici e investimenti legati alla diffusione dei telefoni mobili di terza generazione) e in parte la forza del consumo privato, sostenuto dal miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro e da buone condizioni di credito.

La ripresa dell'inflazione associata all'impennata dei prezzi petroliferi ha determinato l'erosione del potere d'acquisto dei consumatori, frenandone le spese. Verso la fine dell'anno, il recupero dell'euro e il marcato rallentamento degli Stati Uniti hanno indotto una contrazione nei piani d'investimento delle imprese. Rispetto alla prima metà dell'anno, nella seconda metà il ritmo di crescita lorda degli investimenti fissi è diminuito di un terzo, mentre il ritmo della crescita dei consumi si è dimezzato. Fra i paesi più grandi dell'area, la Francia ha rappresentato un'eccezione, dal momento che un leggero rallentamento della spesa dei consumatori è stato controbilanciato da un'accelerazione nell'accumulazione dei capitali.

- Tabella 1: La crescita PIL nell'area Euro e i componenti della spesa
- Figura 1: La crescita PIL e i contributi alla crescita

Il rallentamento della crescita iniziato nella seconda metà del 2000 è proseguito, divenendo ancora più ampio nel 2001. Diversi fattori possono spiegare il virtuale arresto dalla metà del 2001, tra questi i più importanti sono stati la flessione del settore dell'alta tecnologia e l'impatto ritardato del rialzo dei prezzi petroliferi. Alla fine dell'estate, il crollo negli Stati Uniti sembrava essersi attenuato e si attendeva il ritorno ad una crescita moderata nei primi mesi del 2002. Tuttavia, gli attacchi terroristici dell'11 settembre hanno inflitto un severo colpo all'economia globale, creando molta incertezza sulle prospettive economiche e rendendo difficile la previsione dei futuri sviluppi.

Contrariamente a quanto ci si aspettava, il generale rallentamento ha inciso in modo sostanziale sull'Europa e la crescita del PIL nell'area Euro si è notevolmente indebolita durante il 2001. Il tasso di crescita tendenziale è sceso dal 2.4% nel primo trimestre all'1.7% nel secondo (in confronto al 3.9% del secondo trimestre del 2000). Il rallentamento è stato indotto da un indebolimento della crescita della domanda interna, dovuta in parte ai prezzi più alti per il petrolio e per i generi alimentari che hanno ridotto il reddito disponibile. La variazione tendenziale della domanda interna finale è scesa dall'1.6% del primo trimestre del 2001 all'1% nel secondo.

Il deterioramento della domanda interna è stato più marcato nel settore del commercio con l'estero, con le esportazioni nette che hanno contribuito per un - 0.2 di punto percentuale alla crescita del-PIL reale nel secondo trimestre del 2001: la crescita delle esportazioni si è notevolmente contratta come conseguenza di una domanda globale più debole, ma anche la crescita dell'importazione ha subito un calo (tabella 1).

Nonostante le tendenze comuni, i paesi dell'area Euro hanno seguito andamenti propri sotto diversi punti di vista. Tra le tre economie più grandi, la Germania ha

subito un sensibile indebolimento degli investimenti fissi lordi e, in particolare, l'attività edilizia ha fatto registrare una riduzione rilevante. In Italia, al contrario, la costituzione di capitale azionario ha portato ad una crescita sostenuta nel primo trimestre del 2001. L'economia francese che, grazie al sostegno di tagli fiscali e alla crescita dell'occupazione, aveva inizialmente resistito meglio alla flessione globale, ha visto il proprio ritmo di crescita diminuire fino a riallinearsi con la media dell'area Euro.

In generale, la riduzione della domanda interna è stata pesantemente influenzata dalla dinamica degli investimenti fissi lordi, scesi dall'1.8% nel primo trimestre allo 0.4% nel secondo trimestre dell'anno, mentre i consumi privati hanno subito un lieve calo (1.6% nel secondo trimestre, paragonato con il 2% nel primo). A fronte di ciò, i consumi privati nella prima metà del 2001 sono risultati più alti che nella seconda metà del 2000 per effetto dei tagli fiscali sulle spese familiari.

Dopo la performance positiva dell'anno precedente, quando l'indice di produzione era aumentato del 5.4% rispetto a quello del 1999, la produzione industriale totale dell'area Euro (escluso l'edilizia) ha subito un calo vistoso dello 0.9% nel secondo trimestre del 2001, causato principalmente dalla riduzione dei beni intermedi e dei beni capitali.

- Tabella 2: Produzione industriale totale nell'area Euro
- Figura 2: Produzione industriale

Gli indicatori di fiducia per l'industria manifatturiera, in calo continuo già dall'inizio dell'anno a causa del peggioramento delle aspettative, sono diminuiti fortemente dopo gli attacchi terroristici negli Stati Uniti. L'indice di fiducia delle imprese industriali dell'area Euro è sceso in ottobre di 9 punti percentuali, accentuando il declino registrato a settembre.

L'indicatore dello stato di fiducia dei consumatori si è anch'esso ridotto ulteriormente in ottobre, anche se in misura minore rispetto a quello delle imprese. Tale declino, iniziato fin da maggio, può essere spiegato dall'andamento delle aspettative sulla situazione economica generale e, in particolare, dalle aspettative per le condizioni del mercato del lavoro (vedere tabella 3 e figura 3).

- Tabella 3: Indicatori di confidenza per consumatori e imprese
- Fig. 3: Indicatori di confidenza per consumatori e imprese

I dati relativi al mercato del lavoro hanno mostrato una forte concordanza tra i paesi europei. Nel periodo compreso tra il 1998 e il 2000, la creazione netta d'occupazione per unità di crescita della produzione è stata più alta nell'area Euro che negli Stati Uniti. Come risultato, il tasso di occupazione è aumentato da poco meno del 59 % della forza lavoro nel 1997 al 62% nel 2000.

Il tasso di disoccupazione, passato dal picco dell'11.5% della forza lavoro registrato nel 1994 al di sotto del 9%, è diminuito in tutti gli stati membri. Spagna e Belgio hanno conseguito risultati particolarmente rimarchevoli e, all'inizio del 2001, il tasso di disoccupazione in Francia, Finlandia e Italia è sceso sotto la soglia del 10%.

Il tasso di partecipazione si è accresciuto di quasi 2 punti percentuali, riflettendo un aumento della partecipazione femminile. Alla base di queste tendenze è l'incrementata flessibilità dei mercati del lavoro europei, testimoniata dal grande

sviluppo dell'occupazione a tempo parziale e temporanea e dalla sostenuta moderazione dei salari⁶.

Il tasso standardizzato di disoccupazione si è ridotto ulteriormente, raggiungendo (e stabilizzandosi intorno) l'8.3%. In opposizione alla tendenza dell'area, i tassi di disoccupazione tedeschi e austriaci sono aumentati leggermente nel terzo trimestre dello stesso anno.

L'occupazione totale nel 2001 ha avuto il tasso di crescita più basso dal primo trimestre del 1997; il tasso di crescita annuale è passato da una media del 2.1 per cento nel periodo intercorso fra il primo trimestre del 2000 e il corrispondente trimestre del 2001, a 1.5 per cento nel secondo trimestre del 2001. Il rallentamento della crescita totale dell'occupazione può essere spiegato in gran parte dalla riduzione della crescita occupazionale nel settore del terziario, che aveva trainato l'espansione occupazionale fra il 1998 al 2000. Poiché la crescita occupazionale nel terziario è strettamente collegata alle dinamiche del consumo privato, il calo nella prima metà del 2001 è dunque riconducibile ad una crescita debole dei consumi privati.

Il deprezzamento dell'euro e l'impennata dei prezzi petroliferi hanno causato un aumento repentino dell'indice dei prezzi alla produzione, che hanno raggiunto il 6 per cento nell'autunno del 2000, partendo da un -2 per cento registrato a metà del 1998. L'inflazione *headline* misurata dall'indice armonizzato dei prezzi al consumo (HICP) ha seguito un andamento simile, salendo da sotto all'1 per cento al momento dell'introduzione dell'Euro a quasi il 3 per cento negli ultimi mesi del 2000 (vedere figura 3). L'HICP è stato, comunque, molto diversificato nei vari paesi dell'area, riflettendo la diversità dei carichi fiscali e degli schemi di consumo familiare. Nel novembre del 2000, quando l'inflazione dell'intera area ha raggiunto un picco del 2.9 per cento, l'HICP ha oscillato tra il 2.2 per cento in Francia e il 6 per cento in Irlanda. L'impulso inflazionistico esterno è stato, tuttavia, parzialmente compensato dalla moderazione salariale e dall'intensificarsi della concorrenza, fattori che hanno contribuito a mantenere la *core inflation* a più di 1 punto percentuale al di sotto dell'inflazione *headline*.

Quest'ultima ha toccato il 3.4 per cento nel maggio del 2001, anche a causa dello shock sui prezzi dei generi alimentari; da allora ha iniziato a ridursi (2.5 per cento a settembre), grazie al calo dei prezzi dei prodotti energetici. Anche la *core inflation* è aumentata, seppure in modo più moderato, raggiungendo il 2 per cento. Il tasso tendenziale di variazione dell'indice dei prezzi alla produzione ha continuato a ridursi a partire da ottobre del 2000, attestandosi a 0.7 per cento nel settembre del 2001.

➤ Fig. 4: Indice armonizzato dei prezzi al consumatore e indice dei prezzi della produzione industriale.

2.1. Previsioni

Gli attacchi terroristici dell'11 settembre negli Stati Uniti e i successivi sviluppi internazionali hanno avuto un immediato impatto negativo sull'attività economica e sugli indicatori di fiducia.

Le previsioni e le proiezioni di crescita, provenienti da varie fonti, sono state ridimensionate perché è probabile che il clima di incertezza abbia effetti negativi sui consumi privati e provochi ritardi negli investimenti. Per la seconda metà del 2001 nell'area Euro è previsto un indebolimento della crescita del PIL, che potrebbe rimanere inferiore al potenziale per quasi tutto il 2002. Per il 2001 si stima, infatti, un

⁶ Tuttavia, in parte queste cifre sono influenzate dai processi di armonizzazione statistica, dal momento che le definizioni di occupazione e disoccupazione sono state oggetto di modifica in molti paesi.

tasso di crescita del PIL intorno all'1.6 per cento, in ulteriore diminuzione nel 2002 (fino all'1.4 per cento); successivamente ci si attende un incremento di circa il 3 per cento nel 2003, trainato dall'aumento delle importazioni statunitensi e dagli investimenti.

Box 2

La situazione macroeconomica in Italia

Dopo il rallentamento del decennio precedente, nel 2000 l'economia italiana ha registrato una forte crescita, sostenuta dalla fiducia di consumatori e imprese, in un clima reso favorevole dalle riforme fiscali e da quelle nei mercati del lavoro e dei prodotti. Il PIL reale ha raggiunto il 2.9 per cento, raddoppiando quasi il tasso di crescita annuo che aveva caratterizzato gli anni '90.

A partire dalla seconda metà del 2000, tuttavia, sono emersi segnali di debolezza, confermati nel corso dell'anno successivo; la decelerazione è dovuta principalmente a influenze esterne e, in particolare, è attribuibile all'arresto della lunga espansione dell'economia statunitense e al forte aumento del prezzo del petrolio.

Nel 2001, l'aumento del prodotto in Italia, pari all'1.8 per cento, è stato sostenuto in primo luogo dalla domanda nazionale, che ha fornito un contributo pari a 1.6 punti percentuali, mentre il settore estero ha contribuito alla crescita del PIL soltanto per 2 decimi di punto, in presenza di una flessione sia delle esportazioni, sia delle importazioni.

Il ristagno dell'attività economica è stato il risultato di investimenti fissi lordi sostanzialmente stazionari e di un brusco rallentamento dei consumi privati, più che dimezzati rispetto al 2000.

Le decisioni di spesa delle famiglie italiane non sembrano aver risentito degli eventi legati agli attacchi terroristici dell'11 settembre, come conferma l'evoluzione degli indicatori di fiducia, i quali, in linea con gli altri paesi dell'area Euro, non mostrano un peggioramento del trend negativo già avviato in precedenza.

L'indebolimento della capacità di spesa delle famiglie sembra piuttosto essere dovuto alla maggiore erosione del potere d'acquisto della ricchezza finanziaria conseguente all'aumento dell'inflazione.

Nel corso del 2001, infatti, l'inflazione al consumo è rimasta al di sopra del 2 per cento, con punte fino al 3.4 per cento; questa dinamica dei prezzi è spiegata sia da fattori di origine esterna (andamento del cambio e del prezzo del petrolio), sia dalle tensioni generatesi nel comparto alimentare in seguito al diffondersi dell'afta epizootica e dell'encefalite bovina. Il ritmo di crescita dei prezzi ha registrato, tuttavia, un progressivo rallentamento già dalla seconda metà del 2001 e, nel corso del 2002, le aspettative dei mercati prefigurano una riduzione al di sotto della soglia del 2 per cento.

Nonostante la debolezza dell'economia, l'andamento del mercato del lavoro è stato positivo (si veda il Quadro 2): in particolare, il tasso di disoccupazione ha continuato a scendere, raggiungendo il 9.1 per cento nel gennaio 2002.

Prima degli eventi dell'11 settembre, l'economia italiana aveva mostrato segnali di rafforzamento, trainato dalla crescita della domanda interna ed estera, assistita anche dall'annuncio di misure fiscali volte ad incoraggiare gli investimenti. Sebbene lo shock seguito agli attacchi terroristici abbia ritardato l'avvio della ripresa, gli osservatori internazionali prevedono il consolidamento dell'attività produttiva nel corso del 2002: ci si attende che il PIL reale si attesti intorno all'1.2 per cento nel 2002 e al 2.8 per cento nel 2003.

Secondo le stime OCSE (tabella 4), la ripresa della crescita sarà meno sostenuta nell'area Euro rispetto agli Stati Uniti, sia perché il calo registrato fino ad oggi è stato più lieve, sia perché la risposta in termini di *policy* è stata meno incisiva.

All'interno dell'area, i singoli paesi potrebbero sperimentare ritmi diversi di crescita: la Germania e la Finlandia sono i paesi per i quali è prevista la crescita più lenta, anche se non si esclude che possano arrivare ad un tasso di crescita del 3 per cento nel 2003, come la Francia e l'Italia. Alcuni paesi più piccoli come la Grecia, l'Irlanda, il Lussemburgo e la Spagna potrebbero, invece, avere un ritmo di ripresa superiore alla media. Come conseguenza di questi andamenti della crescita, l'*output gap* probabilmente aumenterà nel 2001 (-0.5 per cento) e nel 2002 (-1.4 per cento).

D'altra parte il rallentamento della crescita economica nel 2001 e nel 2002, associato alla riduzione dei prezzi petroliferi e dei generi alimentari dovrebbero contribuire a contenere la pressione inflazionistica; l'inflazione scenderebbe quindi, a meno del 2 per cento nel 2003.

Riguardo al mercato del lavoro, il tasso di disoccupazione è previsto in crescita nel breve termine (8.9 per cento nel 2002) e si ridurrà solo marginalmente nel 2003 (8.8 per cento).

➤ **Tabella 4: Area Euro: riassunto delle proiezioni**

Come abbiamo visto, una delle maggiori conseguenze dell'attacco terroristico di settembre è stato l'impatto del rallentamento dell'attività economica sui bilanci pubblici ed il dibattito su come reagire è tuttora aperto. Mentre il governo statunitense ha subito adottato un insieme di misure fiscali anti-cicliche, principalmente il finanziamento di investimenti pubblici e riduzioni delle imposte, in Europa si scontrano essenzialmente due posizioni.

Da un lato, secondo la Banca Centrale Europea esistono le condizioni per una ripresa già nel corso del 2002, con il ritorno dei tassi di crescita economica a livelli più soddisfacenti. Questo sarebbe possibile perché i c.d. *fundamentals* dell'area Euro sono solidi e non esistono squilibri strutturali. In questa prospettiva, naturalmente, è importante che quei paesi con un bilancio ancora lontano dal pareggio mantengano gli impegni presi nel contesto del Patto di Crescita e Stabilità, nonostante gli effetti avversi del rallentamento economico sui bilanci nazionali.

Dall'altro lato, qualche osservatore Europeo e internazionale sostiene che esistano le condizioni per un'interpretazione meno severa del Patto di Stabilità e che sia opportuna l'adozione di misure fiscali espansive.

3. Il mercato del lavoro nei paesi europei

Come si è già visto, negli ultimi anni la performance occupazionale europea ha continuato a migliorare. Nonostante il rallentamento economico della seconda metà dell'anno, nel 2000 la creazione di posti di lavoro nell'Unione Europea (UE) è stata sostanziale e addirittura superiore a quella degli Stati Uniti: l'occupazione è aumentata dell'1.8 per cento (contro l'1.3 per cento degli USA) e rispetto al 1999 sono stati creati più di 3 milioni di nuovi posti di lavoro. La crescita dei lavori a tempo pieno è stata leggermente inferiore (2.7 milioni), a causa del significativo aumento parallelo dei lavori a tempo parziale.

La sensibilità dell'occupazione alla crescita del PIL è notevolmente aumentata dal 1995, principalmente grazie alle misure adottate per sostenere l'occupazione e alle riforme strutturali dei mercati del lavoro.

La creazione dei posti di lavoro è rimasta concentrata nel settore high-tech e in quelli ad alto utilizzo della conoscenza; tali settori hanno, infatti, contribuito più del 60 per cento alla creazione totale dell'occupazione fra il 1995 e il 2000.

- A partire dalla metà degli anni '90, il tasso d'occupazione è cresciuto costantemente nell'Unione Europea (registrando un aumento di 3.3 punti percentuali dal 1995 al 2000), raggiungendo il 63.3 per cento nel 2000. Quasi tutti gli stati membri dell'Unione, con l'eccezione di Germania, Svezia e Finlandia, hanno condiviso questo trend positivo, sebbene le dinamiche di crescita del tasso di occupazione siano state diverse. Infatti, mentre Spagna, Irlanda e Paesi Bassi hanno sperimentato forti incrementi nell'occupazione fin dalla metà degli anni '90, in Italia, Belgio, Finlandia, Svezia e Portogallo i tassi d'occupazione hanno iniziato a crescere considerevolmente

solo dal 1997; Francia e Regno Unito, invece, hanno seguito un percorso di crescita più stabile, anche se meno spettacolare.

Nel periodo dal 1995 al 2000, la creazione di posti di lavoro è stata più marcata per le donne, sebbene sia stata caratterizzata soprattutto da lavori a tempo parziale. Nel 2000, i tassi di occupazione femminile sono risultati compresi tra il 39.6 per cento in Italia e il 71.6 per cento in Danimarca, mentre i tassi d'occupazione maschile sono variati dal 67.5 per cento in Italia all'82.4 per cento nei Paesi Bassi. Fra il 1995 e il 2000, i tassi d'occupazione femminile sono aumentati in tutti gli stati membri e ad un ritmo più alto rispetto a quelli maschili, ridottisi leggermente in Germania, Austria e Grecia. Di conseguenza, il divario tra i due tassi si è ridotto di 2 punti percentuali, dal 20.5 per cento al 18.5 per cento, andando dal 3.8 per cento in Svezia al 30 per cento in Grecia e Spagna.

Il tasso di disoccupazione nell'UE è diminuito di quasi il 9 per cento dal 1999 al 2000; nonostante questa riduzione, più pronunciata di quella verificatasi negli Stati Uniti (4 per cento), abbia riportato il tasso di disoccupazione a livelli vicini a quelli dell'inizio degli anni '90, i tassi di disoccupazione sono risultati doppi rispetto a quelli degli Stati Uniti. A fronte di un tasso di disoccupazione maschile intorno al 7.0 per cento nel 2000, quello femminile, nello stesso anno, è risultato pari al 9.7 per cento, lasciando un divario fra i sessi di 2.7 punti percentuali.

La disoccupazione giovanile ha continuato a rappresentare un serio problema per i paesi dell'UE: sebbene il tasso di disoccupazione giovanile sia sceso dal 25 per cento nel 1995 al 16.1 per cento nel 2000, esso è ancora pari al doppio del tasso di disoccupazione totale.

I tassi di occupazione giovanile hanno avuto un andamento differenziato fra gli stati membri. In Irlanda, Spagna, Portogallo, Svezia, Finlandia e nei Paesi Bassi il tasso d'occupazione fra i giovani nel periodo 1995-2000 è cresciuto in modo rilevante, mentre in Germania e Austria ha subito una flessione. In alcuni paesi, come l'Italia, il Belgio e la Grecia, l'aumento del tasso d'occupazione giovanile è stato al di sotto della media UE.

Riassumendo, questa panoramica della situazione dei mercati del lavoro europei permette di evidenziare una performance dell'occupazione complessivamente positiva; tuttavia, gli stati membri dell'Unione devono ancora affrontare alcune importanti sfide. Innanzitutto, è necessario restringere il divario tra i tassi di partecipazione e di occupazione maschili e femminili; in secondo luogo, occorre ridurre le differenze nei tassi di partecipazione e occupazione fra le varie fasce di età e particolare attenzione dovrebbe essere rivolta alla promozione della partecipazione giovanile.

Tabella 5: Indicatori chiave per l'occupazione nell'Unione Europea

4. La Strategia Europea per l'Occupazione: le Linee Guida per il 2001

La strategia varata dal Consiglio Europeo di Lisbona nel marzo del 2000 e riaffermata dal Consiglio Europeo di Stoccolma un anno dopo è diretta ad aiutare l'Europa a fronteggiare le sue debolezze strutturali e a riguadagnare le condizioni per una piena occupazione.

Il raggiungimento dell'obiettivo strategico di Lisbona ("diventare l'economia *knowledge-based* più competitiva e dinamica del mondo, capace di una crescita sostenuta con un livello d'occupazione più alto e migliori posti di lavoro, insieme ad una maggiore coesione sociale") nei prossimi dieci anni richiede l'implementazione di un'ampia gamma di politiche rivolte alla modernizzazione del modello sociale e dei mercati del lavoro europei, nonché il coinvolgimento di tutti gli attori economici e sociali.

I cambiamenti previsti riguardano la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro, lo sviluppo di nuove leve qualificate e l'aggiornamento delle qualifiche già esistenti nella forza lavoro per l'intero ciclo della vita lavorativa, allo scopo di stimolare l'innovazione e migliorare la coesione sociale.

Box 3 **Il mercato del lavoro in Italia**

Negli ultimi anni, il mercato del lavoro italiano è stato caratterizzato da un andamento positivo: nel corso del 2000 la crescita dell'occupazione è stata superiore a quella registrata negli altri principali paesi dell'area Euro, sebbene il tasso di occupazione (pari al 53.5 per cento nel 2000) sia rimasto ancora al di sotto della media europea (63.3 per cento nello stesso anno).

Contrariamente alla dinamica degli anni precedenti, la crescita ha interessato principalmente l'occupazione a tempo indeterminato, favorita dagli incentivi fiscali introdotti dalla legge finanziaria per il 2001.

L'incremento dell'occupazione, che ha riguardato prevalentemente la componente femminile della popolazione, è stato comune a tutte le aree del Paese, anche se esso è stato particolarmente sostenuto nel Mezzogiorno, dove il numero degli occupati è aumentato del 2.7 per cento nel 2001, a fronte dell'1.8 per cento dell'anno precedente.

A differenza degli altri paesi dell'area Euro, in cui il trend decrescente sembra essersi arrestato, il tasso di disoccupazione in Italia ha continuato a scendere per tutto il 2001, raggiungendo il 9.1 per cento all'inizio del 2002. Nonostante questo dato positivo, le disparità territoriali rimangono elevate e nel Mezzogiorno il tasso di disoccupazione (pari a circa il 19 per cento) è ancora molto distante da quello che caratterizza il Centro (intorno al 7 per cento) e il Nord del Paese (sotto al 4 per cento).

Nel corso del 2001 è proseguita anche la crescita della partecipazione al mercato del lavoro, concentrata prevalentemente nella popolazione femminile, il cui tasso di attività, pur essendo ancora inferiore alla media europea, ha superato il 47 per cento.

Tra gli elementi che possono spiegare la performance positiva dell'occupazione italiana, un ruolo importante è svolto dalla maggiore flessibilità del mercato del lavoro, favorita anche dall'adozione di alcune misure di policy.

Nel 1997, una serie di riforme varate dal Ministro del Lavoro Treu (il cosiddetto "Pacchetto Treu") ha formalizzato la crescente flessibilità dell'industria italiana, ampliando le possibilità di applicazione per gli schemi di apprendistato, impiego part-time e contratti temporanei e agevolando l'apertura di agenzie per il lavoro temporaneo. Più recentemente, nel 2001, il governo ha esteso ulteriormente le possibilità di utilizzo dei contratti a termine, allineando il Paese alle direttive europee.

Tuttavia, per raggiungere gli obiettivi occupazionali fissati dalla Unione Europea, l'Italia deve mantenere i tassi di crescita degli ultimi anni, stimolando, in particolare, l'occupazione nel Sud del Paese.

Per realizzare un coordinamento tra le azioni dei singoli stati membri, il Consiglio di Lisbona ha definito una "Strategia Europea per l'Occupazione"⁷, il cui principale strumento politico è rappresentato dalle Linee Guida Annuali per l'Occupazione. Queste linee guida stabiliscono una serie di raccomandazioni e di aree prioritarie di

⁷ Al vertice sull'occupazione svoltosi in Lussemburgo nel novembre del 1997, si è deciso che questa strategia fosse fondata su alcune priorità tematiche, raggruppate in quattro Pilastri (*Pillars*) e descritte nelle Linee Guida per l'Occupazione.

azione che vengono tradotte in proposte politiche nazionali attraverso i Piani Nazionali di Azione (NAPs), tenendo conto delle condizioni specifiche di ciascun paese.

Al fine di perseguire l'obiettivo strategico del Consiglio di Lisbona, accanto alle linee guida per il 2001 è stata introdotta una serie di obiettivi orizzontali, che hanno per oggetto l'incremento dell'occupazione totale e di quella femminile in particolare, lo sviluppo e l'implementazione di strategie nazionali per la formazione continua, la promozione della cooperazione fra le parti sociali e i governi, la realizzazione di un adeguato *policy mix* per il perseguimento congiunto di tutti i quattro Pilastri⁸ e, infine, lo sviluppo di indicatori europei comuni.

Aumento dell'occupazione totale. Con riferimento al primo obiettivo, gli stati membri dell'Unione sono invitati a fissare traguardi nazionali per incrementare il tasso di occupazione, come passo intermedio per il perseguimento dei target fissati a Lisbona e a Stoccolma. Il Consiglio di Lisbona ha, infatti, stabilito dei target per i livelli di occupazione da soddisfare entro il 2010 (un tasso di occupazione complessivo il più vicino possibile al 70 per cento e superiore al 60 per cento per le donne), a cui il Consiglio di Stoccolma ha aggiunto alcuni obiettivi intermedi per il 2005 (un tasso di occupazione globale del 67 per cento, del 57 per cento per le donne e del 50 per cento per i lavoratori più anziani).

Anche se vi è stato un generale aumento dei tassi di occupazione in tutti gli stati membri, pochi paesi hanno fissato dei target nazionali. Mentre alcuni stati membri hanno già raggiunto tassi di occupazione molto vicini a quelli della soglia UE e hanno fissato ambiziosi traguardi nazionali (Austria, Danimarca, Svezia, Finlandia, Paesi Bassi, Portogallo e Regno Unito), altri non hanno ancora trasformato gli obiettivi dell'Unione in obiettivi nazionali espliciti (Spagna e Germania) oppure hanno definito un target nazionale per l'occupazione totale solo per il 2005 o il 2010 (Italia e Grecia).

Al fine di soddisfare i target dell'Unione, il primo obiettivo orizzontale evidenzia la necessità di migliorare la qualità del lavoro. Sebbene, in generale, l'importanza attribuita alla promozione della qualità sia maggiore nei Piani Nazionali d'Azione (NAPs) per il 2001 rispetto ai precedenti, tuttavia la maggior parte degli stati limita i propri sforzi agli investimenti diretti all'aumento della qualità del capitale umano, trascurando, invece, di considerare, dal lato della domanda, gli aspetti relativi alla qualità dell'occupazione. Di conseguenza, particolare attenzione è stata rivolta alla qualità dei sistemi di istruzione e formazione, come è testimoniato dall'avvio di molte iniziative a livello nazionale, tra le quali i piani d'azione per migliorare la qualità della

⁸ Il primo dei quattro Pilastri (*Employability*) si concentra sul miglioramento delle possibilità di occupazione dei lavoratori e dei disoccupati, in modo da prevenire e ridurre la disoccupazione e accrescere i tassi di occupazione nell'Unione Europea. Mentre lo sviluppo delle abilità e la formazione continua restano obiettivi chiave, questo Pilastro evidenzia la necessità di contrastare la disoccupazione giovanile e di prevenire la disoccupazione di lungo periodo attraverso la promozione di politiche attive per il mercato del lavoro e le riforme dei sistemi fiscale e assistenziale.

Il secondo Pilastro (*Entrepreneurship*) punta a stimolare la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro attraverso la realizzazione di un ambiente favorevole all'avvio di nuove imprese e allo sviluppo di quelle già esistenti. Si propone, inoltre, di generare nuove fonti d'occupazione (incluso il lavoro autonomo) e di creare collegamenti sia tra le imprese che tra le imprese e le autorità locali. La riduzione dei costi amministrativi e degli oneri fiscali è considerata come una precondizione per il raggiungimento di questi obiettivi.

Il terzo Pilastro (*Adaptability*) è rivolto a migliorare la capacità di imprese e lavoratori ad adattarsi ai cambiamenti tecnologici e dei mercati, alla ristrutturazione industriale e allo sviluppo di nuovi prodotti e servizi. Questo Pilastro riconosce, inoltre, la necessità di assicurare un equilibrio fra flessibilità e sicurezza, in modo da conciliare i bisogni sia dei lavoratori sia delle imprese.

L'ultimo Pilastro (*Equal Opportunities*) mira a rafforzare le politiche per le pari opportunità fra donne e uomini nel mercato del lavoro, attraverso la riduzione del divario tra i tassi di occupazione e la promozione di interventi orientati a conciliare il lavoro e la vita familiare. Infine, questo Pilastro pone enfasi sulla necessità di integrare le persone disabili nella vita lavorativa.

formazione in Francia, gli incentivi riservati alle imprese che investono in formazione nei Paesi Bassi o la creazione di strutture istituzionali in Danimarca.

La formazione continua. La formazione continua è considerata una priorità politica in tutta l'Unione Europea per promuovere l'occupabilità, l'adattabilità e la partecipazione in una società basata sulla conoscenza. Di conseguenza, quasi la metà degli stati membri ha sviluppato e implementato strategie generali, mentre molti paesi hanno avviato una radicale revisione dei propri sistemi di istruzione e formazione. Tuttavia, a livello europeo si sottolinea l'esigenza di realizzare interventi più concreti per accrescere l'ammontare degli investimenti e promuovere una maggiore partecipazione alle attività di formazione. Danimarca, Paesi Bassi, Finlandia, Svezia e Regno Unito hanno registrato risultati significativi, mentre Grecia, Spagna, Italia, Lussemburgo e Portogallo, al contrario, non hanno ancora formulato approcci coerenti per lo sviluppo dell'apprendimento continuo.

La promozione della cooperazione fra i le parti sociali e i governi. La Strategia Europea per l'Occupazione attribuisce alle parti sociali un ruolo chiave nello sviluppo e nell'implementazione delle politiche a livello nazionale e europeo. Diventa, quindi, essenziale stimolare la cooperazione tra i governi nazionali e gli attori sociali. Sebbene i NAPs mostrino una tendenza al rafforzamento di tale cooperazione, le parti sociali contribuiscono ancora in misura diversa alle strategie nazionali per l'occupazione. In molti casi (Germania, Svezia, Irlanda, Belgio, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna) essi sono coinvolti attivamente, anche se non si è ancora verificata una piena partecipazione a tutte le fasi dello sviluppo dei Piani Nazionali.

La realizzazione di un adeguato policy mix. Il raggiungimento dei target per l'occupazione definiti a Lisbona e Stoccolma richiede un approccio equilibrato, che tenga conto, congiuntamente, di tutti i Pilastri e degli obiettivi orizzontali. Tuttavia, gli stati membri continuano a dedicare maggiore impegno al perseguimento dei primi due Pilastri (Employability e Entrepreneurship Pillars), trascurando soprattutto la promozione dell'adattabilità dei lavoratori (il terzo Pilastro). Probabilmente, questo squilibrio può trovare spiegazione nella natura peculiare delle misure richieste, la cui messa in opera dipende in modo rilevante dall'azione delle parti sociali.

Lo sviluppo delle pari opportunità tende ad essere un obiettivo ancora piuttosto trascurato nell'ambito del *policy mix*, nonostante ci sia stato un maggiore impegno da parte degli stati a partire dal 1998. Più precisamente, i NAPs per il 2001 non hanno fissato dei target nazionali per incrementare l'occupazione femminile o i servizi d'assistenza.

La dimensione regionale delle politiche per l'occupazione ha ricevuto, invece, molta attenzione, poiché le disparità regionali continuano a costituire un problema serio in molti paesi (particolarmente in Spagna, Italia, Germania e Belgio). Conseguentemente, i programmi nazionali tendono ad essere sempre più flessibili e più adattabili alle diverse situazioni, mentre, parallelamente, le regioni sono più coinvolte nello sviluppo delle strategie per l'occupazione, potendo avviare anche programmi propri. In alcuni casi, sono stati creati Piani d'Azione Regionali per l'Occupazione (RAPs: *Regional Action Plans for Employment*), in aggiunta ai NAPs a livello nazionale.

Lo sviluppo d'indicatori europei comuni. Per poter valutare e confrontare i progressi compiuti dagli stati membri nel perseguimento dei quattro Pilastri è essenziale disporre di appropriati indicatori comuni a livello europeo, alla cui definizione dovrebbero concorrere anche le parti sociali.

Nonostante gli stati membri forniscano dati statistici e indicatori per il monitoraggio, le Linee Guida non sono tutte ugualmente rappresentate. Più precisamente, la disponibilità di indicatori è elevata per quanto riguarda il primo e il

quarto Pilastro, ma non per il secondo e il terzo. Ciò rende auspicabile un ulteriore miglioramento nello sviluppo e nell'utilizzo degli indicatori comuni da parte degli stati membri.

5. La finanza pubblica nell'UE

La finanza pubblica ha giocato un ruolo fondamentale nell'ultimo decennio all'interno dell'Unione Europea. La disciplina fiscale imposta dall'Unione Monetaria, unitamente alle favorevoli condizioni macroeconomiche generali, hanno, infatti, permesso a tutti gli stati membri di raggiungere i parametri per la finanza pubblica di Maastricht.

Tuttavia, negli ultimi anni le azioni di finanza pubblica dei vari governi non si sono limitate alla sola disciplina fiscale. Infatti, in parte dettato da quest'ultima, il dibattito di finanza pubblica è stato molto forte sia sul fronte della riduzione della pressione fiscale (considerato un obiettivo primario per incrementare sia l'offerta che la domanda di lavoro), sia sul fronte della riforma dei sistemi previdenziali europei criticati come estremamente generosi e ritenuti come insostenibili se si considera l'impatto che su di essi avrà una popolazione sempre più anziana.

Come si vedrà meglio qui di seguito, le risorse create dalla favorevole crescita economica sono state usate principalmente per ridurre la pressione fiscale. Riguardo alle spese sociali, pur avendo tutti i paesi dell'area Euro implementato riforme atte a contenere la spesa pubblica, permangono rilevanti differenze fra i paesi sulla relativa importanza di ciascun programma sociale. Anche se l'impatto di queste riforme sulla distribuzione dei redditi diventerà evidente solo nei prossimi anni, alla fine di questa sezione forniremo una stima sull'ammontare delle risorse necessarie per implementare un ipotetico benchmarking sulla riduzione della povertà così come previsto nell'Agenda Sociale Europea.

Tra il 1998 ed il 2001, i Piani di Stabilità nazionali sono stati aggiornati più volte. La prima generazione di programmi è stata redatta tra fine 1998 e inizio 1999 e nella primavera del 1999 tutti i programmi sono stati approvati dalla Commissione e dal Consiglio Ecofin. L'ultima generazione di programmi è stata resa pubblica alla fine del 2000 nella maggior parte dei paesi dell'UE e, solo per alcuni di loro, nel gennaio 2001. Quasi tutti i programmi di seconda generazione incorporavano obiettivi di deficit più ambiziosi della prima.

Gli stati membri dell'area Euro registrano tutti un rapporto deficit/PIL sotto la soglia del 3 per cento stabilita dal Trattato di Maastricht, avvicinandosi o raggiungendo posizioni di pareggio o, addirittura, surplus. Riguardo al debito pubblico, l'area euro si avvicinerà alla soglia del 60 per cento del PIL fra qualche anno: il rapporto debito pubblico/PIL era il 72.3 per cento nel 1999 e la proiezione è pari al 65,2 per cento nel 2002. Questo risultato deriva dal fatto che nove paesi sotto o molto sotto al 60 per cento e tre paesi, il Belgio, l'Italia e la Grecia sono ben al di sopra del 100 per cento.

➤ Tabella 6: Indebitamento netto e debito pubblico negli stati membri dell'area euro (in percentuale del PIL)

Nel 1999 l'indebitamento netto dell'area Euro⁹ era pari a -1,2 per cento del PIL (tabella 6). Il risultato era stato migliore del previsto per due principali ragioni. Prima

⁹ Incluso i pagamenti di interessi

di tutto, la spesa per interessi sul debito pubblico è stata inferiore alle previsioni; in secondo luogo, le entrate sono state maggiori di quanto previsto. Rispetto al 1998 la spesa per interessi e quella per i redditi dei dipendenti pubblici sono diminuite rispettivamente dello 0,4 per cento e dello 0,1 per cento. La spesa corrente complessiva e quella per investimenti pubblici sono comunque aumentate dello 0,1 per cento. Questo perché in alcuni paesi, quali ad esempio l'Italia e la Francia, la spesa dei livelli inferiori di governo, fuori dal diretto controllo del Ministero dell'Economia, è cresciuta in maniera più sostenuta rispetto a quanto stabilito dal Piano di Stabilità.

Le entrate correnti totali degli Stati membri dell'area Euro sono aumentate sia per la crescita delle imposte dirette sul reddito sia per l'andamento delle imposte indirette. In sintesi, nel 1999 il bilancio primario è migliorato, rispetto al 1998, dello 0,4 per cento del PIL.

➤ Tabella 7: Entrate totali degli stati membri dell'area Euro (in percentuale del PIL).

Nel 2000 l'indebitamento netto dell'area Euro ha raggiunto lo 0,4 per cento del PIL (escludendo i proventi della vendita delle licenze dei telefonini di terza generazione); questo risultato è dovuto in parte al fatto che le spese totali sono state inferiori a quanto previsto in parte ad una crescita economica più sostenuta. Le uscite complessive sono diminuite (di quasi il 2 per cento del PIL) perché sono calati sia i redditi dei dipendenti pubblici sia la spesa per interessi. La crescita economica ha permesso di ridurre le spese per gli ammortizzatori sociali mentre le uscite per investimenti pubblici sono rimaste pressoché costanti.

Questi fattori hanno permesso di compensare gli effetti sui bilanci pubblici dei provvedimenti di riduzione delle imposte adottati in diversi paesi, tra cui la Germania e l'Italia. L'avanzo primario dei bilanci pubblici ha così raggiunto il 4,4 per cento del PIL (+1,4 per cento rispetto al 1999).

Nel 2000 il rapporto debito pubblico/PIL nell'area Euro ha raggiunto il 69,9 per cento. I proventi della vendita delle licenze dei telefonini di terza generazione hanno contribuito alla riduzione del debito pubblico, in particolare in Germania, mentre i progetti di privatizzazione dovrebbero ridurre nei prossimi anni il debito di paesi quali l'Italia e la Grecia.

Prima dell'11 settembre, la Commissione Europea aveva previsto, per l'anno 2001, un indebitamento netto dell'area Euro pari allo -0,7 per cento. In dettaglio, si prevedeva che il Belgio, la Grecia, la Spagna, l'Irlanda, i Paesi Bassi, la Finlandia fossero in surplus e che la Germania, l'Italia, la Francia, l'Austria e il Portogallo fossero in deficit. Questo in larga parte grazie all'incremento delle uscite totali e alla riduzione degli oneri fiscali.

Infatti, come sottolineato in precedenza, la crescita favorevole negli ultimi quattro anni ha permesso alla maggior parte degli stati membri di implementare riforme fiscali con l'obiettivo prioritario di alleggerire la pressione fiscale sull'occupazione. Nel 1999 la pressione fiscale nei paesi dell'area Euro aveva infatti raggiunto il massimo, pari allo 43,5 per cento del PIL. Nel 2000 si è verificata una leggera diminuzione, di circa lo 0,2 per cento del PIL, ma gli effetti maggiori delle riforme fiscali saranno evidenti nel 2001 e il 2002. La pressione fiscale è stimata al 42,7 per cento alla fine del 2001 e a quasi il 42,5 per cento nel 2002.

In Germania, la tassazione dei redditi sia aziendali sia familiari, è stata riformata nel 2001; l'effetto doveva essere una riduzione della pressione fiscale nel 2001, pari all'1,5 per cento del PIL rispetto al 2000.

La riforma italiana della tassazione sui redditi è stata implementata nel 1998 e tagli fiscali sono stati introdotti nel settembre 2000. I tagli fiscali erano giustificati da un andamento delle entrate tributarie più favorevole del previsto e avevano come obiettivo quello di stabilizzare la pressione fiscale. Questa aveva raggiunto il massimo nel 1999 (43,5 per cento del PIL), ma già nel 2000 sia i contributi sociali sia la tassazione diretta dei redditi sia le imposte indirette hanno cominciato a diminuire. Gli effetti di quella riforma permangono e ci si attende che nel 2001 il carico fiscale diminuisca dello 0,7 per cento.

La riforma fiscale adottata dal governo danese nel 1998 è stata gradualmente implementata nel periodo 1999-2002, anche se nel 2001 la riduzione dell'imposta sui redditi stabilita dal governo centrale è stata parzialmente compensata da un aumento dell'imposta sui redditi adottata dai livelli inferiori di governo.

In Belgio il carico fiscale sta leggermente diminuendo e una riforma completa dell'imposta sui redditi delle persone fisiche dovrebbe essere adottata nel periodo fra il 2002 e il 2006. In Spagna il carico fiscale è aumentato negli ultimi quattro anni; secondo quanto stabilito dal Programma di Stabilità di gennaio 2001, la riforma fiscale sarà adottata nel corso del 2002, e sarà orientata a promuovere il risparmio, gli investimenti e l'offerta di lavoro.

6. La spesa sociale e l'esclusione sociale in Europa.

Se i parametri fiscali del Trattato di Maastricht sono stati raggiunti e le riforme fiscali per ridurre gli oneri sociali sono state implementate, i sistemi previdenziali e assistenziali di quasi tutti i paesi sono stati riformati per ridurre i trasferimenti sociali. In questa sezione, per avere una panoramica sulle politiche sociali adottate dagli stati membri dell'area Euro dal 1995 in poi, sono stati analizzati due dei principali indicatori della spesa sociale, vale a dire, il rapporto spesa sociale/PIL e il rapporto spesa sociale/spesa pubblica, sia per l'area Euro sia per ciascun paese. Per approfondire l'analisi, gli stessi rapporti sono stati calcolati per le principali misure sociali; infine, per dare un'idea della rilevanza del sistema sociale europeo nel recente passato, mostreremo tutti i parametri anche per il 1980.

I dati utilizzati provengono dal database OCSE per la spesa sociale. Come si può vedere dalla tabella 8, la spesa sociale nell'area Euro era intorno al 22 per cento del PIL nel 1980 e raggiunse un picco del 30 per cento nel 1990. Durante gli anni 90 è diminuita e nel 1997, un anno prima dell'Unione Monetaria, era tornata ad essere inferiore al 23 per cento.

➤ Tabella 8: La spesa sociale come percentuale del PIL ..

Nel 1997 il rapporto spesa sociale/PIL risultava essere inferiore a quello del 1996 in Belgio, Germania, Spagna, Italia, Paesi Bassi, Finlandia e in Austria. Solo in Francia e Portogallo il rapporto spesa sociale/PIL è aumentato nel corso del periodo preso in considerazione. L'Irlanda, invece, rappresenta l'unico paese in cui il rapporto è diminuito lungo tutti gli anni 90, probabilmente a causa del tasso di crescita del PIL.

Esaminando la composizione della spesa pubblica dell'area Euro, possiamo notare che la componente relativa alla spesa sociale è aumentata fino al 1996, mentre ha perso almeno otto punti percentuali fra il 1996 e il 1997 (tabella 9). Riguardo alle diverse misure di protezione sociale, si possono considerare almeno tre gruppi. Le risorse sono assorbite principalmente dalla spesa per pensioni (17 per cento della spesa sociale totale nel 1996) e dalla sanità (fra il 9 per cento e il 12 per cento per l'intero periodo). Per gli assegni familiari, gli assegni di reversibilità, gli assegni d'invalidità, e la disoccupazione, gli stati membri dell'area Euro spendono fra l'1 per cento e il 2 per

cento della spesa sociale totale. Meno dell'1 per cento della spesa sociale totale è destinata a misure quali i contributi per gli alloggi, i programmi attivi per il mercato del lavoro, i servizi alle famiglie, i servizi per gli anziani ed i disabili del lavoro.

➤ **Tabella 8: La spesa sociale come percentuale della spesa pubblica**

In particolare, la spesa per pensioni ammontava al 13 per cento nel 1980, raggiungeva il 17 per cento della spesa sociale dell'area Euro nel 1996 ed è scesa al 12 per cento nel 1997. In Germania, Grecia e Spagna, il rapporto spesa per pensioni/PIL è diminuito dal 1996, mentre in Italia e in Francia è ancora crescente. Nei Paesi Bassi e in Irlanda il rapporto è diminuito durante tutto l'arco degli anni 90, probabilmente a causa dell'evoluzione demografica di questi due paesi.

La spesa sanitaria nell'area Euro è in costante aumento. Questo tipo di spesa ammontava al 9 per cento della spesa pubblica nel 1980 e ha raggiunto il 12 per cento nel 1997, anche se i dati relativi ai diversi paesi sono più diversificati rispetto alla spesa previdenziale. Il Belgio e la Grecia hanno aumentato la loro spesa sanitaria durante l'intero periodo, mentre l'Italia e l'Austria hanno ridotto questa componente della spesa. In Francia e in Germania, invece, il rapporto spesa sanitaria/spesa pubblica è diminuito solo di recente, fra il 1995-1996.

Infine, la spesa per i programmi attivi per l'occupazione, anche se costituisce una quota ridotta dell'intera spesa sociale, è in aumento per tutto il periodo e in quasi tutti i paesi. Ciò si è verificato in Francia, nei Paesi Bassi e in Austria, mentre in Germania e in Belgio è aumentata solo fino al 1996. In Finlandia e in Italia l'ammontare delle risorse utilizzate per questo tipo di programmi è ancora stabile, mentre la Spagna è l'unico caso di riduzione delle risorse destinate a questo scopo.

Può essere interessante notare che, durante lo stesso periodo, gli assegni ai disoccupati sono diminuiti sia con riferimento all'intera area Euro sia considerando ogni singolo paese.

L'indubbia riduzione della spesa sociale è un aspetto di cui tener conto all'interno della cosiddetta Agenda Sociale Europea perché, come ha scritto di recente A.B. Atkinson: "le politiche attive sul mercato del lavoro e per l'occupazione" così come uno "stato sociale attivo", sono una parte importante delle politiche anti-povertà, ma non possono sostituire completamente la spesa sociale". In particolare, in un recente lavoro dedicato al problema del benchmarking europeo per la lotta alla povertà, A.B. Atkinson ha calcolato che se l'obiettivo europeo fosse tale per cui tutti gli stati membri devono raggiungere un livello di povertà pari a quello dei tre migliori, il numero dei poveri in Europa si ridurrebbe di un terzo, vale a dire dal 18 per cento al 12 per cento. Nello stesso studio ha dimostrato che "in termini statistici, in tutti gli stati membri esiste una chiara relazione negativa fra il totale dei trasferimenti sociali, in percentuale del PIL, e i tassi di povertà. La retta di interpolazione ha un coefficiente tale per cui a ciascun punto percentuale di Pil di aumento nei trasferimenti sociali è associata ad una riduzione del tasso di povertà pari a 0.85 punti percentuali. Questa relazione implica che per ridurre il tasso di povertà di un paese, dall'attuale media UE del 18 per cento alla media della migliore performance, vale a dire il 12 per cento, si dovrebbero aumentare i trasferimenti sociali di circa il 7 per cento del PIL.

7. Conclusioni

In conclusione alcuni aspetti meritano di essere sottolineati. Da un punto di vista strettamente macroeconomico, i c.d. *fundamentals* sono stati, tra il 1998 ed il 2000, sostanzialmente positivi:

- nel 2000 il tasso di crescita dell'attività economica ha raggiunto il 3.4 per cento, trainato dalla forte domanda interna ed estera che ha interessato tutte le principali economie dell'area Euro. Per quanto riguarda in particolare l'Italia, nello stesso anno la crescita del Pil reale ha raggiunto il 2.9 per cento, raddoppiando quasi il tasso di crescita annuo che aveva caratterizzato gli anni '90;
- per quanto riguarda l'inflazione, dopo la dinamica positiva seguita all'istituzione dell'area Euro, a partire dal 2000 l'indice armonizzato dei prezzi al consumo ha registrato un sensibile aumento, sostanzialmente dovuto al deprezzamento dell'Euro e all'impennata dei prezzi petroliferi. L'HICP è stato comunque molto diversificato nei vari paesi dell'area, riflettendo la diversità dei carichi fiscali e degli schemi di consumo familiari;
- la riduzione del tasso di disoccupazione verificatasi nel triennio in esame è imputabile sia alla crescita economica, sia all'implementazione delle riforme del mercato del lavoro, sia ai tagli fiscali adottati in quasi tutti i paesi considerati;
- la creazione di occupazione si è concentrata nei settori dell'alta tecnologia e nei settori *knowledge-intensive*, ma è ancora fortemente caratterizzata dal lavoro a tempo parziale, in special modo per le donne, mentre il tasso di disoccupazione giovanile continua ad essere il doppio di quello complessivo.

Riguardo alla finanza pubblica:

- i bilanci nazionali si sono avvicinati al pareggio o hanno raggiunto il surplus. I risultati, migliori del previsto, sono stati utilizzati per ridurre la pressione fiscale.
- Considerando gli andamenti della spesa sociale è facile verificare che la riduzione dei trasferimenti sociali ha contribuito al pareggio dei bilanci nazionali. Fra tutti i programmi sociali, la spesa per pensioni è, per ora, stazionaria, anche se rimane ancora difficile poter capire se gli schemi pensionistici europei siano sostenibili nel lungo periodo.

Infine, dubbi permangono sulla determinazione dei *policy makers* europei nella lotta contro la povertà. Quest'opinione è motivata sia dalle difficoltà incontrate in seno al Consiglio Europeo per stabilire un benchmarking che vincoli i paesi membri in questa direzione, sia dal "costo" di questa sfida in termini di bilanci pubblici. Il recente dibattito sull'interpretazione del Patto di Crescita e Stabilità sembra infatti mostrare un maggior interesse dei *policy makers* europei per la credibilità delle Istituzioni Europee e dei bilanci nazionali, piuttosto che per lo sradicamento della povertà o per le possibili conseguenze del recente rallentamento della crescita economica sull'occupazione e sulla distribuzione dei redditi.

Bibliografia

- A.B. Atkinson, *A European Social Agenda: Poverty Benchmarking and Social Transfers*, mimeo..
- Banca d'Italia, *Relazione Annuale Anno 2000*, maggio 2001

Commissione delle Comunità Europee, Commission Staff Working Paper, *Assessment of the Implementation of the 2001 Employment Guidelines*, Supporting Document to the Joint Employment Report 2001, novembre 2001

Commissione delle Comunità Europee, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Strategic Objectives 2000-2005, *Shaping the New Europe*, febbraio 2000

Commissione delle Comunità Europee, *Joint Employment Report 2001*, September 2001

Banca Centrale Europea, *Monthly Bulletin*, ottobre 2001

Commissione Europea, Directorate-General for Employment and Social Affairs, *Employment in Europe 2001: Recent Trends and Prospects*, luglio 2001

Economia Europea, *Public Finance in EMU – 2001*, Reports and Studies n.3, European Commission 2001.

Goteborg European Council, 15 e 16 giugno 2001, *Presidency Conclusions*

International Reform Monitor, Issue 4, Bertelsmann Foundation (ed.), aprile 2001

ISAE, *Rapporto Trimestrale*, luglio 2001

Consiglio Europeo di Lisbona, 23 e 24 marzo 2000, *Presidency Conclusions*

Consiglio Europeo di Nizza, 7, 8 e 9 dicembre 2000, *Presidency Conclusions*

OECD, *Economic Outlook 2001*, Preliminary Edition, novembre 2001

OECD, *Economic Surveys: Area euro*, aprile 2001

OECD, *Social Expenditure Database*, 2001

OECD, *EMU, One Year On*, febbraio 2000

Consiglio Europeo di Stoccolma, 23 e 24 marzo 2001, *Presidency Conclusions*

Tabella 1: La crescita PIL nell'area Euro e i componenti della spesa, Prezzi Costanti
 Miliardi ECU ai prezzi del 1995;aggiustati in base alla stagionalità

	PIL								
	Domanda interna						Bilancio estero		
	Totale	Totale	Consumi privati	Consumi statali	Formazione di capitale fisso lordo	Cambiamenti di inventario	Totale	Esportazioni	Importazioni
1998	5663,0	5540,5	3185,4	1139,7	1189,0	26,5	122,4	1934,7	1812,2
1999	5811,6	5719,1	3286,6	1163,6	1253,7	15,2	92,5	2032,8	1940,3
2000	6008,7	5880,4	3370,5	1185,7	1308,1	16,2	128,3	2276,5	2148,3
1998 Q1	1407,6	1372,6	788,2	283,2	293,3	7,9	35,0	481,1	446,2
Q2	1412,9	1378,8	792,3	284,2	294,9	7,4	34,1	486,7	452,6
Q3	1420,1	1389,6	798,7	285,7	299,7	5,5	30,5	485,7	455,1
Q4	1422,4	1399,6	806,2	286,8	301,1	5,5	22,8	481,2	458,4
1999 Q1	1436,0	1417,9	815,7	289,1	306,9	6,2	18,2	486,6	468,4
Q2	1443,2	1420,7	816,1	289,6	311,3	3,7	22,5	500,2	477,7
Q3	1459,0	1433,8	824,0	291,4	316,7	1,7	25,2	514,9	489,6
Q4	1473,3	1446,7	830,8	293,5	318,8	3,6	26,6	531,1	504,5
2000 Q1	1487,6	1457,4	836,7	294,9	323,5	2,3	30,2	547,0	516,8
Q2	1499,1	1470,0	843,2	296,0	326,2	4,7	29,0	560,1	531,1
Q3	1506,5	1473,0	844,8	296,5	329,4	2,4	33,5	577,3	543,8
Q4	1515,5	1479,9	845,8	298,4	329,0	6,7	35,6	592,1	556,5
2001 Q1	1550,1	1509,2	871,5	303,9	335,8	-2,0	40,9	600,2	559,3
Q2	1550,9	1514,1	876,7	304,3	333,1	0,0	36,7	592,9	556,2

fonte Eurostat

Nota: la Grecia è entrata nell'area euro il 1° gennaio 2001. Per poter garantire la comparabilità dei dati dell'area euro nel tempo, la Grecia è stata inclusa in tutti i calcoli per l'area euro.

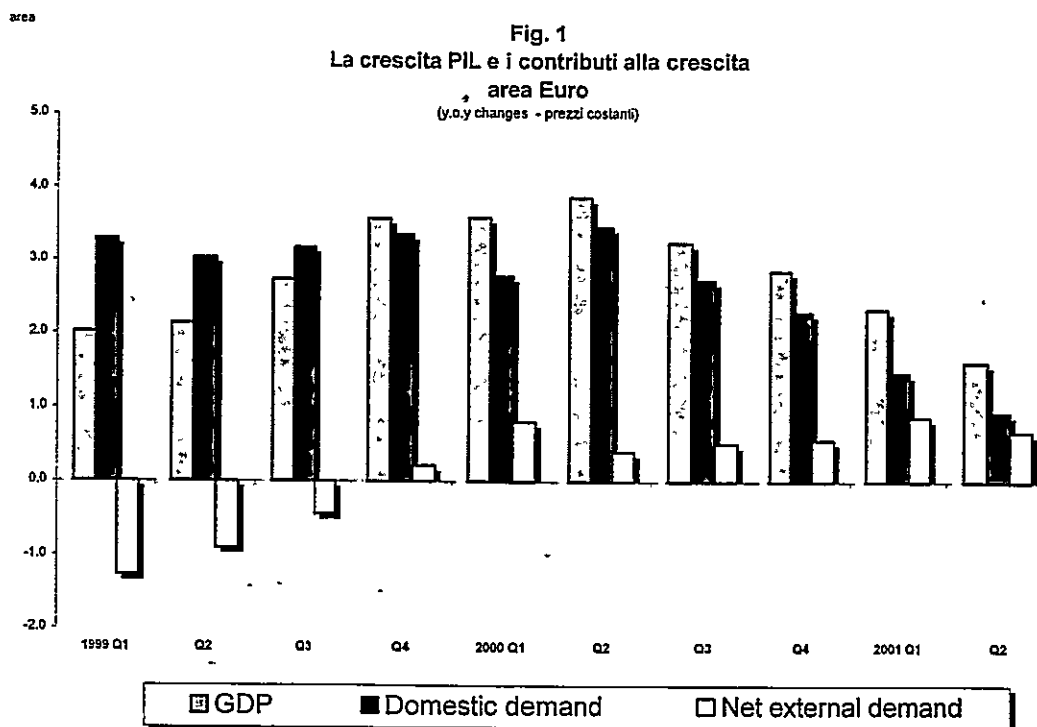


Fig. 2
Produzione industriale - escluso edilizia
(y.o.y. changes)

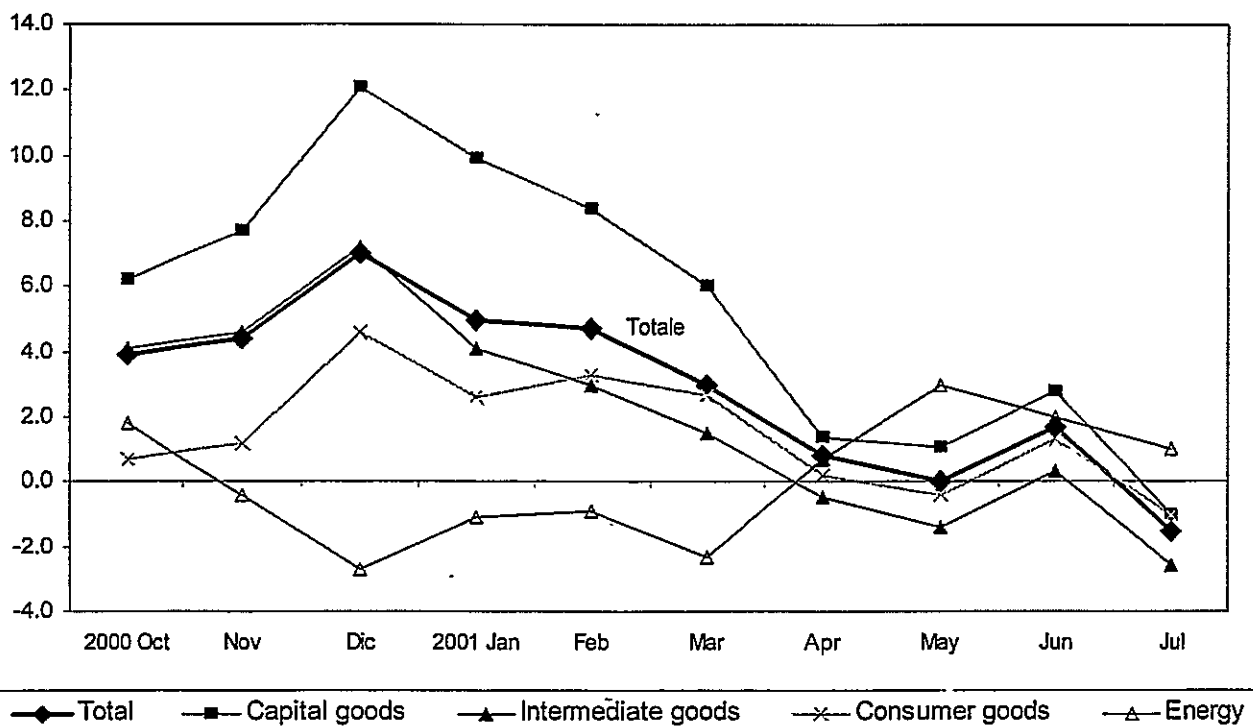


Tabella 2: Produzione industriale totale nell'area Euro (escluso edilizia)

	Totale	Totale industria senza energia			Energia
		Beni capitali	Beni intermedi	Beni di consumo	
1998	4,3	7,5	3,6	2,8	1,1
1999	2,0	2,4	1,5	1,7	1,3
2000	5,4	8,5	5,8	2,3	1,7
2000 ott	3,9	6,2	4,1	0,7	1,8
nov	4,4	7,7	4,6	1,2	-0,4
dic	7,0	12,1	7,2	4,6	-2,7
2001 gen	5,0	9,9	4,1	2,6	-1,1
feb	4,7	8,4	3,0	3,3	-0,9
mar	3,0	6,0	1,5	2,7	-2,3
apr	0,8	1,4	-0,5	0,2	0,7
mag	0,0	1,1	-1,4	-0,4	3,0
giu	1,7	2,8	0,3	1,3	2,0
lug	-1,5	-1,0	-2,6	-1,0	1,0

Fonte: ECB

Tabella 3		
Indicatori di fiducia delle famiglie e dell'industria		
<i>Bilanci percentuali; dati aggiustati per stagionalità</i>		
	Famiglie	Industria
1998	-5	-1
1999	-4	-7
2000	1	5
2000 sett	-2	6
ott	0	6
nov	0	5
dic	2	5
2001 genn	1	3
feb	1	-1
mar	1	-1
apr	0	-4
magg	-2	-5
Giu	-3	-7
lug	-6	-8
ago	-8	-9
sett	-9	-11
ott	-10	-16

Fonte: ECB

Fig. 3
Consumer and business confidence indicators
(Percentage balances)

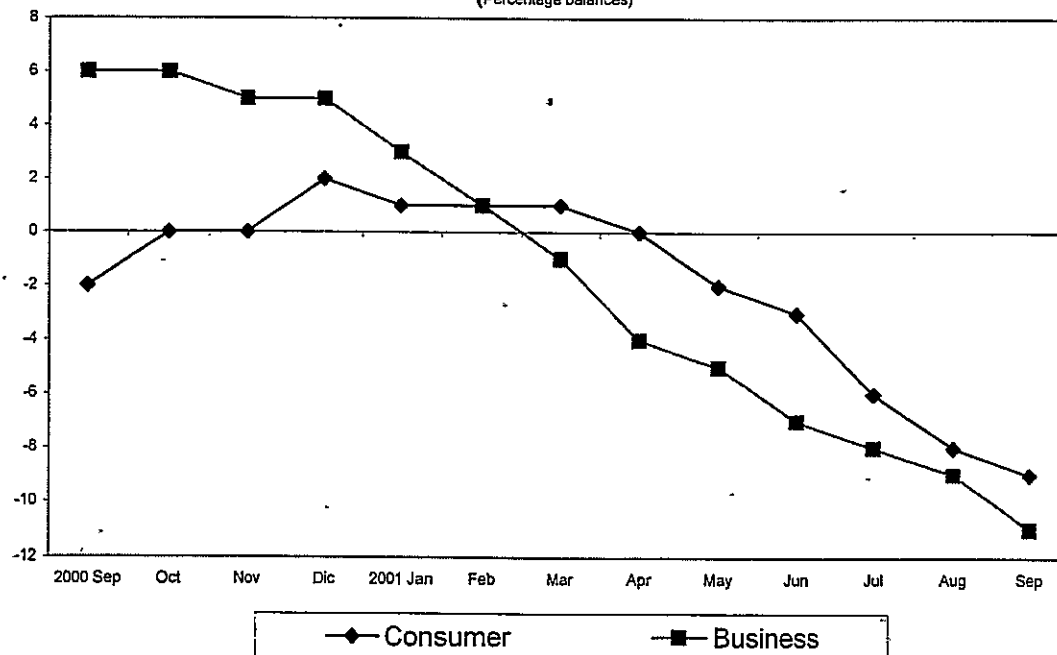


Fig. 4

Indice armonizzato dei prezzi al consumatore e indice dei prezzi della produzione industriale.
(y.o.y. changes)

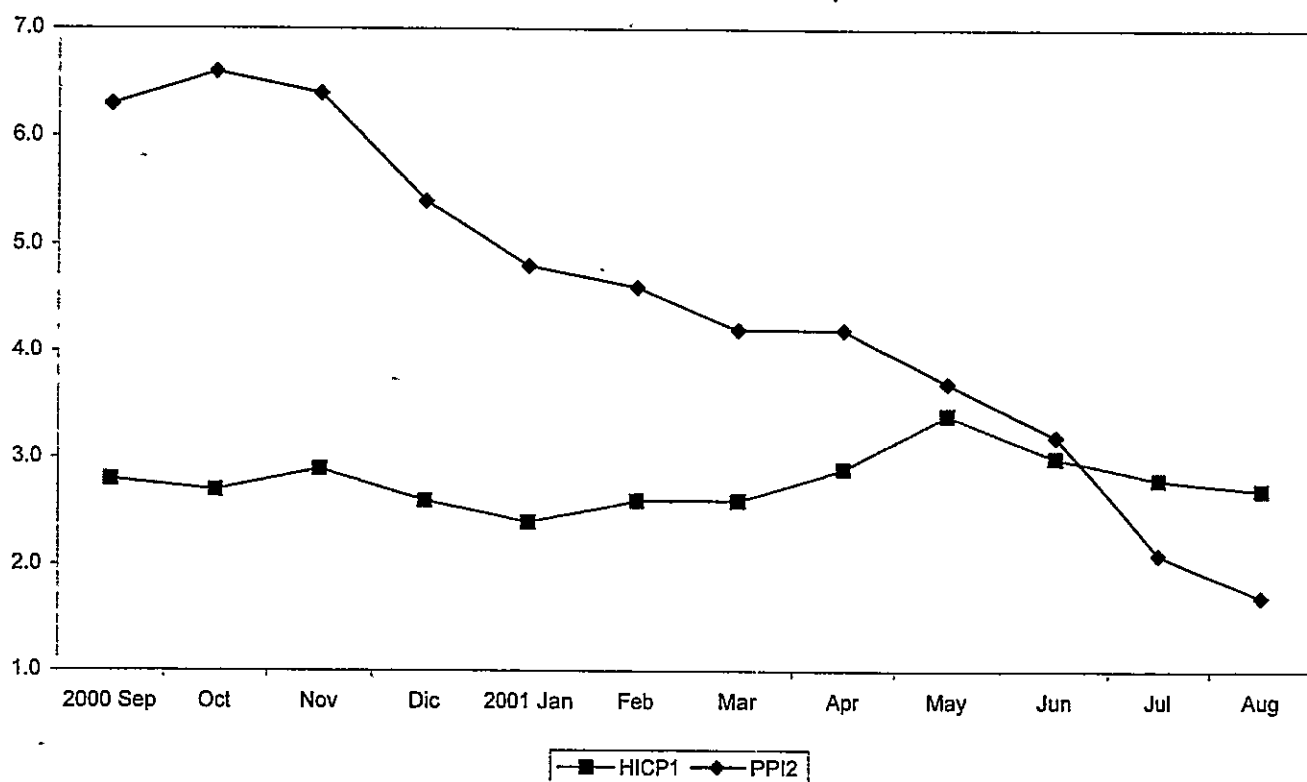


Tabella 4: Area Euro: sintesi delle previsioni, variazioni percentuali

	2000	2001	2002	2003
Crescita PIL	3,4	1,6	1,4	3,0
Consumi delle famiglie	2,6	1,9	1,7	2,7
Formazione capitale fisso lordo	4,5	0,6	0,7	3,8
Domanda finale interna	2,9	1,6	1,5	2,7
Esportazioni nette	0,6	0,4	0,0	0,2
Output gap	0,2	-0,5	-1,4	-0,8
Inflazione	2,7	2,5	2,1	1,6
Occupazione totale	2,1	1,1	0,3	0,9
Tasso di disoccupazione	8,9	8,5	8,9	8,8

Fonte: OECD

Nota: la Grecia è entrata nell'area euro il 1° gennaio 2001. Per poter garantire la comparabilità dei dati dell'area euro nel tempo, la Grecia è stata inclusa in tutti i calcoli per l'area euro.

Tabella 5: Indicatori chiave sull'occupazione dell'Unione Europea

		Tasso di occupazione (% pop. di età 15-64)			Occupati totali (000)	Tasso di disoccupazione (% forza lavoro 15+)			Tasso di disoccupazione giovanile (% forza lavoro 15-24)	Tasso di disoccupazione di lunga durata (% forza lavoro)	Totale disoccupati (000)
		uomini	donne	Tot.		uomini	donne	Tot.			
Tutti	1997	70,4	50,7	60,5	156717	9,3	9,3	10,6	21,1	5,2	17866
	1998	71	51,6	61,3	159205	8,6	8,6	9,9	19,5	4,7	16903
	1999	71,8	52,8	62,3	161772	7,9	7,9	9,1	17,9	4,1	15725
	2000	72,5	54*	63,3	164702*	7	7	8,2	16,1	3,6	14185
Belgio	1997	67,1	46,5	56,9	3757	7,4	12,1	9,4	23,1	5,7	398
	1998	67,1	47,6	57,5	3802	7,8	11,8	9,5	23,2	5,8	408
	1999	68,1	50,4	59,3	3851	7,5	10,5	8,8	23,7	5	385
	2000	69,5	51,5	60,5	3895	5,7	8,8	7	17,7	3,8	311
Danimarca	1997	80,5	69,1	74,9	2659	4,6	6,8	5,6	8,4	1,5	159
	1998	79,9	70,2	75,1	2693	4,1	6,6	5,2	8	1,3	148
	1999	80,8	71,1	76	2722	4,5	6	5,2	9,6	1,1	148
	2000	80,8	71,6	78,3	2763	4,2	5,3	4,7	7,3	1	135
Germania	1997	71,9	55,3	63,7	37194	9,2	10,7	9,9	10,8	5	3882
	1998	71,9	55,8	63,9	37537	8,8	10	9,3	9,8	4,8	3684
	1999	72,4	57,1	64,8	37944	8,2	9,1	8,6	9,1	4,4	3416
	2000	72,8*	57,9*	65,4*	38534	7,6	8,3	7,9	9,1	4	3133
Grecia	1997	72,1	39,3	55,1	3792	6,4	15,2	9,8	30,8	...	421
	1998	71,6	40,2	55,5	3921	7,1	16,7	10,9	30,1	...	483
	1999	70,8	40,6	55,3	3929	7,5	17,6	11,6	31,3	...	515
	2000	71,1*	40,9*	55,6*	3920*	7,3	16,7	11,1	29,6	...	493
Spagna	1997	63,4	33,6	48,5	14135	16	28,3	20,8	38,9	10,9	3351
	1998	65,6	35	50,2	14664	13,8	26,6	18,8	35,4	9,4	3058
	1999	68,2	37,6	52,7	15173	11,2	23	15,9	29,5	7,3	2606
	2000	69,9	40,3	55	15671	9,8	20,6	14,1	26,2	5,9	2381
Francia	1997	67	52,4	59,6	22097	10,6	14,4	12,3	29,2	5	3126
	1998	67,3	53,1	60,1	22376	10	13,9	11,8	26,5	4,8	3019
	1999	68	54	60,9	22782	9,5	13,3	11,2	24,3	4,4	2893
	2000	69,3*	55,3*	62,2*	23317	7,8	11,5	9,5	20,1	3,8	2456
Irlanda	1997	69,1	45,9	57,5	1432	9,9	9,9	9,9	15,4	6,1	152
	1998	72	49	60,5	1531	7,7	7,3	7,5	11,3	3,9	123
	1999	74,4	51,9	63,2	1619	5,7	5,5	5,6	8,4	2,6	95
	2000	76,1	54	65,1	1696	4,3	4,2	4,2	6,5	1,7	74

Fonte: Eurostat

* indica stime Eurostat

Tabella 5 (Cont.): Indicatori chiave sull'occupazione dell'Unione Europea

		Tasso di occupazione (% pop. di età 15-64)			Occupati totali (000)	Tasso di disoccupazione (% forza lavoro 15+)			Tasso di disoccupazione giovane (% forza lavoro 15-24)	Tasso di disoccupazione di lunga durata (% forza lavoro)	Totale disoccupati (000)
		uomini	donne	Tot.		uomini	donne	Tot.			
Italia	1997	65,8	65,8	51	22215	11,7	9	11,7	33,8	7,9	2690
	1998	66,2	66,2	51,7	22448	11,8	9,1	11,8	33,8	7,1	2746
	1999	66,7	66,7	52,5	22686	11,3	8,7	11,3	32,7	6,9	2648
	2000	67,5	67,5	53,5	23059	19,5	8	10,5	30,8	6,4	2466
Lussemburgo	1997	74,3	45,3	59,9	227	2	4	2,7	8,1	0,9	5
	1998	74,5	46,2	60,5	237	1,9	4	2,7	7,1	0,9	5
	1999	74,5	48,6	61,7	249	1,8	3,4	2,4	7,1	0,7	4
	2000	75,1*	50,3*	62,9*	262*	1,9	3,3	2,4	7,3	0,6	4
Paesi Bassi	1997	78,3	57,4	68	7542	3,9	7	5,2	9,5	2,5	395
	1998	79,8	59,5	69,8	7766	3,1	5,3	4	8	1,7	312
	1999	80,7	61,7	71,3	7984	2,3	4,7	3,3	7,1	1,2	264
	2000	82,4*	63,7*	73,2*	8182	2	3,7	2,7	5,1	0,8	221
Austria	1997	76,8	58,4	67,7	3926	3,7	5,4	4,4	6,7	1,2	167
	1998	76,8	58,6	67,8	3956	3,8	5,4	4,5	6,4	1,3	171
	1999	77,2	59,4	68,4	4011	3,4	4,7	3,9	5,3	1,1	152
	2000	77	59,4	68,3	4046	3,2	4,3	3,7	5,2	1	142
Portogallo	1997	72,6	56,1	64,1	4615	6,1	7,7	6,8	15,1	3,7	331
	1998	75,7	58	66,6	4739	4,1	6,4	5,2	10,6	2,2	258
	1999	75,8	59,4	67,5	4818	3,9	5,2	4,5	9	1,7	228
	2000	76,6	60,3	68,3	4913	3,4	5,2	4,2	9	1,7	215
Finlandia	1997	66,7	60,4	63,6	2139	12,3	13	12,7	25,2	4	314
	1998	68,3	61,3	64,8	2184	10,9	12	11,4	23,5	3,9	285
	1999	69,6	63,5	66,6	2230	9,8	10,7	10,2	21,4	2,9	261
	2000	70,6	64,4	67,5	2264	9,1	10,6	9,8	21,4	2,8	253
Svezia	1997	71,1	67,7	69,4	4022	10,2	9,5	9,9	20,6	3,4	437
	1998	72,2	68,2	70,3	4071	8,6	8,1	8,3	16,6	2,9	368
	1999	73,5	69,7	71,6	4166	7,2	7,1	7,2	13,6	2,1	319
	2000	74,8	71	73	4271	6	5,8	5,9	11,3	1,3	265
Regno Unito	1997	76,9	63,4	70,2	26967	7,9	6	7	14,2	2,6	2026
	1998	77,6	63,8	70,8	27282	7	5,5	6,3	13,6	2,1	1834
	1999	77,6	64,1	70,9	27610	6,7	5,3	6,1	13,2	1,8	1781
	2000	77,8	64,6	71,2	27910	6	4,9	5,5	12,8	1,5	1632

Fonte: Eurostat

* indica stime Eurostat

Tabella 6: Indebitamento netto e debito pubblico negli stati membri dell'area euro (in percentuale del PIL)

		Spesa G.G Finale Consumi	Compensi impiegati	Pagamenti di interessi	Totale usi correnti	Risparmio lordo	Formazione capitale lordo fisso	TotaleUsi	Impieghi netti (-) o indebitame nto netto (+)	Impieghi netti (-) o indebitament o netto (+) esclusi interessi	G.G Debito consolidato lordo
Belgio	1998	21,2	11,7	7,7	48,5	1,5	1,5	50,9	-0,9	6,7	119,8
	1999	21,4	11,6	7,2	48,0	1,9	1,8	50,7	-0,7	6,5	116,4
	2000	21,1	11,5	7,0	47,2	2,7	1,8	49,9	0,0	7,0	110,8
	2001	20,8	11,2	6,6	46,4	3,1	1,9	48,3	0,6	7,2	104,4
	2002	20,5	11,2	6,3	45,8	3,5	1,9	48,0	0,7	7,0	98,6
Germania	1998	19,1	8,5	3,6	44,8	0,6	1,8	48,6	-2,1	1,5	60,7
	1999	19,0	8,3	3,5	44,8	1,3	1,9	48,6	-1,4	2,1	61,1
	2000	18,9	8,1	3,3	44,3	1,8	1,8	45,6	1,5	4,8	60,3
	2001	18,7	7,9	3,2	43,8	0,8	1,8	47,6	-1,7	1,4	58,7
	2002	18,6	7,7	3,1	43,3	1,3	1,8	47,2	-1,2	1,9	57,7
Grecia	1998	15,4	11,7	7,8	40,1	0,0	3,6	44,6	-3,1	4,7	105,5
	1999	15,0	11,5	7,6	40,1	1,9	4,1	45,2	-1,8	5,7	104,6
	2000	15,2	11,6	7,3	39,7	2,9	4,3	44,7	-0,9	6,4	103,9
	2001	14,9	11,5	6,7	38,9	3,6	4,5	43,8	0,0	6,7	99,9
	2002	14,7	11,4	6,1	38,1	4,3	4,6	43,4	0,6	6,7	98,0
Spagna	1998	17,5	10,7	4,3	37,0	1,2	3,3	41,7	-2,6	1,7	64,7
	1999	17,3	10,5	3,6	35,9	2,8	3,3	40,8	-1,2	2,4	63,4
	2000	17,1	10,4	3,3	35,2	3,4	3,3	39,9	-0,3	3,0	60,7
	2001	16,9	10,2	3,2	34,8	4,0	3,4	39,7	0,1	3,3	58,1
	2002	16,8	10,0	3,1	34,6	4,3	3,5	39,6	0,2	3,2	55,8
Francia	1998	23,5	13,7	3,6	48,6	1,1	2,9	54,0	-2,7	0,9	59,7
	1999	23,7	13,7	3,4	48,3	2,1	2,9	53,8	-1,6	1,8	58,8
	2000	23,5	13,5	3,3	47,9	2,3	3,0	53,2	-1,3	2,0	58,0
	2001	23,3	13,2	3,2	47,3	2,5	3,0	52,0	-0,6	2,6	56,9
	2002	23,1	12,9	3,1	46,7	2,9	3,0	51,8	-0,8	2,3	55,3

Fonte: European Commission, 2001 e proiezioni 2002

Tabella 6: Indebitamento netto e debito pubblico negli stati membri dell'area euro (in percentuale del PIL)

		Spesa G.G Finale Consumi	Compensi impiegati	Pagamenti di interessi	Totale usi correnti	Risparmio lordo	Formazione capitale lordo fisso	Totale Usi	Impieghi netti (-) o indebitamen to netto (+)	Impieghi netti (-) o indebitament o netto (+) esclusi interessi	G.G Debito consolidato lordo
Irlanda	1998	14,5	8,8	3,4	31,2	4,1	2,7	35,7	2,1	5,5	55,0
	1999	14,0	8,2	2,5	29,5	6,0	3,1	36,3	2,1	4,6	50,1
	2000	13,3	7,8	2,1	27,6	7,3	3,8	33,3	4,5	6,6	38,9
	2001	13,4	7,9	1,8	27,2	6,6	4,0	33,0	3,9	5,7	33,1
	2002	12,9	7,4	1,6	26,1	6,8	4,5	32,4	3,5	5,1	26,5
Italia	1998	17,9	10,7	8,0	45,6	0,3	2,4	49,6	-2,8	5,2	116,2
	1999	18,1	10,7	6,8	44,7	1,6	2,5	48,9	-1,8	4,6	114,5
	2000	18,0	10,5	6,5	43,8	1,8	2,4	46,5	-0,3	6,6	110,3
	2001	17,7	10,4	6,2	43,0	1,8	2,3	46,8	-1,4	5,7	105,7
	2002	17,5	10,1	5,8	42,1	2,1	2,3	46,0	-1,0	5,1	10,6
Lussemburgo	1998	17,2	9,1	0,4	38,1	8,8	4,6	43,2	3,2	3,6	6,4
	1999	17,3	8,7	0,3	37,8	9,9	4,3	42,6	4,7	5,0	6,0
	2000	16,6	8,1	0,3	35,8	11,1	4,4	41,2	5,3	5,6	5,3
	2001	16,3	7,9	0,3	34,8	10,0	4,6	40,5	4,0	4,3	5,1
	2002	16,1	7,9	0,3	34,0	9,1	4,6	39,7	3,0	3,2	4,9
Paesi Bassi	1998	22,8	10,2	4,9	43,4	1,8	3,0	47,1	-0,7	4,2	66,8
	1999	22,8	10,2	4,4	42,7	3,5	3,0	46,5	1,0	5,4	63,2
	2000	22,6	10,0	4,0	42,0	4,1	3,0	45,3	2,0	6,0	56,2
	2001	22,3	9,7	3,3	40,6	3,4	3,2	44,3	0,8	4,1	51,9
	2002	22,1	9,7	3,0	39,8	4,0	3,2	43,5	1,4	4,4	47,7

Fonte: European Commission, 2001 e proiezioni 2002

Tabella 6: Indebitamento netto e debito pubblico negli stati membri dell'area euro (in percentuale del PIL)

		Spesa G.G Finale Consumi	Compensi impiegati	Pagamenti di interessi	Totale usi correnti	Risparmio lordo	Formazione capitale lordo fisso	TotaleUs i	Impieghi netti (-) o indebitamen to netto (+)	Impieghi netti (-) o indebitament o netto (+) esclusi interessi	G.G Debito consolidato lordo
Austria	1998	19,6	11,3	3,8	47,4	2,1	1,9	54,3	-2,2	1,5	63,9
	1999	19,6	11,4	3,5	47,0	1,8	1,8	53,7	-2,1	1,5	64,7
	2000	19,3	11,2	3,6	46,3	1,7	1,7	51,8	-1,2	2,4	62,9
	2001	19,0	11,2	3,5	45,4	2,4	1,6	51,7	-0,7	2,9	61,6
	2002	18,7	10,8	3,4	44,8	3,0	1,6	50,8	0,0	3,4	59,5
Portogallo	1998	19,1	14,0	3,5	37,8	1,8	4,0	44,1	-2,3	1,2	55,3
	1999	19,7	14,4	3,2	38,1	2,2	4,1	44,8	-2,1	1,1	55,0
	2000	20,6	14,9	3,2	39,5	2,3	3,8	44,8	-1,4	1,8	54,1
	2001	20,6	14,9	3,1	39,4	3,3	4,3	46,2	-1,5	1,6	53,0
	2002	20,8	14,9	3,1	39,7	3,4	4,3	46,6	-1,5	1,6	52,6
Finlandia	1998	21,7	13,9	3,6	47,6	4,0	2,9	53,3	1,3	4,9	48,8
	1999	21,5	13,6	3,1	46,4	4,6	2,9	51,8	1,8	4,9	46,9
	2000	20,6	13,0	2,8	43,6	9,1	2,6	48,4	6,7	9,5	44,0
	2001	20,4	12,8	2,7	43,0	7,8	2,7	48,0	5,3	8,0	41,7
	2002	20,2	12,6	2,5	42,4	7,7	2,7	46,6	5,2	7,7	39,5
AREA EURO	1998	20,0	10,8	4,7	45,0	1,0	2,4	49,4	-2,1	2,6	73,3
	1999	20,1	10,7	4,3	44,5	2,0	2,5	49,0	-1,2	3,0	72,3
	2000	19,9	10,5	4,0	43,8	2,5	2,5	47,0	0,4	4,4	69,9
	2001	19,7	10,3	3,8	43,1	2,3	2,5	47,3	-0,7	3,1	67,4
	2002	19,5	10,1	3,7	42,5	2,7	2,5	46,8	-0,5	3,2	65,2

Fonte: European Commission, 2001 e proiezioni 2002

Tabella 7: Risorse totali nei paesi membri dell'Area Euro (in % del PIL)							
		Onere fiscale corrente	Contributi sociali ricevuti	Imposta corrente su redditi e ricchezza	Tasse su importazioni e produzione	Altre risorse correnti	Totale risorse correnti
Belgio	1998	48,1	16,6	17,6	12,9	2,9	50,0
	1999	48,0	16,5	17,2	13,3	2,8	49,9
	2000	48,0	16,2	17,5	13,3	3,0	49,9
	2001	47,6	16,0	17,4	13,4	2,8	49,5
	2002	47,4	15,9	17,3	13,4	2,8	49,3
Germania	1998	42,9	19,2	11,0	11,6	3,2	45,5
	1999	43,7	18,9	12,0	12,2	3,1	46,1
	2000	43,8	18,7	12,5	12,0	2,9	46,1
	2001	42,3	18,3	11,4	12,1	2,8	44,6
	2002	42,3	18,0	11,7	12,1	2,8	44,6
Grecia	1998	38,2	13,5	9,5	14,4	2,7	40,1
	1999	40,1	13,7	10,5	15,2	2,7	42,0
	2000	40,6	13,8	10,8	15,3	2,7	42,6
	2001	40,5	13,9	10,7	15,2	2,7	42,5
	2002	40,5	14,0	10,6	15,1	2,7	42,4
Spagna	1998	35,1	13,1	10,2	11,1	3,8	38,2
	1999	35,7	13,1	10,3	11,7	3,6	38,6
	2000	36,2	13,4	10,5	11,6	3,1	38,6
	2001	36,3	13,4	10,6	11,6	3,2	38,8
	2002	36,3	13,4	10,6	11,6	3,2	38,8
Francia	1998	46,5	18,2	11,7	16,0	3,7	49,6
	1999	47,3	18,4	12,2	16,1	3,7	50,4
	2000	47,0	18,6	12,3	15,7	3,7	50,2
	2001	46,6	18,6	12,1	15,4	3,7	49,8
	2002	46,3	18,5	12,0	15,4	3,8	49,6
Irlanda	1998	33,7	5,8	13,9	13,2	2,5	35,4
	1999	33,2	5,8	13,5	13,4	2,8	35,5
	2000	32,4	5,8	13,0	13,4	2,7	34,9
	2001	31,5	5,5	12,4	13,3	2,5	33,8
	2002	30,6	5,3	11,9	15,0	2,4	32,8
Italia	1998	43,2	12,8	14,5	15,3	3,2	45,8
	1999	43,5	12,8	15,1	15,2	3,3	46,3
	2000	43,0	12,7	14,6	15,1	3,0	45,5
	2001	42,3	12,6	14,1	15,1	3,0	44,8
	2002	41,8	12,5	13,8	15,0	2,9	44,2
	2002	40,1	15,1	11,5	12,6	4,6	43,7

Fonte: European Commission, 2001 e proiezioni 2002

Tabella 7 (Cont.): Risorse totali nei paesi membri dell'Area Euro (in % del PIL)							
		Onere fiscale corrente	Contributi sociali ricevuti	Imposta corrente su redditi e ricchezza	Tasse su importazioni e produzione	Altre risorse correnti	Totale risorse correnti
Lussemburgo	1998	42,3	11,6	16,5	13,4	5,3	46,8
	1999	46,1	11,9	16,9	14,2	4,8	47,7
	2000	45,9	11,6	16,1	14,9	4,3	46,9
	2001	44,1	11,4	14,7	14,8	3,9	44,9
	2002	42,5	11,2	13,5	14,7	3,6	43,0
Paesi Bassi	1998	41,2	16,5	12,2	11,6	5,0	45,2
	1999	42,4	17,1	12,2	12,2	4,7	46,2
	2000	42,3	17,1	12,1	12,2	4,7	46,0
	2001	40,3	15,3	11,4	12,7	4,6	44,0
	2002	40,1	15,1	11,5	12,6	4,6	43,7
Austria	1998	46,7	17,2	13,7	15,0	3,5	49,5
	1999	46,5	17,3	13,4	15,1	3,1	48,9
	2000	45,6	17,0	13,2	14,6	3,1	48,0
	2001	46,4	16,8	14,1	14,7	2,1	47,8
	2002	46,4	16,6	14,4	14,7	2,2	47,8
Portogallo	1998	35,8	11,4	9,9	14,6	3,8	39,6
	1999	36,8	11,5	10,3	15,0	3,5	40,3
	2000	37,5	11,9	10,8	14,8	4,3	41,8
	2001	38,5	12,0	11,9	14,7	4,2	42,7
	2002	39,0	12,0	12,3	14,7	4,2	43,2
Finlandia	1998	46,5	13,0	18,8	14,1	5,9	51,8
	1999	46,1	13,0	18,6	14,0	5,4	51,0
	2000	47,0	12,1	21,0	13,3	6,2	52,7
	2001	45,6	11,8	20,3	13,0	5,8	50,9
	2002	45,0	11,8	20,0	12,7	5,6	50,0
AREA EURO	1998	43,1	16,5	12,4	13,5	3,5	46,0
	1999	43,7	16,5	12,8	13,8	3,4	46,5
	2000	43,5	16,4	13,0	13,6	3,3	46,2
	2001	42,7	16,0	12,5	13,6	3,3	45,4
	2002	42,5	15,0	12,5	13,5	3,2	45,1

Fonte: European Commission, 2001 e proiezioni 2002

Tabella 8 : Spesa sociale in percentuale del PIL

			Sussidi monetari per vecchiaia	Sussidi monetari per invalidità	Malattie e infortuni occupazionali	Sussidio per malattia	Servizi per gli anziani e disabili	Vedovanza	Assegni familiari monetari	Servizi per le famiglie	Programmi attivi mercato del lavoro	Disoccup.	Salute	Sussidio alloggi	Altre contingenze
Belgio	1980	6,21	2,05	0,82	0,77	0,12	3,09	2,93	0,15	0	2,50	5,38	0	0,26	24,27
	1990	6,69	1,73	0,49	0,48	0,13	2,67	2,19	0,14	1,21	2,59	6,61	0	0,58	25,53
	1995	7,39	1,52	0,42	0,40	0,38	2,59	2,12	0,15	1,38	2,74	7,30	0	0,62	27,01
	1996	7,50	1,49	0,41	0,39	0,40	2,57	2,11	0,16	1,47	2,77	7,64	0	0,63	27,54
	1997	7,41	1,46	0,39	0,38	0,40	2,62	2,07	0,23	1,23	2,66	7,72	0	0,63	23,52
Germania	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	10,11	1,07	0,34	0,48	0,57	0,56	1,20	0,77	1,27	1,52	7,96	0,15	0,61	26,62
	1996	10,28	1,08	0,34	0,46	0,69	0,51	0,61	0,76	1,31	1,56	8,31	0,16	0,65	26,73
	1997	10,37	1,05	0,34	0,35	0,75	0,51	0,61	0,79	1,14	1,47	8,04	0,18	0,64	26,25
Grecia	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	9,00	1,14	0,01	0,75	0,21	1,76	1,26	0,64	0,42	0,42	4,85	0,57	0,25	21,28
	1996	9,36	1,11	0,00	0,71	0,22	1,92	1,18	0,72	0,42	0,44	4,89	0,62	0,27	21,88
	1997	9,31	1,12	0,00	0,70	0,25	1,94	1,15	0,69	0,40	0,49	4,92	0,74	0,26	21,99
Spagna	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	8,02	1,32	-	1,06	0,25	0,88	0,26	0,08	0,8	2,31	5,49	0,08	0,09	20,64
	1996	8,24	1,33	-	1,03	0,28	0,88	0,2	0,18	0,66	2,03	5,55	0,07	0,16	20,62
	1997	8,19	1,29	-	0,95	0,27	0,85	0,21	0,18	0,52	1,8	5,39	0,07	0,16	19,88

Fonte: *Oecd, 2001*

Tabella 8: Spesa sociale in percentuale del PIL

		Sussidi monetari per vecchiaia	Sussidi monetari per invalidità	Malattie e infortuni occupazionali	Sussidio per malattia	Servizi per gli anziani e disabili	Vedovanza	Assegni familiari monetari	Servizi per le famiglie	Programmi attivi mercato del lavoro	Disoccup.	Salute	Sussidio alloggi	Altre contingenze	Spesa pubblica sociale
Francia	1980	7,59	0,99	0,74	0,60	0,61	1,92	2,18	0,28	0,45	1,28	5,80	0,42	0	22,87
	1990	9,16	1,04	0,42	0,55	0,67	1,75	2,10	0,33	0,81	1,84	6,73	0,74	0,32	26,54
	1995	10,24	1,06	0,37	0,53	0,77	1,84	2,20	0,36	1,29	1,77	7,46	0,90	0,48	29,29
	1996	10,62	0,98	0,27	0,51	0,73	1,66	1,50	1,23	1,34	1,79	7,43	0,91	0,37	29,33
	1997	10,64	0,97	0,26	0,51	0,71	1,64	1,54	1,25	1,35	1,84	7,34	0,97	0,38	29,38
Irlanda	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	3,78	0,68	0,11	0,97	0,44	1,2	1,43	0,04	1,39	2,58	4,83	0,62	0,63	18,7
	1995	3,35	0,79	0,09	0,84	0,47	1,12	1,54	0,12	1,65	2,66	5,37	0,6	0,67	19,28
	1996	3,18	0,76	0,09	0,78	0,44	1,07	1,64	0,14	1,62	2,36	5,19	0,58	0,64	18,49
	1997	2,84	0,72	0,08	0,69	0,4	0,99	1,59	0,16	1,62	2,18	5,19	0,56	0,6	17,58
Italia	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	10,97	1,65	-	0,32	0,23	2,43	0,71	0,39	0	0,84	6,30	0,00	0,00	23,83
	1995	12,59	1,57	-	0,74	0,20	2,61	0,43	0,31	1,12	0,86	5,35	0,01	0,01	25,79
	1996	12,64	1,54	-	0,71	0,20	2,76	0,46	0,33	1,06	0,87	5,41	0,01	0,01	25,99
	1997	13,02	1,44	-	0,69	0,20	2,81	0,51	0,32	0,99	0,78	5,62	0,01	0,00	26,41
Lussemburgo	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	6,48	2,08	0,68	0,75	0,45	3,22	2,38	0,41	0,19	0,57	5,82	0,04	3,00	23,38
	1996	6,37	2,09	0,71	0,80	0,45	3,19	2,41	0,41	0,26	0,63	5,93	0,04	0,30	23,59
	1997	6,10	2,02	0,67	0,74	0,43	3,06	2,30	0,40	0,27	0,60	5,52	0,03	0,29	22,44

Fonte: Oecd, 2001

Tabella 8 (Cont.): Spesa sociale in percentuale del PIL

		Sussidi monetari per vecchiaia	Sussidi monetari per invalidità	Malattie e infortuni occupazionali	Sussidio per malattia	Servizi per gli anziani e disabili	Vedovanza	Assegni familiari monetari	Servizi per le famiglie	Programmi attivi mercato del lavoro	Disoccup.	Salute	Sussidio alloggi	Altre contingenze	Spesa pubblica sociale
Paesi Bassi	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	6,47	3,89	-	1,19	0,64	1,01	0,99	0,35	1,25	2,77	6,45	0,31	0,65	25,97
	1996	6,46	3,57	-	1,15	0,64	0,98	0,92	0,30	1,24	3,60	5,98	0,32	0,12	25,29
	1997	6,35	3,44	-	1,00	0,44	0,90	0,86	0,17	1,37	3,19	6,01	0,36	0,11	24,12
Austria	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	10,22	1,51	0,23	0,23	0,35	2,92	2,30	0,48	0,36	1,05	6,26	6,18	0,32	26,31
	1996	10,24	1,46	0,23	0,20	0,40	2,90	2,17	0,53	0,39	1,03	6,19	6,16	0,34	26,19
	1997	10,07	1,40	0,22	0,18	0,46	2,84	2,02	0,55	0,45	0,92	5,82	5,68	0,31	24,34
Portogallo	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	5,89	1,71	-	0,59	0,22	1,31	0,68	0,32	0,79	0,91	5,03	0,00	0,08	17,53
	1996	6,17	1,71	-	0,56	0,19	1,36	0,66	0,31	0,85	0,89	5,15	0,00	0,09	17,93
	1997	6,35	1,90	-	0,51	0,21	1,42	0,66	0,31	0,71	0,85	5,13	0,00	0,12	18,18
Finlandia	1980	4,70	2,70	0,20	0,23	0,91	0,86	1,07	0,81	0,98	0,66	5,04	0,21	0,16	18,51
	1990	6,41	3,01	0,26	0,61	1,14	1,00	1,88	1,37	0,99	1,11	6,36	0,18	0,46	24,78
	1995	7,74	3,60	0,25	0,49	1,65	1,15	2,72	1,37	1,54	3,89	5,69	0,46	0,65	31,22
	1996	7,93	3,46	0,25	0,44	1,75	1,13	2,35	1,45	1,69	5,69	5,81	0,39	0,72	30,97
	1997	7,39	3,18	0,23	0,41	1,59	1,09	2,17	1,40	1,54	5,81	5,54	0,34	0,70	28,71
AREA EURO	1980	6,17	1,91	0,59	0,53	0,55	1,96	2,06	0,41	0,48	1,48	5,41	0,21	0,14	21,88
	1990	9,25	2,03	0,32	0,73	0,65	2,26	2,08	0,57	1,10	2,24	7,71	0,39	0,50	29,85
	1995	8,13	1,77	0,31	0,67	0,51	1,75	1,51	0,45	1,01	1,79	6,09	0,78	0,62	24,53
	1996	8,25	1,72	0,30	0,65	0,53	1,74	1,35	0,54	1,03	1,97	6,12	0,77	0,36	24,55
	1997	8,17	1,67	0,28	0,59	0,51	1,72	1,31	0,54	0,97	1,88	6,02	0,75	0,35	23,57

Fonte: Ocse, 2001

Tabella 9 : Spesa sociale come percentuale della spesa pubblica

		Sussidi monetari per vecchiaia	Sussidi monetari per invalidità	Malattie e infortuni occupazionali	Sussidio per malattia	Servizi per gli anziani e disabili	Vedovanza	Assegni familiari monetari	Servizi per le famiglie	Programmi attivi mercato del lavoro	Disoccup.	Salute	Sussidio alloggi	Altre contingenze	Spesa pubblica sociale
Belgio	1980	11,03	3,65	1,46	1,38	0,21	5,49	5,21	0,26	0	4,44	9,56	0	0,46	43,16
	1990	12,66	3,27	0,90	0,91	0,25	5,06	4,15	0,26	2,28	4,91	12,51	0	1,11	48,29
	1995	13,96	2,86	0,80	0,76	0,73	4,89	3,99	0,28	2,60	5,18	13,77	0	1,17	50,98
	1996	14,21	2,82	0,77	0,75	0,76	4,88	4,00	0,30	2,79	5,24	14,47	0	1,19	52,17
	1997	14,40	2,84	0,76	0,74	0,78	5,10	4,02	0,45	2,39	5,16	15,00	0	1,22	45,70
Germania	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	18,11	1,91	0,61	0,86	1,02	1,01	2,16	1,38	2,28	2,72	14,27	0,27	1,10	47,70
	1996	20,98	2,20	0,70	0,94	1,42	1,05	1,25	1,55	2,68	3,18	16,95	0,32	1,33	54,55
	1997	21,60	2,19	0,71	0,72	1,55	1,07	1,27	1,65	2,37	3,07	16,75	0,37	1,34	54,67
Grecia	1980	20,52	3,66	0,09	0,69	0	3,56	1,35	0,03	0	0,99	14,63	0,29	0	45,80
	1990	31,23	5,17	0,05	3,14	0,95	6,81	2,89	2,68	1,23	1,55	16,21	1,76	0,74	74,41
	1995	25,82	3,27	0,02	2,15	0,59	5,06	3,61	1,84	1,20	1,22	13,90	1,63	0,71	61,01
	1996	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1997	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Spagna	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	16,86	3,04	-	2,22	0,52	2,05	0,47	0,21	2,02	6,01	12,66	0,27	0,14	46,46
	1995	18,22	3,00	-	2,41	0,58	2,01	0,58	0,18	1,83	5,24	12,47	0,18	0,20	46,89
	1996	19,30	3,12	-	2,42	0,65	2,06	0,48	0,41	1,55	4,76	13,00	0,17	0,38	48,31
	1997	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Francia	1980	16,89	2,20	1,65	1,34	1,36	4,28	4,85	0,62	1,01	2,84	12,91	0,94	0	50,88
	1990	18,70	2,12	0,86	1,11	1,37	3,57	4,28	0,68	1,64	3,74	13,74	1,52	0,65	53,97
	1995	19,06	1,98	0,68	0,99	1,43	3,42	4,10	0,67	2,40	3,29	13,88	1,68	0,90	54,50
	1996	19,49	1,79	0,49	0,94	1,34	3,04	2,76	2,25	2,46	3,28	13,64	1,67	0,67	53,83
	1997	19,8	1,81	0,48	0,94	1,32	3,04	2,87	2,32	2,52	3,42	13,66	1,80	0,70	54,69

Fonte: Ocse, 2001

Tabella 9 (cont.): Spesa sociale come percentuale della spesa pubblica

		Sussidi monetari per vecchiaia	Sussidi monetari per invalidità	Malattie e infortuni occupazionali	Sussidio per malattia	Servizi per gli anziani e disabili	Vedovanza	Assegni familiari monetari	Servizi per le famiglie	Programmi attivi mercato del lavoro	Disoccup.	Salute	Sussidio alloggi	Altre contingenze	Spesa pubblica sociale
Irlanda	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	9,57	1,72	0,27	2,45	1,12	3,04	3,63	0,11	3,51	6,54	12,25	1,58	1,59	47,38
	1995	8,76	2,05	0,23	2,19	1,22	2,93	4,02	0,32	4,3	6,94	14,01	1,58	1,76	50,31
	1996	8,75	2,1	0,23	2,15	1,2	2,94	4,52	0,38	4,45	6,51	14,28	1,60	1,77	50,89
	1997	7,96	2,02	0,23	1,93	1,11	2,77	4,47	0,44	4,53	6,11	14,47	1,57	1,69	49,3
Italia	1980	17,43	2,40	1,07	0,79	0,79	0,44	4,01	2,33	0,27	0	1,41	13,35	0,01	43,52
	1990	20,50	3,08	-	0,59	0,59	0,43	4,53	1,32	0,73	0	1,56	11,77	0,01	44,53
	1995	24,28	3,03	-	1,42	1,42	0,38	5,03	0,83	0,60	2,15	1,66	10,31	0,01	49,72
	1996	24,26	2,95	-	1,36	1,36	0,38	5,29	0,88	0,63	2,04	1,66	10,39	0,02	49,89
	1997	25,60	2,82	-	1,37	1,37	0,40	5,53	1,01	0,63	1,95	1,54	11,05	0,02	51,92
Lussemburgo	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1995	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1996	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1997	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paesi Bassi	1980	11,38	7,62	-	4,77	0,95	1,97	3,50	0,91	1,16	2,96	9,94	0,46	2,25	47,87
	1990	13,11	8,38	-	4,04	0,97	2,12	2,11	0,90	1,96	4,41	10,52	0,59	1,49	50,60
	1995	11,30	6,79	-	2,08	1,12	1,76	1,73	0,61	2,18	4,84	11,27	0,55	1,14	54,38
	1996	12,82	7,09	-	2,29	1,28	1,94	1,83	0,61	2,46	7,15	11,88	0,64	0,24	50,23
	1997	13,49	7,31	-	2,16	0,94	1,92	1,83	0,36	2,90	6,77	12,78	0,76	0,23	51,43

Fonte: Ocse, 2001

Tabella 9 (cont.): Spesa sociale come percentuale della spesa pubblica

		Sussidi monetari per vecchiaia	Sussidi monetari per invalidità	Malattie e infortuni occupazionali	Sussidio per malattia	Servizi per gli anziani e disabili	Vedovanza	Assegni familiari monetari	Servizi per le famiglie	Programmi attivi mercato del lavoro	Disoccup.	Salute	Sussidio alloggi	Altre contingenze	Spesa pubblica sociale
Austria	1980	17,90	2,49	0,64	0,51	0,39	6,60	5,87	0,83	0	0	11,09	10,67	0,56	47,22
	1990	19,44	2,93	0,51	0,37	0,53	5,97	4,32	0,80	0,63	1,75	10,74	10,24	0,67	48,9
	1995	19,59	2,90	0,45	0,43	0,67	5,60	4,40	0,92	0,69	2,02	11,99	11,32	0,62	50,45
	1996	19,82	2,82	0,45	0,39	0,82	5,61	4,20	1,02	0,75	2	11,98	11,39	0,65	50,67
	1997	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Portogallo	1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1990	10,54	4,78	-	1,39	0,30	2,43	1,68	0,63	1,53	0,9	10,32	0,02	0,11	34,62
	1995	13,48	3,92	-	1,35	0,50	2,99	1,55	0,73	1,80	2,08	11,51	0,01	0,19	40,12
	1996	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1997	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finlandia	1980	12,17	6,99	0,50	0,58	2,34	2,23	2,76	2,10	2,55	1,70	13,04	0,54	0,41	47,90
	1990	13,90	6,53	0,55	1,33	2,48	2,18	4,07	2,98	2,15	2,40	13,79	0,40	1,00	53,74
	1995	13,38	6,23	0,44	0,85	2,85	1,98	4,70	2,37	2,66	6,72	9,83	0,80	1,12	53,94
	1996	13,64	5,95	0,43	0,76	3,01	1,95	4,05	2,50	2,91	6,18	10,00	0,68	1,24	53,29
	1997	13,31	5,74	0,41	0,74	2,87	1,97	3,90	2,53	2,77	5,63	9,98	0,61	1,26	51,73
AREA EURO	1980	13,42	3,63	0,77	1,26	0,76	3,07	3,44	0,89	0,62	1,62	9,07	3,28	0,46	40,79
	1990	13,65	2,96	0,48	1,13	0,76	2,95	2,96	0,95	1,37	2,18	9,11	2,73	0,59	40,58
	1995	16,21	3,42	0,48	1,43	1,10	2,63	2,99	0,77	2,11	4,22	11,56	2,44	0,76	49,63
	1996	17,03	3,43	0,54	1,33	1,32	2,65	3,15	1,10	2,30	4,48	11,98	2,98	0,83	51,54
	1997	12,94	3,13	0,55	1,03	1,22	2,27	2,62	1,11	2,50	4,31	11,81	0,73	0,92	43,93

Fonte: Ocse, 2001

CAPITOLO II

La distribuzione personale dei redditi nell'UE

di

Francesca Gallo e Isabella Siciliano

1. I livelli e la composizione di reddito nei paesi dell'Unione Europea tra il 1994 ed il 1997.

Nell'ambito dell'analisi economica relativa ad equità e benessere finalizzata allo studio degli effetti delle politiche economiche di tipo re-distributivo, assume particolare importanza l'analisi della distribuzione del reddito personale. I fattori che determinano i livelli di equità e benessere di un sistema possono in generale ricondursi a 3 categorie: la struttura produttiva e i processi di formazione dei redditi che operano attraverso il mercato, la famiglia e l'intervento dello Stato.

Le variabili generalmente utilizzate nella letteratura per l'analisi dei livelli di equità di un sistema sono rappresentate dal reddito o dalla ricchezza, entità quantificabili in termini monetari e quindi tali da consentire agevoli confronti temporali e spaziali.

Tra le fonti informative disponibili a livello europeo per l'approfondimento della tematica della distribuzione dei redditi, la più significativa è certamente rappresentata dall'European Community Household Panel (ECHP). Si tratta di un'indagine campionaria che, dal 1994, viene effettuata con cadenza annuale nei 14 Paesi dell'Unione europea; è realizzata dagli Istituti Nazionali di statistica o da Istituti di ricerca nazionali con il coordinamento dell'Eurostat e quindi con standard comuni in riferimento alla raccolta e alla predisposizione dei dati. La peculiarità di questa indagine risiede nella sua struttura longitudinale: annualmente, infatti, vengono intervistate le stesse famiglie e gli stessi individui e questo permette di studiare la dinamica dei comportamenti e dei cambiamenti a livello sia familiare sia individuale. L'indagine ECHP coinvolge un campione totale di circa 60.000 famiglie residenti nei Paesi dell'Unione europea e rileva tra le altre, alcune fra le principali componenti che possono essere utilizzate per definire il reddito monetario.

Così come già evidenziato nella guida alla lettura, vale la pena di ricordare che i dati che verranno utilizzati in questa analisi fanno riferimento ad un periodo che va dal 1994 al 1997. Tuttavia, dato il carattere strutturale delle informazioni contenute in questo capitolo è possibile sostenere con una certa tranquillità che le evidenze registrate in quel periodo possono per molti versi considerarsi ancora valide al giorno d'oggi e sono comunque le uniche ufficialmente accettate sui tavoli dei policy makers europei. Inoltre, uno dei punti di forza di questo capitolo è rappresentato dalla possibilità di effettuare comparazioni tra i paesi europei su dati omogenei, cosa che verrebbe meno utilizzando fonti statistiche diverse dall'Euromanual.

Le analisi che sono riportate nel seguito si basano sulla grandezza "reddito disponibile annuale" rilevata dall'indagine ECHP, ovvero sulle entrate monetarie che derivano dal lavoro dipendente o autonomo, da investimenti di capitale finanziario e reale e dai trasferimenti privati e sociali percepite nell'anno solare che precede il momento della rilevazione. Tale grandezza è sicuramente un buon indicatore, anche se certamente non l'unico, per fornire una valutazione del tenore di vita.

Secondo l'indagine ECHP, il reddito netto mediano familiare equivalente¹ rilevato nel 1997 nei quattordici Paesi dell'Unione europea è di circa 11.623 unità standard di potere d'acquisto² (PPS)(cfr. Grafico 1), pari circa a 10.187 euro.

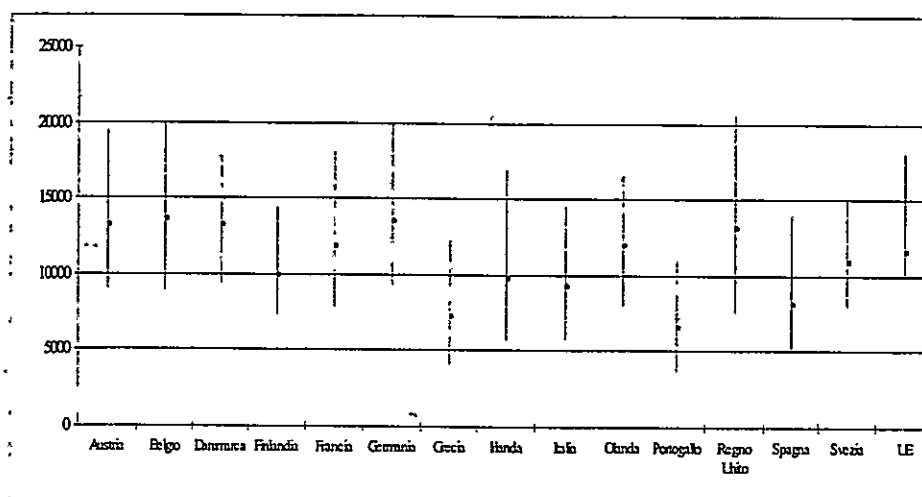
Rispetto a questo valore, possono essere distinti due gruppi di stati membri: il primo, composto da Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Olanda e Regno Unito, caratterizzato da livelli di reddito equivalente superiori alla media europea; il secondo, a cui appartengono Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna e Svezia, ovvero paesi alla "periferia" dell'Unione europea, in cui i livelli di prosperità sono al di sotto della media.

I redditi mediani familiari equivalenti più elevati si registrano in Belgio, Germania e Regno Unito, mentre Grecia, Portogallo e Spagna si trovano in coda alla classifica. L'Italia occupa il quattordimo posto della classifica, prima dei Paesi mediterranei, con un reddito mediano familiare equivalente inferiore alla media europea e pari a 9.262 PPS, circa 8.117 euro.

Analizzando la serie storica del periodo 1994-97 (Grafico 2) emerge per l'Italia, un aumento della distanza dei livelli di reddito familiari nazionali da quelli medi europei. Tendenza opposta si registra invece per la Grecia, il Portogallo e, a partire dal 1995 anche per la Spagna.

I differenti livelli di reddito che si riscontrano all'interno dell'Unione europea sono sicuramente imputabili alle diverse caratteristiche del sistema produttivo dei vari Paesi e delle capacità di questi ultimi di attenuare con opportune politiche redistributive le spinte alla disuguaglianza provenienti dal mercato.

Fig. 1
Livelli di reddito familiare equivalente in unità standard di potere d'acquisto nei Paesi europei (primo quintile, mediana e quarto quintile) – Anno 1997

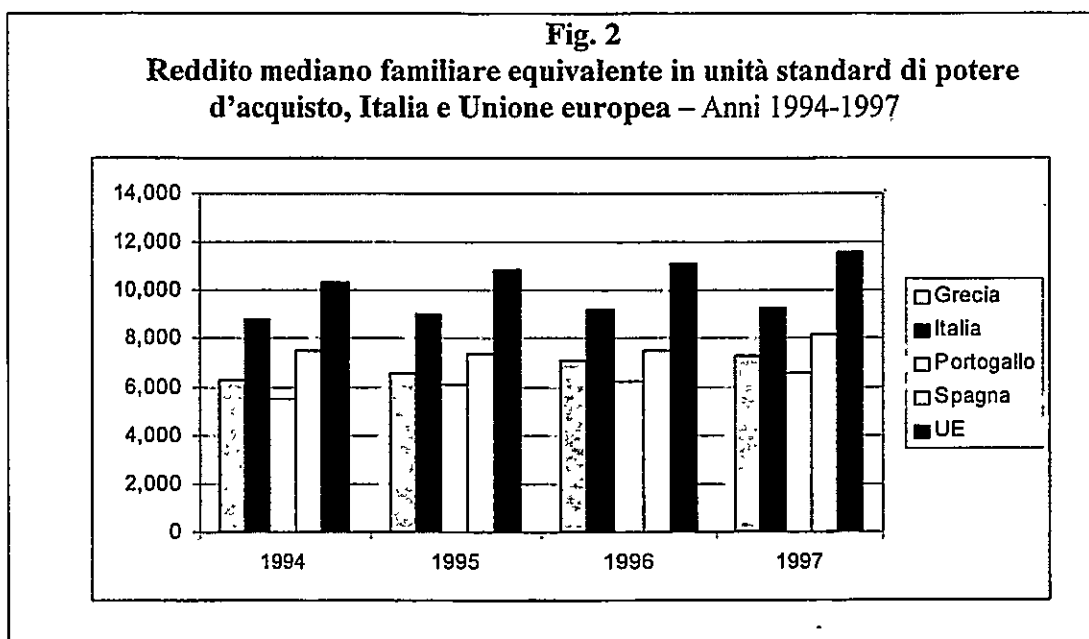


¹ Per reddito familiare equivalente si intende il reddito familiare confrontabile tra famiglie di diversa ampiezza e composizione. Per il suo calcolo si utilizza la scala modificata OECD che assegna un punteggio pari a 1 al primo individuo, a 0,5 ad ogni altro componente di 14 anni o più e di 0,3 ai minori di 14 anni.

² Al fine di garantire la comparabilità del livello di benessere nei vari Paesi, è opportuno esprimere i livelli di reddito in unità standard di potere d'acquisto, vale a dire mediante una grandezza di riferimento convenzionale caratterizzata dal fatto che ogni unità consente di acquistare lo stesso ammontare di beni e servizi nei vari paesi in un determinato anno.

Se si considerano, infatti, le differenze a livello europeo nella distribuzione funzionale del reddito disponibile delle famiglie, si osserva (Tavola 1) che i Paesi caratterizzati da livelli di reddito più bassi presentano quote maggiori di reddito equivalente prodotte dal lavoro autonomo.

Il Paese con la più elevata percentuale di reddito equivalente da lavoro autonomo è la Grecia con il 19,3%, seguita dall'Irlanda (16,6%); valori superiori al 10% si riscontrano anche per l'Italia e il Portogallo. La quota di reddito da capitale, formata cioè grazie ad investimenti finanziari e/o immobiliari varia da un minimo di 2,2 % per l'Austria ad un massimo di 13,1% del Belgio.



Inserire Tavola 1

L'incidenza sul reddito disponibile dei trasferimenti può fornire un'indicazione delle differenti capacità dei Paesi dell'Unione europea nell'attenuare le spinte alla disuguaglianza provenienti dal mercato. L'analisi dei dati a disposizione per l'anno 1997 evidenzia come la quota di reddito attribuibile all'intervento dello Stato sia maggiore in Svezia (39,0), in Finlandia (38,7%), in Belgio (37,9%) e in Italia (37%). All'estremo opposto si collocano Paesi come l'Irlanda, in cui la quota di reddito attribuibile all'intervento dello Stato ammonta a 24,5%, il Portogallo (26,5%), il Regno Unito (28,5%) e la Grecia (28,6%).

Se si analizza tuttavia la struttura di questi trasferimenti, si può verificare che in Italia la maggior parte è rappresentata dalle pensioni da lavoro e ai superstiti che, contribuendo per il 32,4% alla formazione del reddito disponibile equivalente, portano il nostro Paese al primo posto in Europa per l'incidenza di tale componente sul reddito. Nella classifica europea, segue il Belgio con una quota di reddito da pensioni pari a 25,8% e la Francia (24,5%). I livelli più contenuti di trasferimenti rilevati per l'Irlanda, Paese con la struttura demografica più giovane dell'Unione europea, trovano, invece, nella bassa incidenza delle prestazioni pensionistiche (13,6%) una possibile motivazione: è in questo Paese, infatti, che i livelli delle prestazioni pensionistiche raggiungono il livello più basso rispetto a quelli dei Paesi dell'Unione europea.

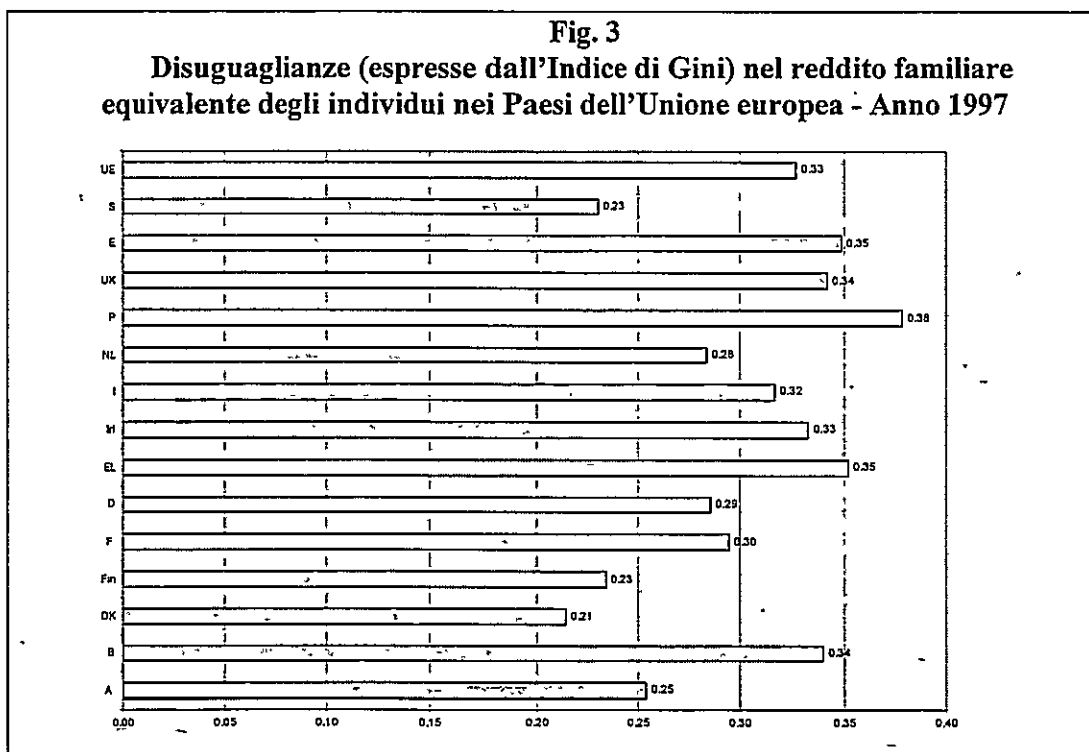
E' certamente interessante analizzare il peso assunto dalle diverse componenti di reddito all'interno di gruppi distinti della popolazione sulla base dei livelli di reddito.

Suddividendo in cinque gruppi le famiglie sulla base dell'entità del reddito equivalente, è possibile notare in tutti i Paesi dell'Unione europea come l'incidenza dei trasferimenti sia più marcata nelle classi di reddito più basse e si riduca man mano che si procede verso i livelli di reddito più elevati: in media nell'Unione europea la quota di trasferimenti passa dal 66,6% per le famiglie appartenenti al primo quintile al 19,3% per quelle appartenenti all'ultimo. Tale riduzione si manifesta in maniera più accentuata in Irlanda, Paese in cui la quota di trasferimenti passa dall'80,3% del primo quintile all'8,2% dell'ultimo, e nel Regno Unito (dal 74,5% del primo quintile al 14% dell'ultimo); è, al contrario, meno evidente in Paesi quali l'Italia, la Francia e la Svezia.

In particolare nel nostro Paese, caratterizzato da un'incidenza dei trasferimenti nella classe di reddito più bassa pari al 58,3% e del 23,4% in quella più elevata, tale riduzione molto contenuta si giustifica con la cospicua quota di trasferimenti da pensioni a scapito di quelli di tipo assistenziale, fortemente correlati ai livelli di reddito.

All'interno dell'Unione europea, la maggior quota di reddito da lavoro dipendente risulta concentrata nelle classi di reddito centrali: se per le famiglie appartenenti al primo quintile solo il 25,5% del reddito equivalente deriva dal lavoro dipendente, questa quota cresce man mano che si passa a classi di reddito superiori fino a raggiungere il suo massimo (62,8%) nella penultima classe quintilica, e scendere quindi a 57,8% nell'ultimo quintile. Tale tendenza si riscontra anche in Paesi quali la Germania, la Danimarca, l'Olanda, il Belgio, la Francia, il Regno Unito e l'Irlanda, mentre nei restanti Paesi dell'Unione europea la quota di reddito da lavoro dipendente risulta monotonicamente crescente.

Quest'ultimo andamento si riscontra anche per i redditi da lavoro autonomo e da capitale a livello europeo. Non mancano però le eccezioni rappresentate dall'Italia, dalla Svezia, dall'Olanda, dall'Austria, dalla Danimarca e dal Belgio.



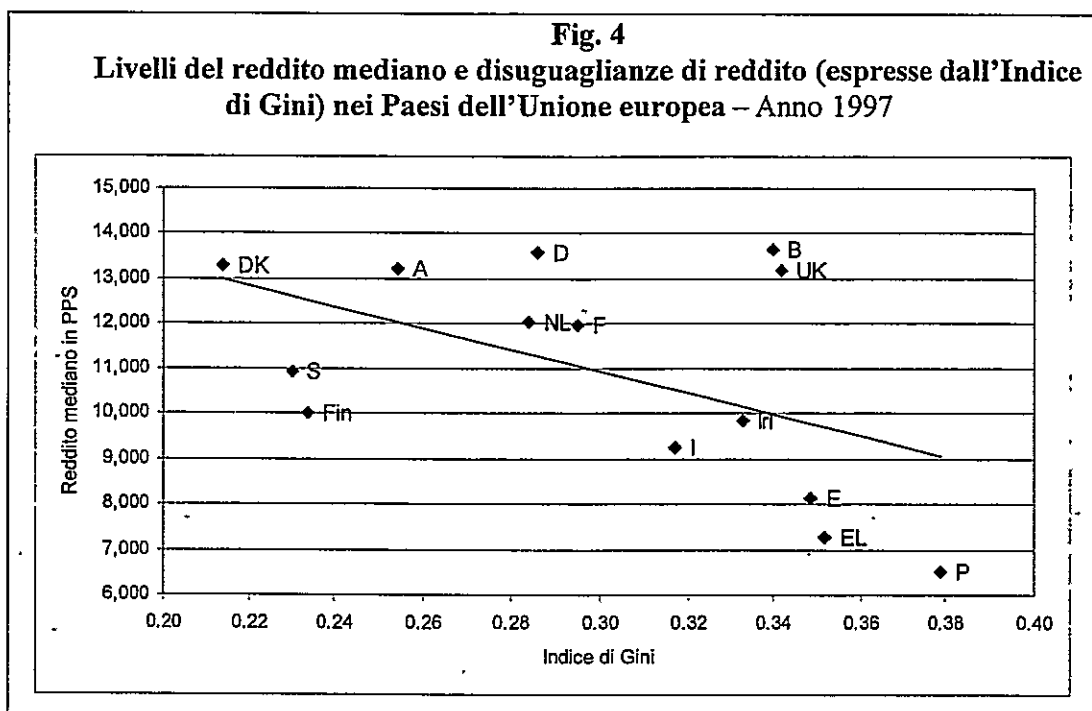
2. Disuguaglianze nella distribuzione del reddito nei Paesi dell'Unione Europea.

In generale, i livelli e le disuguaglianze nella distribuzione dei redditi tendono ad essere variabili fra loro strettamente legate: bassi livelli di reddito tendono ad associarsi a disuguaglianze distributive più forti e viceversa. Questa constatazione risulta evidente dal Grafico 3 e dal Grafico 4 sebbene si possano osservare due eccezioni eclatanti: il Regno Unito e il Belgio associano ad elevati valori del reddito familiare elevati valori dell'indice di Gini³, utilizzato per sintetizzare il livello di disuguaglianza distributiva.

In Portogallo, in Spagna e in Grecia si registrano i divari maggiori: nel 1997, la differenza media nei redditi portoghesi si aggira intorno a 6.389 PPS, quella nei redditi spagnoli intorno a 6.997 PPS e quella nei redditi greci intorno a 6.131 PPS.

Dei 4 stati membri con popolazione più numerosa, il Regno Unito e l'Italia sono i Paesi caratterizzati da livelli di disuguaglianza distributiva maggiori; Francia e Germania, invece, contengono il valore dell'Indice di Gini al di sotto di 0.3. Per il Regno Unito questo si traduce in differenziali di reddito elevati in termini assoluti: nel 1997, la differenza media nei redditi di due cittadini britannici si aggira intorno a 10.263 PPS.

In generale, le disuguaglianze minori tendono ad osservarsi nei Paesi caratterizzati da livelli del reddito mediano familiare più elevati ad eccezione di Svezia e Finlandia che presentano livelli sia di reddito sia dell'indice di Gini inferiori alla media europea.



Passando a considerare la dinamica temporale delle disuguaglianze, dal grafico 5 si evince per l'Italia una lieve riduzione nei 4 anni a disposizione: dallo 0,33 dell'indice di Gini del 1994 si è passati nel 1997 ad un valore di 0,32. La stessa dinamica si è registrata anche a livello di Unione europea dove lo stesso indice presentava un valore medio di 0,36 nel 1994 e di 0,33 nel 1997; in particolare la Danimarca, Paese che nel periodo considerato presenta i più bassi livelli dell'indice, è caratterizzata nel 1994 da un valore pari a 0,23 e, nel 1997, da un valore di 0,21. Il

³ Indice di concentrazione della distribuzione individuale del reddito familiare equivalente.

Portogallo, pur caratterizzato anch'esso da una dinamica discendente nei valori dell'indice, rimane nei 4 anni il Paese con la massima disuguaglianza.

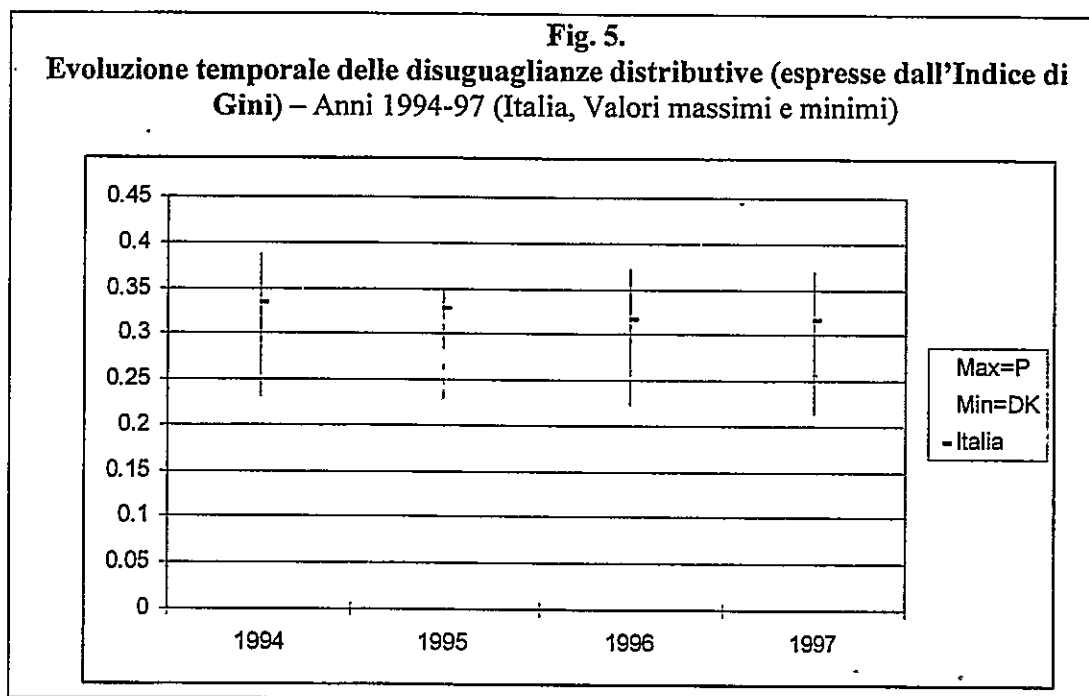
2.1. Le determinanti della dinamica delle disuguaglianze nella distribuzione del reddito

In generale, la riduzione delle disuguaglianze distributive nel reddito osservate nel periodo in considerazione sono attribuibili ad una variazione delle quote di reddito detenute dalle famiglie appartenenti rispettivamente alle classi più povere e più ricche.

Tra il 1994 e il 1997 nell'Unione europea la quota di reddito percepita dal 20% della popolazione più povero, che era inizialmente di 6,53% del reddito complessivo, ha subito un incremento del +2%, mentre quella detenuta dal 20% più ricco si è ridotta del -1,34% (cfr. Tavola 2).

Tale andamento è più marcato per la Francia e la Germania, Paesi caratterizzati da variazioni più ingenti nell'indice di Gini che, nel periodo 1994-1997, sono state pari rispettivamente a -14,24% e a -11,18%.

Nel Regno Unito, Paese contraddistinto ugualmente da uno spiccato miglioramento nella distribuzione del reddito, la classe di popolazione più povera ha visto, invece, ridursi la quota di reddito (-6,35%): questo è indice di un cambiamento favorevole, in termini di maggiore equità, soprattutto per le famiglie appartenenti alle classi intermedie di reddito.



Inserire Tavola 2

Olanda, Spagna e Irlanda, in contro tendenza rispetto alla generalità dei Paesi dell'Unione europea, sono caratterizzati da un aumento della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi. Mentre per i primi due Paesi la causa principale di tale fenomeno può essere ricercata nel peggioramento delle condizioni delle famiglie appartenenti alla classe più povera, per l'Irlanda, invece, sono proprio le famiglie più povere ad essere interessate da un miglioramento della propria situazione finanziaria.

In Italia, la diminuzione dell'indice di Gini trova nella riduzione della dispersione delle retribuzioni da lavoro dipendente una valida spiegazione: a differenza di quanto

accade nei vari Paesi dell'Unione europea (Tavola 3), a fronte di una riduzione dell'indice totale, nel nostro Paese (Grafico 6) si verifica un incremento nella dispersione dei redditi delle famiglie con fonte prevalente di reddito da lavoro autonomo.

Inserire Tavola 3

Limitando l'osservazione ai soli redditi individuali da lavoro è interessante verificare il loro andamento all'interno dei vari settori produttivi. In particolare, per i tre Paesi (Irlanda, Olanda e Spagna) caratterizzati nel quadriennio in esame da un incremento della disuguaglianza, la maggiore dispersione si concentra in alcuni settori specifici (Tavola 4): in Irlanda è nell'industria che si rileva il più elevato aumento della dispersione dei redditi; mentre in Olanda e in Spagna aumenta la dispersione soprattutto nella Pubblica amministrazione, a fronte di una maggiore equità rilevata nel settore agricolo.

L'aumento della disuguaglianza è inoltre determinata anche da un'amplificazione della diversità tra settori: in Irlanda le variazioni cumulative subite dai redditi medi nel periodo 1994-1997 vanno da un minimo di +1,7% nell'industria ad un massimo di +13,1% nell'agricoltura; in Olanda si va dal +2,2% dei servizi al +12,9% dell'agricoltura e in Spagna dal +8% dei servizi si passa al +33,4 dell'agricoltura.

3. Efficacia dell'intervento re-distributivo dello stato

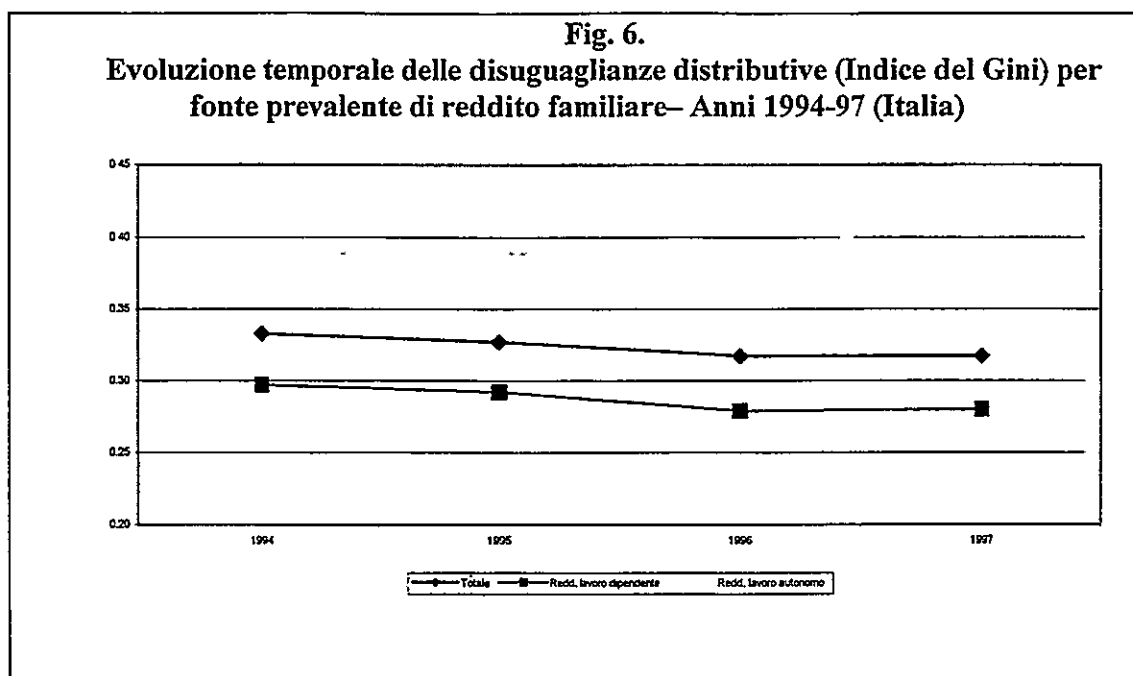
Da un confronto fra le disuguaglianze distributive esistenti fra i redditi calcolati includendo oppure escludendo i trasferimenti sociali diversi dalle pensioni⁴ è possibile quantificare l'efficacia degli interventi messi in atto a fini redistributivi nei differenti Paesi. Nel grafico 7 vengono messi a confronto i valori dell'indice di Gini, calcolato sui redditi non comprensivi dei trasferimenti sociali, e quelli dell'indice calcolato sui redditi finali.

Emerge che i Paesi più efficaci nelle loro politiche redistributive sono la Finlandia, la Danimarca, la Svezia e l'Irlanda, mentre, a seguito dei trasferimenti sociali, i valori dell'indice di Gini si riducono in misura minore nei Paesi mediterranei dell'Unione: Grecia, Italia, Portogallo e Spagna.

E' interessante analizzare più nel dettaglio l'effetto che i differenti sistemi di protezione sociale operanti nei Paesi dell'Unione europea inducono, in termini di trasferimenti monetari alle famiglie, sulla redistribuzione del reddito. Ai fini dell'analisi, i trasferimenti sociali sono disaggregati in quattro categorie e precisamente i sussidi di disoccupazione, i sussidi alla famiglia, ovvero le prestazioni monetarie erogate in caso di maternità, nascita figli o cura di figli o altri membri della famiglia, i sussidi di invalidità, ovvero le prestazioni monetarie erogate in caso di inabilità mentale o fisica a svolgere le normali attività quotidiane e, infine, i sussidi per l'istruzione. Dalla Tavola 5 (nuova tavola 5- cambiare la numerazione alle tavole che seguono) emerge come il sistema di protezione italiano assieme, anche se in minore misura, a quello greco, portoghese, spagnolo e olandese, si caratterizza per una forte incidenza sulla redistribuzione del reddito delle famiglie in senso equitativo dei sussidi di invalidità. Se in Italia, infatti, nel periodo 1994-97 la riduzione percentuale dell'indice di Gini a seguito dei trasferimenti sociali totali erogati dallo Stato è

⁴ La voce 'trasferimenti sociali' è comprensiva dei sussidi di disoccupazione, delle pensioni di invalidità, degli assegni per particolari situazioni familiari e delle borse di studio.

oscillata attorno ad un valore medio di 4,7%, nello stesso periodo, la riduzione media attribuibile ai sussidi di invalidità dello stesso indice è pari a 3,2%.



Inserire Tavola 4

Danimarca, Irlanda e Finlandia sono i Paesi dell'Unione europea in cui i sussidi di disoccupazione risultano essere gli strumenti più efficaci per la riduzione delle disuguaglianze della distribuzione del reddito delle famiglie. Questo dato trova conferma anche nell'elevata quota di spesa nazionale, in termini di GDP, di questi Paesi per la disoccupazione (cfr. Tavola 5).

4. La povertà monetaria

Un determinato grado di disuguaglianza nei livelli di benessere degli individui può corrispondere a diverse ipotesi circa la configurazione delle code della distribuzione del reddito, vale a dire circa la diffusione della povertà e della ricchezza. In questa sede si concentra l'attenzione sulle fasce di popolazione caratterizzate da una situazione di maggior disagio economico, individuata prendendo in considerazione la distribuzione individuale del reddito equivalente e definendo quale linea di povertà in ognuno dei Paesi considerati il 60% del suo reddito mediano.

4.1 La diffusione della povertà nei Paesi dell'Unione europea

Nel 1997 il 17,7% dei cittadini dell'Unione europea (Tavola 6), ovvero 61.084.000 individui dei 14 stati membri, vive in una famiglia con reddito inferiore alla linea nazionale di povertà.

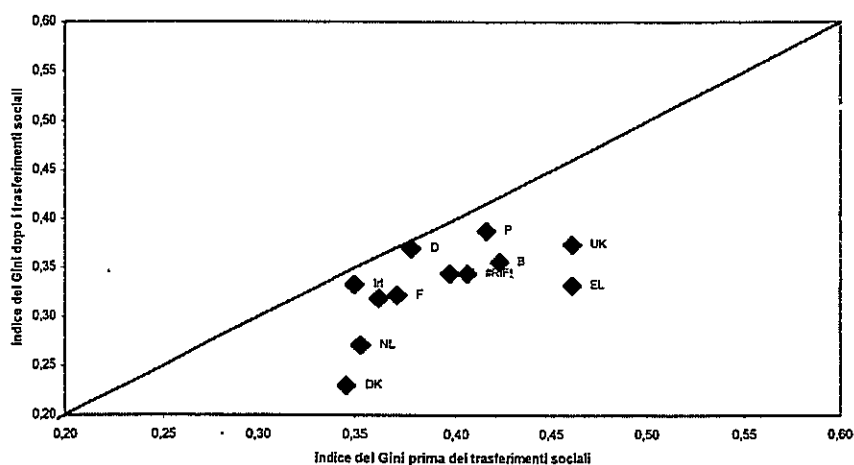
Inserire Tavola 6

Le percentuali più elevate si registrano in Portogallo (23,5%), nel Regno Unito (22,4%) e in Grecia (22,3%), mentre quelle più basse in Danimarca (8%) e in Finlandia (8,5%). L'Italia è caratterizzata dal 19,2% di individui in condizione di povertà, una percentuale superiore alla media europea (Grafico 8).

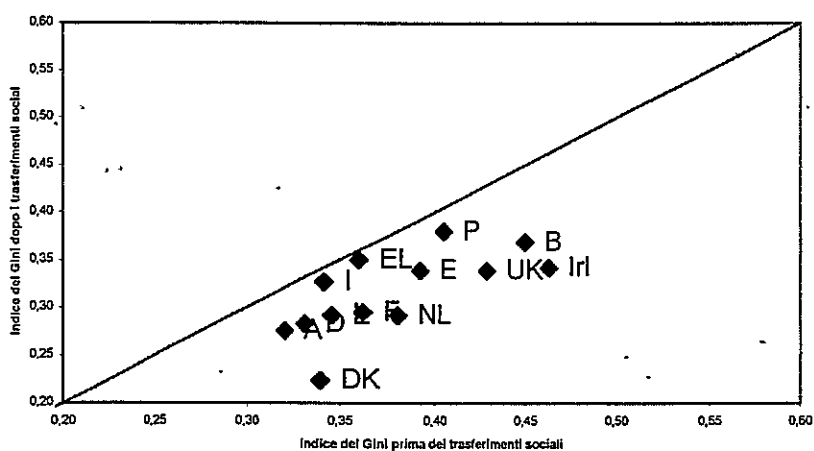
Nel quadriennio preso in considerazione, si è assistito ad una diminuzione a livello medio europeo dell'incidenza della povertà: se nel 1994 la percentuale di individui poveri nell'Unione europea era pari a 18,6%, nel 1997 questa percentuale si è ridotta a quota 17,7%.

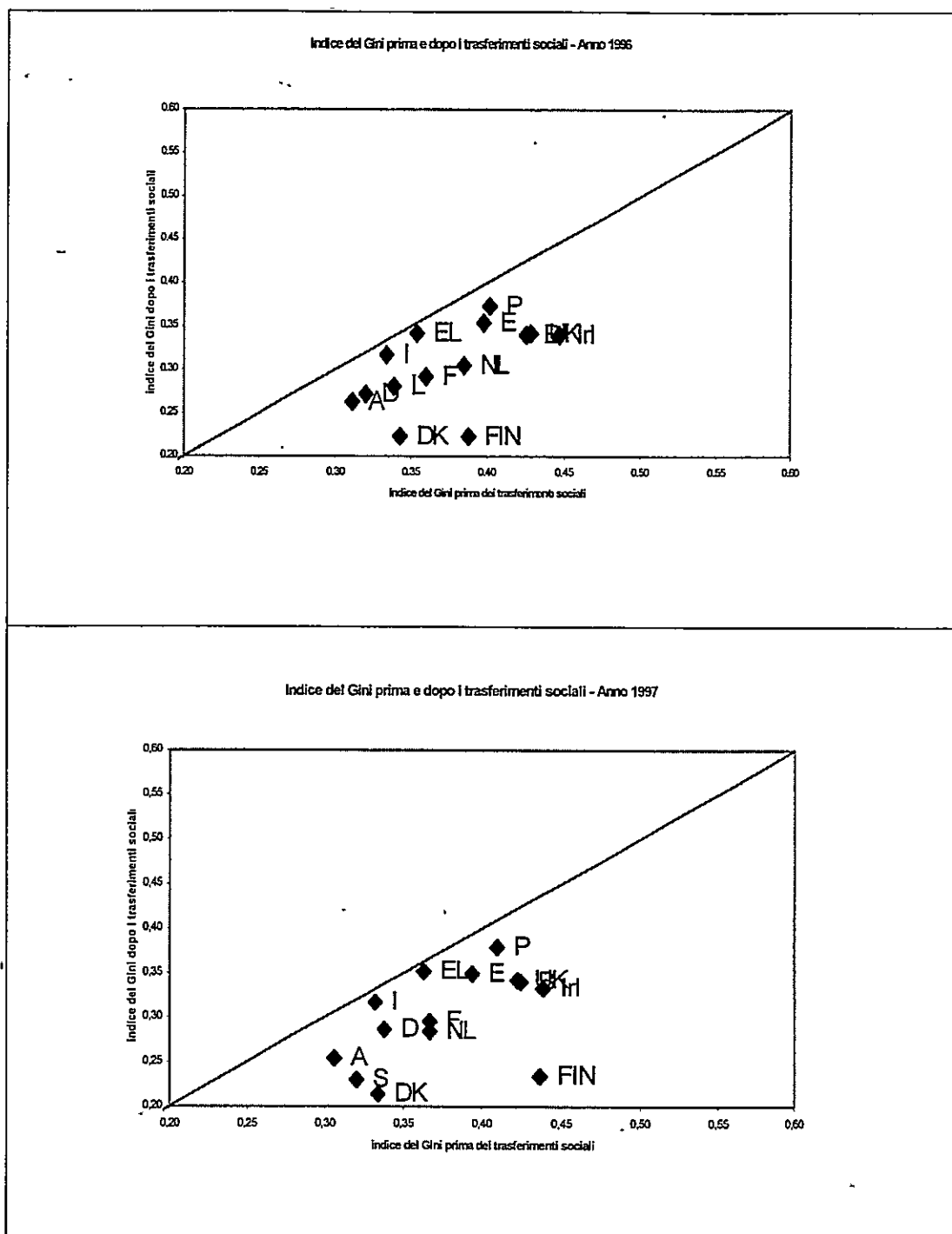
Fig. 7
Disuguaglianze nella distribuzione dei redditi (Indice di Gini)
prima e dopo i trasferimenti sociali - Anni 1994-97

Indice del Gini prima e dopo i trasferimenti sociali - Anno 1994



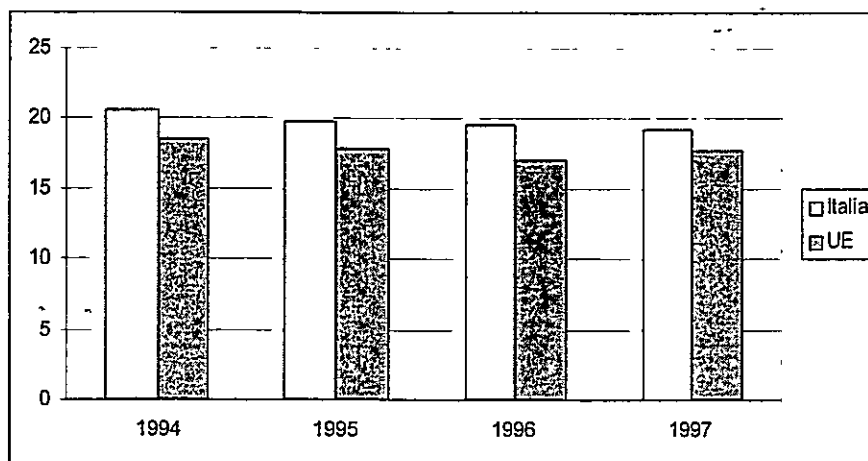
Indice del Gini prima e dopo i trasferimenti sociali - Anno 1995





In contro tendenza rispetto all'andamento medio europeo si dimostrano Paesi quali il Portogallo (Tavola 7), già segnalato per l'incidenza di povertà più elevata all'interno del Paesi Ue e caratterizzato da una percentuale di individui poveri pari al 22,8% nel 1994 e, nel 1997, al 23,5%, la Francia (16,3% nel 1994 e 17,4% nel 1997), l'Irlanda (18,2% nel 1994 e 20,0% nel 1997) e Olanda (10,1% nel 1994 e 13,0% nel 1997). Il nostro Paese ha registrato invece una lieve ma costante diminuzione dell'incidenza di povertà, riducendo le percentuali dal valore di 20,6% nel 1994 al valore di 19,2% nel 1997.

Fig. 8
Tasso di povertà in Italia e nell'Unione europea, Anni 1994-97



Inserire Tavola 7

Non tutti gli individui in Europa sono soggetti allo stesso rischio di povertà: ad eccezione della Svezia, sono in generale le donne ad essere maggiormente interessate dal fenomeno rispetto agli uomini (Tavola 6); anche le fasce d'età più giovani (0-16 anni) sono caratterizzate in tutti i Paesi ad esclusione della Svezia, Grecia, Finlandia e Danimarca da un tasso di povertà superiore alla media nazionale:

Le persone sole ultrasessantacinquenni e le famiglie monogenitore sono le tipologie familiari che a livello europeo hanno associato un tasso di povertà superiore alla media, rispettivamente di 28,4% e 29,7%; le medesime tipologie in Italia sono caratterizzate da percentuali pari a 23,4% e 19,4% rispettivamente.

4.1.1 - I bambini poveri

Nel 1997 il 25% dei bambini dell'Unione europea, corrispondente circa a 19 milioni di bambini di età inferiore a 18 anni, vive in una famiglia povera; in Italia tale percentuale è leggermente inferiore e pari a 23,6%.

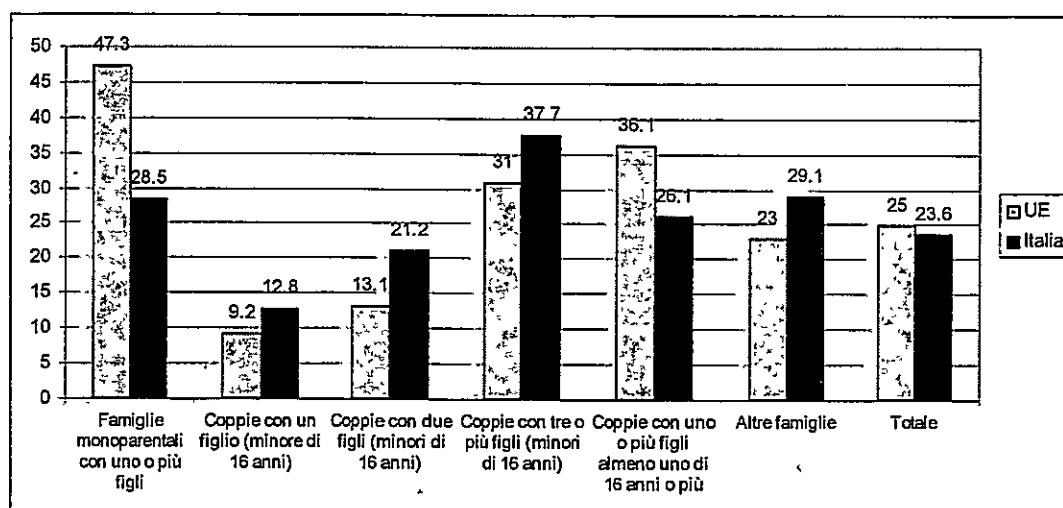
Nell'Unione europea il rischio di essere povero è maggiore per i bambini che vivono in famiglie monogenitore (Grafico 9): il 47,3% dei bambini che vive in queste famiglie risulta povero; mentre in Italia sono le coppie con molti figli (3 o più) a presentare il rischio più elevato (37,7%).

Concentrando l'attenzione sulle coppie con figli, si può osservare (cfr. Tavola 8) come sia più probabile incontrare un bambino povero in coppie con genitori caratterizzati da un titolo di studio basso: in Italia nel 1997 tale percentuale è pari a 33,9% rispetto ad una percentuale di bambini poveri nel totale delle coppie italiane con figli di 23,1%; analoga considerazione vale se si considera il contesto medio europeo in cui nello stesso anno la percentuale di bambini poveri in coppie con titolo di studio basso è pari a 38,2% rispetto ad una percentuale relativa al totale di coppie con figli di 23,8%.

Inserire Tavola 8

Considerando la tipologia di reddito della famiglia in cui si trova il bambino sono le coppie caratterizzate da un reddito proveniente esclusivamente da lavoro autonomo a registrare una maggiore quota di bambini poveri: nel 1997 a livello europeo in queste è concentrato il 31,2% dei bambini poveri e tale percentuale raggiunge in Italia il valore di 41,6%. Se si considerano invece le coppie con reddito proveniente esclusivamente da lavoro dipendente le percentuali scendono a 16,4% a livello europeo e a 15,9% in Italia.

Fig. 9
Tasso di povertà dei bambini da 0 a 17 anni per tipologia familiare in Italia e nell'Unione Europea, Anno 1997



4.1.2 - Le donne povere

In media le donne sono caratterizzate da un rischio leggermente più elevato di povertà rispetto agli uomini: nel 1997 a livello di Unione europea le donne hanno un'incidenza di povertà pari a 18,4% mentre gli uomini a 16,6%; in Italia per le prime l'incidenza di povertà è pari a 19,4% per i secondi a 18,7%. Se però a livello di Unione europea le donne single sono confrontate con gli uomini single, le differenze diventano molto più rilevanti: nel 1997 per le single con meno di 65 anni l'incidenza di povertà è pari a 22,76% rispetto a 18,93 per i single della stessa classe d'età, e le differenze aumentano se si considerano le single ultrasessantacinquenni (29,48% rispetto alla percentuale di 20,95 per gli uomini della stessa tipologia).

Sebbene in totale le donne di tutti i paesi dell'Unione europea risultino più a rischio di povertà degli uomini, questa tendenza non è confermata da tutte le classi di età.

Inserire Tavola 9

In Austria, Danimarca, Grecia le donne con 18-24 anni d'età hanno un rischio sensibilmente inferiore di essere povere rispetto agli uomini della stessa classe d'età; inoltre, in Francia, Irlanda, Italia, Regno Unito e Svezia sono le donne con 55-64 anni

d'età ad essere caratterizzate da un'incidenza di povertà più elevata degli uomini della medesima classe d'età.

4.2 - La persistenza in povertà

Le analisi precedenti consentono di avere un quadro del fenomeno della povertà in termini statici, nel senso che "forniscono una fotografia" delle caratteristiche di chi in un determinato anno risulta in stato di povertà ma non ci forniscono informazioni circa i processi di entrata/uscita dalla condizione di povertà o di permanenza in tale condizione da parte degli individui. Il fenomeno della povertà può difatti interessare solo occasionalmente determinati individui, mentre per altri può rivelarsi una condizione più o meno duratura. E' evidente che in quest'ultimo caso la situazione di disagio economico è più problematica e di ciò occorre necessariamente tenerne conto in termini di politiche sociali da impiegare. Inoltre un'analisi di tipo dinamico permette di verificare quali siano le cause alla base dei processi di ingresso o di uscita dalla stato di disagio economico e di fornire quindi opportune indicazioni per l'adozione di adeguati strumenti di politica economica per l'attenuazione di tale fenomeno.

La fonte informativa utilizzata in questa sede, proprio per la sua caratteristica di seguire nel tempo le stesse famiglie e individui, consente di analizzare la povertà, distinguendo quella transitoria da quella permanente e di quantificare quindi la diffusione di una situazione cronica di disagio economico.

Osservando i dati riportati in Tavola 6 si nota che a livello europeo, la percentuale di popolazione che è povera persistentemente per 2 anni di seguito si aggira intorno all'11%, per 3 anni di seguito intorno all'8%, mentre coloro che sono rimasti per tutto il quadriennio sotto la soglia di povertà sono il 7% degli individui. In Italia, se nel breve periodo, si ha una persistenza in povertà più accentuata rispetto al media europea (intorno al 12% per 2 anni consecutivi), nel medio periodo sembra più probabile l'uscita dalla condizione di povertà duratura rispetto a quanto accade in media per l'Unione europea: difatti solo il 6% degli individui italiani rimane per tutti e 4 gli anni osservati in condizione di povertà.

Il Paese dell'Unione europea con la più elevata diffusione di una condizione persistente di povertà è il Portogallo, dove l'11,8% della popolazione rimane sotto la linea di povertà per 4 anni consecutivi, pari a circa il 50% di coloro che risultavano poveri il primo anno di osservazione. Tra i Paesi dove risulta più bassa la probabilità di uscire da una situazione cronica di povertà c'è anche la Francia, dove a fronte di una incidenza del 16,3% rilevata nel 1994, coloro che permangono in povertà per tutto il quadriennio rappresentano l'9,2% della popolazione, cioè il 56% dei poveri iniziali. Tra i Paesi le cui famiglie sono state osservate per tutto il periodo 1994-1997, la Danimarca presenta, oltre alla più bassa diffusione della povertà, anche la minore persistenza in tale condizione. Difatti a 4 anni di distanza solo il 17% dei poveri del 1994 risulta ancora tale, pari all'1,8% della popolazione, ma già dopo un solo anno, circa il 60% degli individui poveri esce da tale condizione.

Focalizzando l'attenzione sull'anno più recente a disposizione (1997) e su una condizione di persistenza in povertà per un periodo di 3 anni, è opportuno analizzare le caratteristiche di tali individui, per comprendere quali siano le categorie a maggior rischio di permanenza in una condizione di disagio economico.

Nell'Unione europea (Tavola 10), coloro che risultano persistentemente poveri per 3 anni consecutivi costituiscono nel 1997 l'8,8% della popolazione. Fra i 14 Paesi dell'Unione europea i valori più elevati si registrano in Portogallo (15%), in Grecia (10,9%) ed Irlanda (10,8%), mentre quelli più bassi in Danimarca (3%) e Olanda (4,1%).

Relativamente ai vari sottogruppi di popolazione, la persistenza nella povertà è superiore per le donne dell'Unione (9,1%), per le classi più giovani (12,4% per la classe 0-16 e 13,7% per la classe 16-24) e per gli individui delle famiglie monogenitore.

Le donne olandesi e belghe presentano rispetto ai maschi dello stesso Paese il maggior rischio di permanere in povertà, mentre per le donne dei Paesi dell'Europa del Sud, per l'Irlanda e la Francia tale maggior rischio è attenuato o inesistente.

In Olanda e in Francia, i più giovani sono a forte rischio di permanenza in povertà rispetto agli individui delle classi superiori, come pure coloro che vivono in famiglie monogenitore, mentre chi vive in famiglie di questo tipo in Belgio ha un rischio minore di permanere in povertà rispetto alla generalità della popolazione.

Inserire tavola 10

5. - Conclusioni

I principali risultati che emergono dalla lettura dei dati micro estratti dall'indagine ECHP dell'Eurostat sono qui di seguito riportati:

- Nel 1997 il reddito netto mediano familiare equivalente rilevato nei 14 Paesi dell'Unione europea è di circa 11.623 unità standard di potere d'acquisto; rispetto a questo valore si possono distinguere due gruppi di Paesi: Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Olanda e Regno Unito caratterizzati da livelli di reddito superiori alla media europea; Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna e Svezia, con livelli di prosperità al di sotto della media.
- Nel quadriennio 1994-97 aumenta in Italia la distanza dei livelli di reddito familiari nazionali da quelli medi europei; tendenza opposta si registra per la Grecia, il Portogallo e la Spagna.
- La Grecia è il Paese con la più elevata percentuale di reddito equivalente da lavoro autonomo (19,3%) seguito dall'Irlanda (16,6%), mentre il Belgio si distingue per la maggior quota di reddito da capitale (13,1%).
- La maggior quota di reddito disponibile delle famiglie attribuibile all'intervento dello stato (misurato in termini di trasferimenti) si registra nel 1997 in Svezia (39%), Finlandia (38,7%), Belgio (37,9%) e Italia (37%). Analizzando la struttura di questi trasferimenti si verifica che in Italia la maggior parte è rappresentata dalle pensioni da lavoro e ai superstiti: queste contribuiscono per il 32,4% alla formazione del reddito disponibile equivalente.
- L'Italia è al primo posto in Europa per l'incidenza delle pensioni sul reddito disponibile delle famiglie.
- In generale i Paesi dell'Unione europea associano a bassi livelli di reddito disuguaglianze distributive più forti e viceversa; si possono però osservare due eccezioni eclatanti: Il Regno Unito e il Belgio sono caratterizzati da elevati livelli del reddito familiare ed elevati valori dell'indice di Gini, che sintetizza il livello delle disuguaglianze distributive.
- Dei 4 Stati membri con popolazione più numerosa il Regno Unito e l'Italia sono i Paesi caratterizzati da livelli di disuguaglianza distributiva maggiori; Francia e Germania, invece, contengono il valore dell'indice di Gini al di sotto di 0.3.
- Nell'Unione europea, tra il 1994 e il 1997 la quota di reddito percepita dal 20% della popolazione più povera ha subito un incremento del +2%, mentre quella detenuta dal 20% più ricco si è ridotta del -1,34%.
- I Paesi più efficaci nelle politiche redistributive del reddito sono la Finlandia, la Danimarca, la Svezia e l'Irlanda: in questi Paesi, infatti, si registrano le maggiori

riduzioni dell'Indice di Gini a seguito dei trasferimenti sociali; i Paesi mediterranei dell'Unione (Grecia, Italia, Portogallo e Spagna) risultano invece i meno efficaci.

- Il sistema di protezione italiano si caratterizza per una forte incidenza sulla redistribuzione del reddito delle famiglie dei sussidi di invalidità
- Danimarca, Irlanda e Finlandia sono i Paesi dell'Unione europea in cui i sussidi di disoccupazione risultano essere gli strumenti più efficaci per la riduzione delle disuguaglianze della distribuzione del reddito delle famiglie
- Nel 1997 il 17,7% dei cittadini dell'Unione europea vive in una famiglia con reddito inferiore alla linea nazionale di povertà. Le percentuali più elevate si registrano in Portogallo (23,5%) nel Regno Unito (22,4%) e in Grecia (22,3%) mentre quelle più basse in Danimarca (8%) e in Finlandia (8,5%). L'Italia è caratterizzata da un valore superiore alla media europea (19,2%)
- Nel periodo 1994-97 si è assistito ad una diminuzione a livello medio europeo dell'incidenza della povertà: se nel 1994 la percentuale di individui poveri nell'Unione europea era pari a 18,6%, nel 1997 questa percentuale si è ridotta a quota 17,7%.
- Ad eccezione della Svezia, sono le donne ad essere maggiormente interessate dal fenomeno rispetto agli uomini; anche le fasce d'età più giovani (0-16 anni) sono caratterizzate in tutti i Paesi ad esclusione della Svezia, Grecia, Finlandia e Danimarca da un tasso di povertà superiore alla media nazionale.
- Le persone sole ultrasessantacinquenni e le famiglie monogenitore sono le tipologie familiari che a livello europeo hanno associato un tasso di povertà superiore alla media, rispettivamente di 28,4% e 29,7%; le medesime tipologie in Italia sono caratterizzate da percentuali pari a 23,4% e 19,4% rispettivamente
- Nel 1997 il 25% dei bambini dell'Unione europea, corrispondente circa a 19 milioni di bambini di età inferiore a 18 anni, vive in una famiglia povera; in Italia tale percentuale è leggermente inferiore e pari a 23,6%.
- Nell'Unione europea il rischio di essere povero è maggiore per i bambini che vivono in famiglie monogenitore: il 47,3% dei bambini che vive in queste famiglie risulta povero; mentre in Italia sono le coppie con molti figli (3 o più) a presentare il rischio più elevato (37,7%).
- In media le donne sono caratterizzate da un rischio leggermente più elevato di povertà rispetto agli uomini: nel 1997 a livello di Unione europea le donne hanno un'incidenza di povertà pari a 18,4% mentre gli uomini a 16,6%; in Italia per le prime l'incidenza di povertà è pari a 19,4% per i secondi a 18,7%
- In Unione europea la percentuale di popolazione che è povera persistentemente per 2 anni di seguito si aggira intorno all'11%, per 3 anni di seguito intorno all'8%, mentre coloro che sono rimasti per tutto il quadriennio sotto la soglia di povertà sono il 7% degli individui.
- In Italia, se nel breve periodo, si ha una persistenza in povertà più accentuata rispetto al media europea (intorno al 12% per 2 anni consecutivi), nel medio periodo sembra più probabile l'uscita dalla condizione di povertà duratura rispetto a quanto accade in media per l'Unione europea: difatti solo il 6% degli individui italiani rimane per tutti e 4 gli anni osservati in condizione di povertà.
- Il Paese dell'Unione europea con la più elevata diffusione di una condizione persistente di povertà è il Portogallo, dove l'11,8% della popolazione rimane sotto la linea di povertà per 4 anni consecutivi, pari a circa il 50% di coloro che risultavano poveri il primo anno di osservazione.
- la Danimarca presenta, oltre alla più bassa diffusione della povertà, anche la minore persistenza in tale condizione. Difatti a 4 anni di distanza solo il 17% dei

poveri del 1994 risulta ancora tale, pari all'1,8% della popolazione, ma già dopo un solo anno, circa il 60% degli individui poveri esce da tale condizione.

- Fra i 14 Paesi dell'Unione europea i valori più elevati della percentuale di coloro che risultano persistentemente poveri per 3 anni consecutivi si registrano in Portogallo (15%), in Grecia (10,9%) ed Irlanda (10,8%), mentre quelli più bassi in Danimarca (3%) e Olanda (4,1%).

Box 4

La distribuzione del reddito in Italia nel 2000

La situazione del nostro Paese in tema di livelli e distribuzione dei redditi è stata finora messa a confronto con quella degli altri Paesi dell'Unione europea, grazie ad una fonte informativa, l'Indagine ECHP, in grado di garantire una piena comparabilità dei risultati, in quanto basata su standard comuni in riferimento alla raccolta e alla predisposizione dei dati. Si è già ricordato che la comparabilità dei risultati a livello di paesi dell'unione europea rende la fonte ECHP unica ed estremamente preziosa; tuttavia tale garanzia ha un risvolto negativo in termini di scarsa tempestività dei dati.

Qualora si sia interessati ad avere informazioni che riguardano esclusivamente l'Italia, si può ricorrere ad fonte informativa alternativa, l'*Indagine sui bilanci delle famiglie italiane* condotta con cadenza biennale dalla Banca d'Italia, che dà l'opportunità di approfondire il quadro finora illustrato con riferimento alla situazione del nostro Paese nell'anno 2000.

Occorre comunque fare delle premesse di carattere concettuale, necessarie per confrontare i risultati qui riportati con quelli presenti nell'analisi comparativa europea. Mentre l'ECHP rileva le sole componenti monetarie del reddito, l'indagine della Banca d'Italia le integra con componenti di tipo figurativo (affitto imputato per l'abitazione principale e le abitazioni secondarie non affittate a terzi di proprietà) e integrazioni del reddito in natura (ad esempio i ticket mensa, oppure l'automobile della società in cui si lavora). Inoltre per i redditi da capitale, derivanti dall'investimento in attività finanziarie, mentre l'ECHP rileva solo quanto effettivamente percepito in termini monetari a titolo di interessi, dividendi ecc, nell'*Indagine sui bilanci delle famiglie*, si procede ad un'imputazione di tali redditi (sulla base di rendimenti medi) a partire dallo stock di capitale investito in attività finanziarie al termine dell'anno.

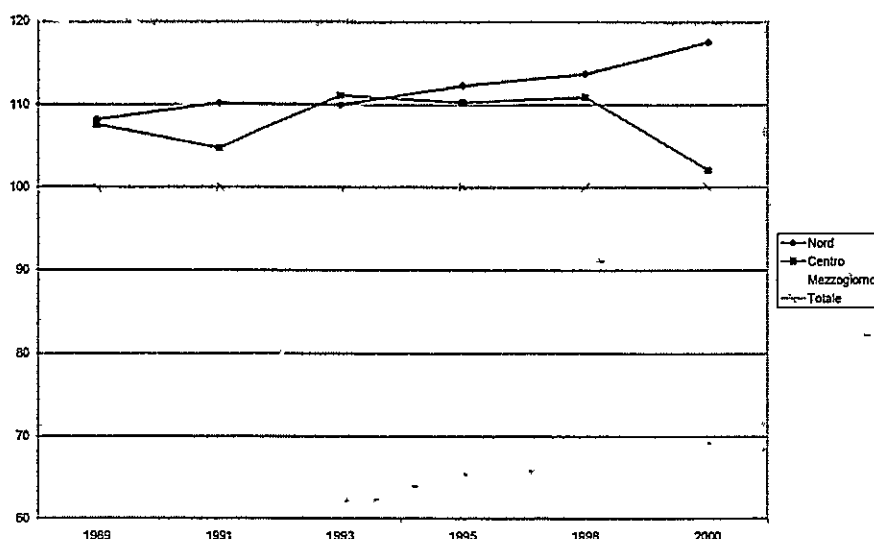
Nel 2000, in Italia il reddito netto familiare medio è pari a 26.098 euro, con differenze territoriali alquanto accentuate che vedono il Nord con un valore superiore di circa il 17% e il Mezzogiorno con un valore inferiore del 26% rispetto a quello medio italiano.

Il confronto con i dati dei precedenti anni, mette in luce un peggioramento relativo del reddito familiare medio delle regioni centrali (vedi Fig. 10), che è passato da 27.661 euro del 1998 a 26.650 euro nel 2000, mentre a livello nazionale il reddito familiare medio ha subito un incremento del 4,7% in termini nominali. Le differenze invece tra il Mezzogiorno e la media italiana si sono invece stabilizzate nel corso degli ultimi due anni.

Il confronto dei redditi familiari risente delle differenze a livello territoriale nel numero di percettori di reddito in famiglia: nel Mezzogiorno, infatti, nel 2000, il numero di percettori medi per famiglia è 1,57 contro l'1,78 delle regioni del Nord e nel Mezzogiorno la maggioranza relativa delle famiglie (56%) è caratterizzata dalla presenza di un solo percettore, mentre nel Nord del Paese la maggioranza delle famiglie (45,4%) ha 2 percettori.

Per avere una valutazione più rigorosa, nel confronto tra condizioni economiche degli individui è necessario considerare il numero di componenti in famiglia, maggiore nelle regioni meridionali. Pertanto, per tenere conto delle economie di scala che si realizzano mediante la convivenza di più persone nell'ambito dello stesso nucleo familiare, è opportuno determinare il reddito familiare equivalente. Utilizzando questa grandezza, il divario tra le 3 ripartizioni si accentua: nel 2000, mentre a livello nazionale il livello del reddito medio familiare equivalente risulta di 14.414 euro, nel Nord del Paese si colloca ad un livello di 17.623 euro (+22% rispetto alla media nazionale), nel Centro risulta pari a 14.973 euro (+4%) e nel Mezzogiorno pari a 10.160 euro (-30%), proprio a causa delle differenze strutturali esistenti nelle dimensioni medie delle famiglie.

Fig. 10 – Reddito familiare medio annuo, 1989-2000 (Numero indice, Italia=100)
Fonte: Banca d'Italia, Indagine *I Bilanci delle famiglie italiane*- Anni 1989-2000



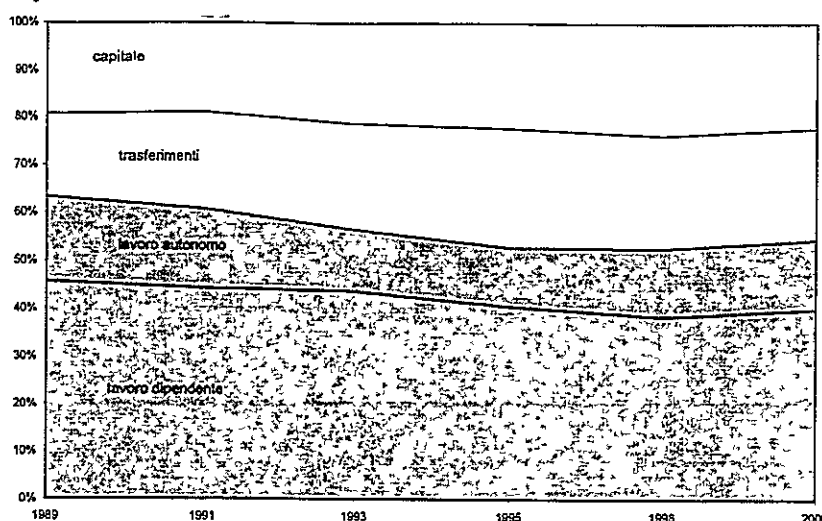
L'analisi per tipologia familiare, riportata nella Tab. 11, mostra che le condizioni economiche più sfavorevoli caratterizzano i nuclei con più di 2 figli, gli anziani soli e i monogenitori.

Inserire tab. 11

Tali considerazioni emergono anche esaminando la percentuale di individui che vive in famiglie con reddito equivalente al di sotto della soglia di povertà, definita pari al 50% del reddito equivalente mediano, a differenza di quanto fatto nei confronti internazionali, dove era stata fissata una soglia del 60% del reddito equivalente mediano. La percentuale di individui poveri è complessivamente nel 2000 pari al 13,3%. I nuclei con 3 o più figli risultano ad alto rischio di povertà: il 31,3% degli individui che vivono in questo tipo di famiglie è, infatti, in condizioni di povertà; risultano, inoltre, a elevato rischio di povertà anche i nuclei monogenitori, e gli anziani soli.

Gli individui con meno di 30 anni, con basso titolo di studio, impiegati nel settore agricolo o in condizioni di non occupazione fatta eccezione per i pensionati, hanno una maggiore probabilità di essere poveri. Relativamente alla composizione del reddito familiare netto per fonte di reddito, si rileva che la quota più consistente è rappresentata dal reddito da lavoro dipendente, che risulta contribuire nel 2000 per circa il 40% alla formazione del reddito familiare netto medio. L'incidenza del reddito da lavoro dipendente, sebbene dalla precedente rilevazione del 1998 abbia avuto un incremento del 1,5%, ha comunque subito una riduzione rispetto a quanto accadeva agli inizi degli anni '90 (Fig. 11). La quota di reddito da lavoro autonomo, che si aggirava intono al 12% nel 1995, si è progressivamente ampliata negli ultimi anni, fino a raggiungere nel 2000 il 14,6% del reddito familiare. Il reddito da capitale rappresenta nel 2000 il 23,2% del reddito familiare, registrando una flessione di circa un punto percentuale rispetto alla precedente rilevazione del 1998, a causa dell'abbassamento dei rendimenti finanziari. Il reddito da trasferimenti, a partire dalla metà degli anni '90, si attesta attorno al 25-23% del reddito familiare.

Fig. 11 – Composizione del reddito familiare medio per fonte di reddito, Italia, Anni 1989-2000.



Fonte: Banca d'Italia, Indagine *I Bilanci delle famiglie italiane*- Anni 1989-2000

L'incidenza delle diverse tipologie di reddito sul reddito familiare varia a seconda della classe di reddito (vedi Tab. 12). Se si suddivide la distribuzione delle famiglie in base al reddito familiare in 5 parti uguali, si rileva che nelle classi di reddito più basse è preminente il reddito da trasferimenti (53,7% nel primo quintile nel 2000). La quota del reddito da lavoro dipendente aumenta nelle classi centrali (40,1% nel terzo e 48,5% nel quarto quintile), mentre il reddito da lavoro autonomo e da capitale diventa più consistente nell'ultima classe quintilica.

Inserire Tab. 12

La distribuzione dei redditi familiari presenta una frequenza relativamente bassa delle classi di reddito più povere (vedi Tab. 13), un addensamento sulle classi di reddito medio-basse e una frequenza progressivamente meno elevata per le classi di reddito più elevate. Nel 2000, redditi inferiori a 5.000 euro si rilevano più frequentemente per le famiglie con un solo componente (7,1%), il cui capofamiglia è senza titolo di studio (9,1%) e in condizione non professionale (5,9%). Redditi superiori a 40.000 euro si registrano in particolare per le famiglie con 4 o più percettori (66,3%), con capofamiglia laureato (47,8%), imprenditore o libero professionista (41,3%) o dirigente (46,6%).

Inserire Tab. 13

Con riferimento alla concentrazione dei redditi, si rileva che il 20% delle famiglie più povere in base al reddito familiare, detiene il 6,1% del reddito complessivo, mentre il 20% più ricco detiene il 42,3%. L'indice di concentrazione di Gini relativo ai redditi familiari è pari a 0,36 mentre prendendo in considerazione i redditi familiari equivalenti, assume un valore pari a 0,33.

**Tavola 1 - Reddito familiare equivalente per fonte e per quintili di reddito nei Paesi dell'Unione europea
1997 (valori percentuali sul reddito disponibile netto)**

	Quintili di reddito equivalente	reddito da lavoro dipendente	reddito da lavoro autonomo	reddito da capitale	trasferimenti	di cui pensioni
Austria						
	1	23,1	5,0	1,4	70,5	43,7
	2	42,8	2,7	1,5	53,1	35,9
	3	59,5	3,5	1,3	35,6	25,0
	4	66,3	4,7	1,8	27,2	18,9
	5	66,9	8,0	3,3	21,8	17,1
	totale	58,3	5,4	2,2	34,1	23,9
Belgio						
	1	13,3	3,0	2,2	81,5	45,7
	2	31,2	1,8	2,1	65,0	46,7
	3	49,7	2,1	3,5	44,7	30,1
	4	64,1	4,5	3,3	28,1	19,6
	5	40,4	8,7	26,3	24,6	17,7
	totale	43,5	5,5	13,1	37,9	25,8
Danimarca						
	1	16,1	2,1	2,8	79,1	46,8
	2	32,1	1,2	2,6	64,1	29,1
	3	58,5	1,8	1,7	37,9	14,0
	4	74,3	2,8	1,7	21,2	8,6
	5	69,0	5,7	9,3	16,0	6,4
	totale	57,4	3,3	4,5	34,7	15,8
Finlandia						
	1	18,2	3,0	1,2	77,5	29,2
	2	23,3	3,3	1,3	72,2	28,6
	3	41,4	3,6	1,6	53,4	23,9
	4	62,9	4,4	2,3	30,4	12,2
	5	68,9	7,1	7,0	17,0	8,7
	totale	52,6	5,0	3,7	38,7	16,4
Francia						
	1	26,5	5,8	3,2	64,5	35,6
	2	45,5	5,0	2,7	46,9	31,1
	3	57,9	3,7	2,7	35,7	26,5
	4	62,8	5,0	3,1	29,2	23,6
	5	61,8	9,6	4,5	24,0	19,9
	totale	56,5	6,6	3,5	33,3	24,5
Germania						
	1	30,1	1,6	4,1	64,3	34,0
	2	46,2	2,3	3,2	48,3	37,6
	3	53,7	3,0	3,9	39,5	31,1
	4	64,7	5,5	6,3	23,6	18,5
	5	49,2	15,3	17,3	18,1	16,3
	totale	51,5	8,2	9,5	30,8	23,6
Grecia						
	1	14,6	20,6	4,1	60,7	45,8
	2	28,3	20,3	3,2	48,3	38,6
	3	40,2	17,7	3,7	38,4	32,4
	4	52,7	16,6	4,6	26,1	22,8
	5	53,1	20,9	9,8	16,2	15,1
	totale	45,6	19,3	6,5	28,6	24,4

Tavola 1 (Contd) - Reddito familiare equivalente per fonte e per quintili di reddito nei Paesi dell'Unione europea 1997 (valori percentuali sul reddito disponibile netto)

	Quintili di reddito equivalente	reddito da lavoro dipendente	reddito da lavoro autonomo	reddito da capitale	trasferimenti	di cui pensioni
Irlanda						
	1	13,2	5,1	1,5	80,3	32,2
	2	28,6	8,2	1,1	62,0	34,5
	3	57,9	11,2	1,7	29,1	14,4
	4	70,7	13,9	1,7	13,7	8,7
	5	63,1	24,8	3,9	8,2	6,9
	totale	56,3	16,6	2,5	24,5	13,6
Italia						
	1	29,1	10,7	1,9	58,3	46,8
	2	38,6	9,9	1,4	50,1	43,9
	3	39,5	9,6	1,4	49,5	44,8
	4	51,5	9,9	2,6	36,1	31,8
	5	55,6	15,2	5,8	23,4	20,5
	totale	47,7	11,9	3,4	37,0	32,4
Olanda						
	1	28,4	2,1	4,7	64,9	24,0
	2	42,6	1,5	1,3	54,6	28,8
	3	65,1	2,4	1,8	30,7	17,2
	4	74,0	2,4	1,9	21,7	12,3
	5	66,0	7,8	5,4	20,8	14,7
	totale	61,7	4,3	3,3	30,6	17,2
Portogallo						
	1	24,8	7,1	1,5	66,7	52,5
	2	40,4	10,7	1,2	47,8	36,4
	3	62,2	10,3	1,3	26,1	19,9
	4	64,3	11,3	2,4	21,9	16,3
	5	64,3	11,5	5,4	18,8	16,6
	totale	59,1	10,9	3,4	26,5	21,3
Regno Unito						
	1	17,9	4,4	3,2	74,5	44,7
	2	38,2	4,1	2,6	55,1	32,1
	3	57,0	5,6	3,5	33,9	20,1
	4	64,3	8,6	4,5	22,6	13,4
	5	63,0	13,4	9,5	14,0	9,5
	totale	56,2	9,2	6,0	28,5	17,4
Spagna						
	1	30,1	7,1	4,1	58,7	35,7
	2	36,1	7,4	3,0	53,6	42,0
	3	45,1	8,8	3,6	42,5	31,4
	4	58,5	8,0	3,0	30,5	24,1
	5	65,0	11,2	6,6	17,2	13,2
	totale	54,4	9,3	4,7	31,6	23,7
Svezia						
	1	24,6	4,4	2,9	68,1	31,2
	2	30,4	2,0	2,3	65,3	43,5
	3	57,2	1,1	2,3	39,4	27,9
	4	65,8	0,9	2,4	30,9	20,3
	5	69,2	1,0	5,1	24,8	16,6
	totale	51,8	1,3	3,3	39,0	23,0
Unione europea						
	1	25,5	4,6	3,3	66,6	38,1
	2	41,0	4,5	2,5	51,9	36,2
	3	53,3	5,0	3,0	38,8	28,3
	4	62,8	6,6	4,0	26,6	19,8
	5	57,8	12,5	10,4	19,3	15,5
	totale	53,4	8,2	6,1	32,1	23,1

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 2 - Quota di reddito procapite per quintili di reddito familiare equivalente nei Paesi dell'Unione europea (valori percentuali) - Anni 1994-97

Quintili di reddito familiare equivalente	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Italia	Lussemburgo	Olanda	Portogallo	UK	Spagna	Svezia	UE
1994																
primo quintile	-	7,65	11,63	-	7,45	7,13	5,64	7,6	6	7,37	9,19	5,69	5,98	6,62	-	6,53
secondo quintile	-	12,2	15,49	-	12,18	12,98	11,8	11,84	12,28	12,61	13,19	11,34	11,45	12,25	-	12,1
terzo quintile	-	15,85	17,69	-	16,37	16,93	16,32	15,59	17,47	16,55	16,47	15,55	15,69	16,59	-	16,37
quarto quintile	-	20,04	21,2	-	21,3	21,89	23,34	22,41	23,66	22,45	22,75	22,16	22,08	22,87	-	22,53
quinto quintile	-	44,25	33,98	-	42,7	41,07	42,89	42,55	40,41	41,03	38,4	45,26	44,8	41,67	-	42,47
Totale	-	100,0	100,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0
1995																
primo quintile	8,9	7,1	11,8	-	8,1	8,2	6,5	7,6	6,6	8,3	8,5	5,9	7,0	6,6	-	6,8
secondo quintile	13,4	12,2	15,1	-	13,1	13,7	12,0	11,2	12,5	13,0	12,9	11,3	11,9	12,4	-	12,3
terzo quintile	17,2	15,6	18,2	-	17,5	17,5	16,7	15,4	17,4	17,0	16,3	15,8	16,5	16,7	-	16,6
quarto quintile	22,3	20,1	21,3	-	22,6	22,2	23,2	22,2	23,4	22,1	22,5	22,4	22,6	23,2	-	22,8
quinto quintile	38,2	45,1	33,6	-	38,7	38,4	41,8	43,6	40,2	39,6	39,8	44,7	42,0	41,1	-	41,6
Totale	100,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0
1996																
primo quintile	9,0	7,5	12,0	12,4	8,1	8,5	6,5	7,7	6,7	8,6	8,3	6,3	7,1	6,1	-	6,6
secondo quintile	13,8	12,7	15,2	15,0	13,2	14,0	12,3	11,3	12,8	12,7	12,7	11,1	11,7	12,1	-	12,3
terzo quintile	17,7	16,1	17,8	17,7	17,6	17,8	16,4	15,3	17,7	17,0	16,1	15,7	15,8	16,3	-	16,4
quarto quintile	22,6	20,5	21,9	21,4	22,7	22,4	23,3	22,2	23,6	22,5	22,4	22,5	22,9	23,0	-	22,8
quinto quintile	36,8	43,2	33,2	33,5	38,4	37,3	41,5	43,5	39,3	39,3	40,6	44,4	42,6	42,5	-	42,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0
1997																
primo quintile	9,43	7,87	12,18	11,5	7,65	8,28	6,25	7,9	6,45	-	8,41	6,29	5,6	6,29	10,26	6,66
secondo quintile	13,84	12,65	17,71	14,95	13,15	13,7	11,82	11,67	13,12	-	13,24	10,98	12,31	11,97	15,33	12,11
terzo quintile	17,52	15,57	15,26	17,46	17,84	16,9	16,71	15,48	17,73	-	16,69	15,48	17,37	16,53	18,3	16,5
quarto quintile	22,6	20,6	21,89	21,87	22,99	21,88	23,25	22,36	23,79	-	22,7	21,82	23,1	23,23	22,54	22,83
quinto quintile	36,61	43,31	32,96	34,22	38,38	39,24	41,97	42,59	38,91	-	38,95	45,42	41,62	41,98	33,57	41,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
variazioni 97/94 primo quintile	-	2,88	4,73	-	2,68	16,13	10,82	3,95	4,37	-	-8,49	10,54	-6,35	-4,98	-	1,99
variazioni 97/94 quinto quintile	-	-2,12	-3,00	-	-10,12	-4,46	-2,15	0,09	-3,71	-	1,43	0,35	-7,10	0,74	-	-1,34
variazioni 97/94 Indice di Gini	-	-4,49	-6,96	-	-14,24	-11,18	-4,86	0,30	-4,80	-	4,80	-2,32	-8,56	1,45	-	-7,89

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 3 - Disuguaglianze distributive (Indice del Gini) per fonte prevalente di reddito familiare nei Paesi dell'Unione europea 1994-97

	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Italia	Lussemburgo	Olanda	Portogallo	Regno Unito	Spagna	Svezia	UE
1994																
Totale	-	0,36	0,23	-	0,34	0,32	0,37	0,33	0,33	0,32	0,27	0,39	0,37	0,34	-	0,36
Redd. lavoro dipendente		0,22	0,18	-	0,33	0,28	0,30	0,25	0,30	0,28	0,23	0,35	0,32	0,31	-	0,31
Redd. lavoro autonomo		0,41	0,36	-	0,36	0,45	0,42	0,42	0,39	0,42	0,35	0,40	0,40	0,36	-	0,43
1995																
Totale	0,28	0,37	0,22	-	0,30	0,28	0,35	0,34	0,33	0,29	0,29	0,38	0,34	0,34	-	0,33
Redd. lavoro dipendente	0,24	0,22	0,18	-	0,25	0,24	0,29	0,26	0,29	0,27	0,26	0,35	0,30	0,31	-	0,29
Redd. lavoro autonomo	0,37	0,44	0,37	-	0,38	0,42	0,39	0,44	0,39	0,41	0,38	0,35	0,29	0,35	-	0,41
1996																
Totale	0,26	0,34	0,22	0,22	0,29	0,27	0,34	0,34	0,32	0,28	0,31	0,37	0,34	0,35	-	0,33
Redd. lavoro dipendente	0,23	0,22	0,18	0,18	0,25	0,23	0,29	0,26	0,28	0,25	0,26	0,34	0,31	0,32	-	0,28
Redd. lavoro autonomo	0,33	0,47	0,30	0,29	0,36	0,41	0,38	0,46	0,39	0,38	0,36	0,38	0,29	0,42	-	0,41
1997																
Totale	0,25	0,34	0,21	0,23	0,30	0,29	0,35	0,33	0,32	-	0,28	0,38	0,34	0,35	0,23	0,33
Redd. lavoro dipendente	0,22	0,22	0,17	0,20	0,25	0,23	0,30	0,26	0,28	-	0,24	0,34	0,27	0,32	0,19	0,28
Redd. lavoro autonomo	0,29	0,34	0,27	0,27	0,37	0,28	0,39	0,43	0,42	-	0,36	0,40	0,38	0,35	0,38	0,41

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 4 - Reddito individuale da lavoro medio e indice del Gini per settori produttivi (variazioni % 1997/1994)															
SETTORE	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Italia	Lussemburgo	Olanda	Portogallo	Regno Unito	Spagna	Svezia
Reddito medio da lavoro (variazione percentuale 1997/1994)															
Agricoltura	-	24,7	22,8	-	3,7	-	-13,9	13,1	20,0	-	12,9	23,6	-	33,4	-
Industria	-	1,3	16,2	-	-5,8	-	30,7	1,7	12,5	-	11,4	11,9	13,4	13,5	-
Servizi	-	7,8	18,5	-	-2,8	-	40,3	9,9	12,5	-	2,2	8,9	12,1	8,0	-
PA	-	6,9	7,8	-	8,7	-	40,5	4,1	9,4	-	2,5	15,8	12,7	10,1	-
Indice del Gini su reddito medio da lavoro (variazione percentuale 1997/1994)															
Agricoltura		-11,2	-25,1	-	-12,6	-4,0	-4,0	-15,6	-7,2	-	-1,3	-1,3	-	-2,0	-
Industria		-5,0	-22,5	-	-24,5	-17,6	-5,9	13,3	-6,2	-	5,5	-1,1	-14,3	4,9	-
Servizi		4,8	-23,8	-	-19,8	-4,9	-2,2	0,8	-3,6	-	0,9	3,1	-7,3	1,5	-
PA		-9,5	11,8	-	-5,6	-12,4	7,5	7,7	-3,4	-	27,3	7,6	-14,6	11,9	-
Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4															

Tavola 5 - Indice del Gini per reddito al lordo di alcune tipologie di trasferimenti sociali (Δ % rispetto a Gini su reddito disponibile) e spesa nazionale per alcune tipologie di trasferimenti sociali (% su GDP)

	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Italia	Lussemb.	Olanda	Portogallo	UK	Spagna	Svezia	UE
1994																
Riduzione % dell'indice di Gini dovuta a:																
trasferimenti sociali	-	-15,84	-33,53	-	-15,27	-13,21	-2,12	-27,98	-4,86	-11,88	-23,23	-6,73	-18,87	-13,35	-	-12,99
sussidi di disoccupazione	-	-6,07	-13,53	-	-3,37	-5,29	0,00	-17,00	-1,19	-0,62	-4,91	-1,77	-1,32	-6,78	-	-3,27
sussidi alla famiglia	-	-6,32	-4,96	-	-5,49	-	-0,80	-8,54	-0,60	-5,90	-5,24	-1,52	-5,32	-0,58	-	-4,31
sussidi di invalidità	-	-3,26	-9,80	-	-1,99	-	-0,80	-4,60	-3,20	-2,74	-9,97	-3,48	-3,61	-6,27	-	-4,83
sussidi per l'istruzione	-	0,00	-3,77	-	-0,29	-	0,00	-0,90	0,30	0,00	-2,87	-0,26	-0,80	0,00	-	-1,66
Spesa nazionale per:																
sussidi di disoccupazione in % GDP	1,6	3,6	5,2	5,1	2,6	2,7	0,8	3,5	0,6	0,7	3,2	1,1	1,6	4,4	4,2	2,4
sussidi alle famiglie in % GDP	3,5	2,3	3,9	4,5	2,6	2,1	2	2,2	0,9	3	1,1	1,1	2,4	0,4	4,5	2,1
sussidi di invalidità in % GDP	2,1	2,2	3,2	4,9	1,7	1,8	1,4	0,8	1,8	2,8	4,8	2,8	3,1	1,7	4,2	2,3
1995																
Riduzione % dell'indice di Gini dovuta a:																
trasferimenti sociali	-14,02	-18,00	-34,12	-	-18,28	-14,76	-2,78	-26,13	-4,39	-15,61	-23,16	-6,17	-20,98	-13,52	-	-14,32
sussidi di disoccupazione	-2,47	-7,05	-13,18	-	-3,91	-5,98	0,00	-15,97	-1,21	-0,68	-5,50	-2,06	-1,17	-6,09	-	-3,52
sussidi alla famiglia	-8,61	-7,29	-6,28	-	-7,81	-	-0,85	-7,57	-0,61	-8,18	-5,19	-1,30	-6,09	-0,59	-	-6,27
sussidi di invalidità	-2,13	-4,40	-9,31	-	-2,64	-	-1,13	-4,20	-2,97	-4,26	-9,88	-2,56	-3,97	-6,87	-	-6,53
sussidi per l'istruzione	-0,36	-0,27	-3,03	-	-1,01	-	0,00	-0,58	0,00	0,00	-2,34	-0,26	-0,59	0,00	-	-3,24
Spesa nazionale per:																
sussidi di disoccupazione in % GDP	1,6	3,5	4,6	4,4	2,3	2,5	1	3,4	0,8	0,8	2,9	1,1	1,4	3,7	3,8	2,3
sussidi alle famiglie in % GDP	3,3	2,3	3,9	4,1	2,9	2,1	1,9	2,2	0,8	3,1	1,3	1,1	2,4	0,4	3,9	2,1
sussidi di invalidità in % GDP	2,2	2,4	3,3	4,6	1,4	1,9	1,4	0,9	1,7	3	3,7	2,4	3,2	1,6	4,2	2,2
1996																
Riduzione % dell'indice di Gini dovuta a:																
trasferimenti sociali	-15,43	-20,19	-34,99	-32,83	-18,66	-15,00	-3,39	-23,94	-5,09	-17,11	-20,78	-7,21	-20,28	-11,06	-	-14,25
sussidi di disoccupazione	-2,59	-7,86	-12,89	-17,71	-3,95	-5,23	-0,29	-13,49	-0,94	-0,71	-4,69	-2,10	-1,72	-4,07	-	-3,27
sussidi alla famiglia	-9,93	-8,36	-5,51	-11,51	-8,46	-	-1,16	-7,36	-0,63	-8,77	-4,69	-1,84	-5,26	-0,56	-	-6,34
sussidi di invalidità	-2,23	-4,76	-9,35	-9,35	-2,67	-	-1,44	-4,23	-3,65	-6,02	-7,85	-3,12	-3,93	-6,35	-	-6,61
sussidi per l'istruzione	-0,38	-0,58	-3,04	-2,19	-1,02	-	0,00	-0,58	0,00	0,00	-2,24	-0,27	-0,58	0,00	-	-3,27
Spesa nazionale per:																
sussidi di disoccupazione in % GDP	1,6	3,5	4,2	4,3	2,3	2,6	0,9	3,3	0,8	0,9	2,8	1,1	1,3	3,2	3,5	2,2
sussidi alle famiglie in % GDP	3,1	2,4	3,8	3,8	2,9	2,8	1,9	2,2	0,8	3,1	1,3	1	2,4	0,4	3,7	2,3
sussidi di invalidità in % GDP	2,3	2,4	3,3	4,5	1,4	2,1	1,4	0,9	1,7	3	3,5	2,4	3,2	1,7	3,9	2,2
1997																
Riduzione % dell'indice di Gini dovuta a:																
trasferimenti sociali	-16,99	-20,00	-35,93	-34,82	-19,40	-15,38	-3,03	-24,15	-4,52	-	-22,62	-7,56	-19,15	-11,42	-28,13	-14,40
sussidi di disoccupazione	-3,42	-7,61	-11,57	-17,31	-3,91	-5,61	-0,28	-13,05	-0,94	-	-3,73	-2,07	-1,16	-4,64	-4,96	-3,25
sussidi alla famiglia	-9,29	-8,11	-6,55	-11,70	-9,51	-6,54	-1,12	-8,01	-0,63	-	-5,65	-2,07	-6,04	-0,29	-7,63	-4,39
sussidi di invalidità	-4,51	-4,49	-10,46	-12,03	-2,32	-2,39	-1,40	-4,31	-3,06	-	-8,97	-3,07	-5,52	-6,43	0,44	-3,54
sussidi per l'istruzione	-0,39	-0,29	-5,73	-2,50	-1,01	-0,35	0,00	-0,60	0,00	-	-2,07	-0,26	-0,58	0,00	-4,17	-0,30
Spesa nazionale per:																
sussidi di disoccupazione in % GDP	1,5	3,4	3,7	3,8	2,3	2,5	1	2,8	0,7	0,9	2,5	1	1	3	3,4	2
sussidi alle famiglie in % GDP	2,9	2,3	3,7	3,6	3	2,9	1,9	2,1	0,9	3	1,3	1,1	2,3	0,4	3,5	2,3
sussidi di invalidità in % GDP	2,3	2,3	3,2	4,2	1,4	2,2	1,4	0,8	1,6	3	3,3	2,5	3,1	1,7	3,8	2,2

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4 (Indice di Gini); Eurostat, European Social statistics, Social protection, Expenditure and receipts 1980-98. Lussemburgo 2000 (Spesa nazionale)

Tavola 6 - Individui in condizione di povertà, per sesso, classe di età e tipologia familiare nei Paesi dell'Unione Europea (per 100 individui) - Anno 1997

	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Italia	Lussemb.	Olanda	Portogallo	UK	Spagna	Svezia	UE
Sesso																
Maschi	11,6	13,3	7,4	8,0	17,4	12,9	22,2	19,2	18,9	-	12,2	21,6	20,2	18,7	11,9	16,8
Femmine	14,7	16,5	8,5	9,0	17,4	15,5	22,5	20,8	19,6	-	13,8	25,2	24,5	19,5	11,4	18,6
Classe di età																
0-16 anni	15,4	15,8	3,2	6,6	24,7	23,1	21,2	27,3	24,0	-	13,2	30,9	39,2	25,4	10,2	25,3
16-24 anni	12,6	21,6	16,4	20,4	30,1	17,8	22,4	20,5	26,3	-	25,1	17,7	24,5	22,2	24,0	23,4
25-49 anni	10,1	9,9	4,1	7,4	11,1	10,1	16,3	15,2	17,8	-	9,0	16,9	13,7	17,5	12,1	13,1
50-64 anni	10,3	14,3	5,1	5,8	14,1	12,7	23,6	13,6	16,7	-	5,9	21,2	12,3	16,9	7,4	13,9
65 anni o più	21,9	21,7	22,1	9,3	17,0	14,4	35,4	25,1	15,6	-	25,9	37,0	29,3	14,8	9,6	19,3
Tipologia familiare																
Persona sola fino a 64 anni	21,9	16,4	22,6	21,3	16,6	23,0	21,2	28,9	17,0	-	22,5	27,6	22,8	16,9	28,5	21,2
Persona sola di 65 anni o più	33,2	23,3	26,5	17,1	24,6	25,2	35,6	58,9	23,4	-	20,7	50,7	47,1	8,1	12,4	28,4
Famiglie monogenitoriali con uno o più figli	19,2	17,4	8,1	8,4	45,8	34,2	18,9	20,1	19,4	-	30,1	35,4	31,5	21,7	16,9	29,7
Coppie senza figli (almeno un individuo di 65 anni o più)	17,6	22,5	17,3	2,5	13,3	7,4	37,3	11,3	11,8	-	28,3	41,0	18,4	19,6	4,3	15,1
Coppie senza figli (entrambi minori di 65 anni)	5,3	10,2	2,9	7,9	9,9	7,3	15,2	7,0	11,0	-	4,8	16,7	6,6	12,7	7,1	8,3
Coppie con un figlio (minore di 16 anni)	10,7	5,5		6,0	6,8	8,2	9,1	14,7	13,7	-	7,4	7,1	11,2	13,2	8,0	9,8
Coppie con due o più figli (minori di 16 anni)	14,1	11,9	3,4	5,6	11,8	10,6	14,0	21,6	24,6	-	9,1	21,8	27,5	22,5	7,9	17,4
Coppie con uno o più figli almeno uno di 16 anni o più	7,7	16,8	4,0	5,8	20,1	17,1	17,9	19,2	20,9	-	10,3	16,3	24,6	20,0	8,4	19,1
Altre famiglie	12,8	16,2	3,4	7,3	14,3	6,7	42,8	16,6	21,9	-	24,9	31,5	20,2	19,4	15,5	18,1
Totale	13,2	14,9	8,0	8,5	17,4	14,2	22,3	20,0	19,2	-	13,0	23,5	22,4	19,1	11,6	17,7

* Bassa attendibilità del dato (da 20 a 49 osservazioni)

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 7 - Individui poveri e persistentemente poveri nei Paesi dell'Unione europea - Anni 1994-97 (per 100 individui sempre presenti nel periodo)

		Austria				Belgio				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		-	-	-	-	16,5	11,0	8,0	6,3
	1995			13,4	7,6	5,2		17,4	10,7	8,0
	1996				14,3	7,9			16,3	9,8
	1997					13,2				14,9
		Danimarca				Finlandia				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		10,4	5,0	2,8	1,8	-	-	-	-
	1995			11,7	4,6	3,0		-	-	-
	1996				9,7	4,2			8,0	4,1
	1997					8,0				8,5
		Francia				Germania				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		16,3	10,5	9,3	9,2	16,3	7,9	5,3	-
	1995			16,5	12,3	10,5		14,9	7,8	-
	1996				17,4	12,3			14,1	-
	1997					17,4				14,2
		Grecia				Irlanda				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		23,0	13,4	9,5	7,6	18,2	12,1	9,3	7,3
	1995			21,9	13,7	10,9		19,2	13,6	10,8
	1996				20,8	14,9			19,1	13,1
	1997					22,3				20,0
		Italia				Lussemburgo				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		20,6	12,3	8,2	6,3	15,6	7,7	4,3	-
	1995			19,8	12,1	8,3		12,0	6,9	-
	1996				19,6	12,0			11,9	-
	1997					19,2				-
		Olanda				Portogallo				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		10,1	5,7	4,1	3,0	22,8	16,4	13,1	11,8
	1995			11,4	6,1	4,1		23,5	17,3	15,0
	1996				12,3	6,4			22,2	17,2
	1997					13,0				23,5
		Regno Unito				Spagna				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		22,4	11,6	7,9	-	20,1	12,6	8,3	5,8
	1995			21,7	12,1	-		19,6	11,1	7,7
	1996				18,0	-			19,0	11,4
	1997					22,4				19,1
		Svezia				Unione europea				
		fino all'anno:	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
in condizione di povertà dall'anno:	1994		-	-	-	-	18,6	10,6	7,6	7,0
	1995			-	-	-		17,9	10,7	8,8
	1996				-	-			17,0	11,4
	1997					11,6				17,7

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 8 - Bambini poveri in famiglie con entrambe i genitori, per titolo di studio, fonte di reddito familiare e classe di età del genitore di riferimento - Anno 1997 (per 100 bambini)

	Italia	Unione europea
Titolo di studio		
basso	33,9	38,2
medio	11,8	12,2
alto	1,3 *	5,3
Fonte di reddito familiare		
reddito da lavoro esclusivamente autonomo	41,6	31,2
reddito da lavoro esclusivamente dipendente	15,8	16,4
altro	25,6	41,3
Classe di età		
16-49	21,9	19,9
oltre 50	26,7	44,2
Totale	23,1	23,8

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 9 Incidenza di povertà per sesso e condizione lavorativa nell'Unione europea Anno 1997 (per 100 individui)				
Tipologia familiare	Maschio	Femmina	Maschio occupato	Femmina occupata
Single fino a 64 anni	18.93	22.76	10.8	13.87
Single con più di 65 anni	20.95	29.48		36.11

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 10 - Persistenza in povertà per classe di età, sesso e tipologia familiare nei Paesi dell'Unione europea, Anni 1995-97 (valori percentuali)

	Austria	Belgio	Danimarca	Francia	Grecia	Irlanda	Italia	Olanda	Portogallo	Spagna	UE
Classe d'età											
0-16 anni	5,9	9,5	0,9	18,3	9,4	15,3	9,8	5,6	20,8	10,5	12,4
16-24 anni	5,2	13,8	5	20,1	9,8	10,6	13,6	12,6	10,1	10,3	13,7
25-49 anni	3,4	4,6	1,1	5,5	6,6	8	7,4	3,2	9,8	5,7	5,9
50-64 anni	3,8	6,9	1,6	7,5	10,6	7,6	7,7	1,9	12,6	7,7	7,3
65 anni o più	10,4	11,6	10,8	9,8	22,8	13,1	6,2	1,4	27,1	7	9,4
Sesso											
Femmine	5,8	9,1	3,3	10,3	11,7	11,3	8,8	4,7	16,2	7,8	9,1
Maschi	4,5	6,9	2,8	10,8	10,1	10,2	7,8	3,6	13,7	7,5	8,4
Tipologia familiare											
Personá sola fino a 64 anni	8,9	4,8	5,3	6,4	6,9	17,3	4,5	11,8	13,8	4,5	6,9
Persona sola di 65 anni o più	15,5	13,7	14,4	14,9	26	35,2	10,8	0,6	40,6	2,2	13
Famiglie monoparentali con uno o più figli	8,5	6,6	-	39,7	10,6	14	10,5	9,2	18,5	8,6	19
Coppie senza figli (almeno un individuo di 65 anni o più)	9	10,2	8,1	8,3	23,8	3,9	3,3	1,8	30,4	12,9	9
Coppie senza figli (entrambi minori di 65 anni)	1,8	4,5	0,2	3,7	6,7	4	2,2	0,8	11,6	5,8	3,3
Coppie con un figlio (minore di 16 anni)	1,9	1,3	-	2,6	4,1	4,7	3,7	3,3	1,9	1,9	2,8
Coppie con due o più figli (minori di 16 anni)	4,6	5,5	1,8	4,4	5	11,1	9,2	4,7	15,8	8,3	6,8
Coppie con uno o più figli almeno uno di 16 anni o più	3,3	11,2	2	13,4	7,2	9,8	10,4	3,4	8,5	8,5	9,9
Altre famiglie	4,7	13,3	-	2,6	19,8	7,8	10,4	14,2	21,8	7	9,2
Totale	5,2	8,0	3,0	10,5	10,9	10,8	8,3	4,1	15,0	7,7	8,8

Fonte: Istat, ECHP; UBD1-4

Tavola 11
Reddito familiare equivalente medio e individui poveri (*) per tipologia familiare in Italia
Anno 2000

Tipologia familiare	Reddito familiare equivalente	Individui poveri (per 100 individui)
Single fino a 65 anni	16.806	8,3
Single oltre 65 anni	12.987	14,6
Coppia fino a 65 anni	18.803	6,8
Coppia oltre 65 anni	14.190	5,4
Coppia con 1 figlio	15.981	7,8
Coppia con 2 figli	13.827	11,8
Coppia con 3 o più figli	11.005	31,3
Monogenitore	13.787	16,3
Altre famiglie	14.067	16,6
Totale	14.414	13,3

(*) Individui poveri: individui che vivono in famiglie con reddito equivalente al di sotto della soglia di povertà definita pari al 50% della mediana del reddito equivalente.

Fonte: Banca d'Italia, Indagine *I Bilanci delle famiglie italiane*- Anno 2000

Tavola 12-
Reddito familiare per fonte e per quintili di reddito in Italia -2000
(valori percentuali sul reddito disponibile netto)

Quintili di reddito familiare	reddito da lavoro dipendente	Reddito da lavoro autonomo	reddito da capitale <i>di cui affitto imputato</i>		trasferimenti
1	19,3	5,9	21,1	19,6	53,7
2	34,9	8,1	18,1	16,6	38,9
3	40,1	10,8	19,9	17,8	29,1
4	48,5	12,1	19,4	16,5	20,1
5	39,8	20,0	25,5	17,5	14,8
Totale	40,0	14,6	22,1	17,3	23,2

Fonte: Banca d'Italia, Indagine *I Bilanci delle famiglie italiane*- Anno 2000

Tavola 13
Famiglie per classi di reddito familiare in Italia -2000
(valori percentuali)

	Classe di reddito familiare														
	fino a 5	da 5 a 7,5	da 7,5 a 10	da 10 a 12,5	da 12,5 a 15	da 15 a 17,5	da 17,5 a 20	da 20 a 22,5	da 22,5 a 25	da 25 a 30	da 30 a 35	da 35 a 40	oltre 40	Totale	
Sesso (*)															
maschi	2,1	2,8	4,6	6,8	8,4	8,8	8,4	8,1	6,6	11,5	8,5	7	16,3	100	
femmine	5,6	9,6	11,7	12,7	8,6	7,1	6,4	6,5	3,9	7,3	6,3	5,4	9	100	
Età (*)															
Fino a 30 anni	4,1	3,6	5,5	6,4	7,2	3,5	8,9	7,8	8	13,9	7,5	8,6	14,9	100	
Da 31 a 40 anni	2	2,5	2,7	4,4	9,6	9,3	9,7	9,4	7,2	13,5	9,1	7,7	12,9	100	
Da 41 a 50 anni	3	2	3,4	5,6	6,2	7,9	6,4	7,9	6,7	11,9	12,5	8,4	18	100	
Da 51 a 65 anni	3,1	3,1	3,6	7	6,1	7,6	7,2	7,1	5,5	11	9	8,4	21,4	100	
Oltre 65 anni	3,6	10,1	14,9	15,6	11,5	9,9	7,8	6,6	4	5,3	2,7	2,1	6	100	
Titolo di studio (*)															
Senza titolo	9,1	19,1	23,1	21,1	9,6	7,5	3,8	2,6	0,6	1,1	1,3	0,9	0,3	100	
Licenza elementare	4,5	8	11,3	13,7	12,4	11,7	8,9	8,2	4,4	6,6	3,5	2,4	4,4	100	
Media inferiore	2,6	2,6	4,1	6,8	9,2	9,4	9,7	9,4	8,4	12,5	8,5	6,5	10,2	100	
Media superiore	1,1	0,9	1,4	3,4	5,2	5,1	6,8	7,5	6	14,6	12,8	11,4	23,6	100	
Laurea	0,3	-	1,1	1,8	1	3,6	3,7	4,2	4,6	9,9	10,9	11,1	47,8	100	
Settore (*)															
Agricoltura	1,5	6,9	10,4	16,3	10,7	8,1	6	7,4	8	4,4	5,5	5,5	9,3	100	
Industria	1,5	1,1	1,9	4	9,2	8	8	9,8	6,7	15,3	9,4	8,3	16,8	100	
P.A.,servizi pubblici	0,5	0,9	1,2	3,6	6,8	7,3	8	8,5	7,7	13,3	14,3	10,4	17,5	100	
Altri settori	0,9	2,4	3,3	4,6	5,4	7,2	7,8	7,1	6,9	11,7	9,9	8,7	24	100	
Nessun settore	5,9	8,9	12,1	13,7	9,8	9,5	7,8	6,5	4,1	6,6	4,1	3,4	7,7	100	
Condizione professionale (*)															
Lavoratore dipendente															
Operaio	2,1	2,8	4,5	7,5	11,8	10,4	10,4	10,9	8,1	13,7	6,9	5,4	5,4	100	
Impiegato	0,1	0,1	0,6	3,1	5,5	5,5	7,9	7,5	6,7	16,3	16	11,7	18,7	100	
Dirigente, direttivo	0,6	0,4	0,4	2,7	1,2	5,6	1,8	4,3	4,7	8,9	11,8	11,2	46,6	100	
Totale	1,1	1,4	2,4	5,1	8	7,9	8,3	8,7	7,1	14,2	11,2	8,6	15,9	100	
Lavoratore autonomo															
Imprenditore, lib.profess	0,2	0,7	1,1	1,9	3,5	2,8	4,5	6,1	6,5	10,5	8,1	12,8	41,3	100	
Altro autonomo	1,5	4,4	5	5,1	7,6	9,3	7,7	9	7,3	8,8	9,3	6,6	18,3	100	
Totale	1	2,8	3,4	3,8	5,9	6,6	6,3	7,7	6,9	9,5	8,8	9,2	28	100	
Condizione non professionale															
Pensionati	2,8	8,1	12,4	13,6	10,3	10,3	8,2	6,9	4,5	7	4,3	3,5	8,1	100	
Altri non occupati	38,5	17,1	9,2	14,7	3,4	1,1	4,5	2	0,4	2,1	1,8	2,2	3,1	100	
Totale	5,9	8,9	12,1	13,7	9,8	9,5	7,8	6,5	4,1	6,6	4,1	3,4	7,7	100	
Numero di componenti															
1 componente	7,1	13,5	17	18	11,4	9,4	6,4	5,5	3,2	3,6	1,4	1,5	1,9	100	
2 componenti	2,1	2,3	6,2	10,3	10,2	9,8	10,8	9,2	6,3	11,1	7	4,8	9,9	100	
3 componenti	1,8	2,5	2,8	4,3	7,4	6,2	6,7	7,9	6,8	13,3	11,9	9,7	18,9	100	
4 componenti	1,9	2,2	2,4	3,3	5	8	6,7	8,2	6,9	12,6	10,4	10,2	22,1	100	
5 e più componenti	3,2	4,2	3,9	4,2	6,5	7,5	7,4	5,6	5,6	10,5	9,1	6,1	26,1	100	
Numero di percettori															
1 percettore	6,2	9,4	12	14,3	12,5	11,8	8,9	7	4,7	5,2	2,5	1,9	3,5	100	
2 percettori	0,5	0,7	2,4	4,7	6	6,4	8,3	8,7	7,7	15,9	12,5	9,1	17,1	100	
3 percettori	0	0,9	0,8	0,2	2,1	2,8	3,3	7,3	5,4	11,7	12,7	16,5	36,4	100	
4 e più percettori	-	-	1,1	-	-	0,1	1,1	3,4	0,7	8,8	10,5	7,8	66,3	100	
Area geografica															
Nord	1,2	1,9	4,6	6	6,1	7,4	8	7,7	7,2	12,5	10,1	7,5	19,9	100	
Centro	1,2	2,2	5,3	7,1	9,3	9,5	8,4	9,6	5,2	12,4	8,2	8,6	13	100	
Sud e isole	6,7	10,2	10,2	12,7	11,1	9	7,3	6,4	4,4	6,2	4,6	4	7,1	100	
Totale	3,1	4,7	6,6	8,5	8,4	8,3	7,8	7,7	5,9	10,3	7,9	6,5	14,2	100	

(*) Le caratteristiche individuali sono riferite al capofamiglia, inteso come il maggior percettore di reddito all'interno della famiglia.

Fonte: Banca d'Italia, Indagine I Bilanci delle famiglie italiane- Anno 2000

CAPITOLO III

Evoluzione della distribuzione funzionale delle risorse in Europa

di
Vincenzo Atella

Gli ultimi dieci anni sono stati caratterizzati in Europa da una progressiva decelerazione della dinamica salariale e da una riduzione del peso dei redditi da lavoro dipendente sul prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, che a seconda dei paesi è stato più o meno accentuata. I cambiamenti che hanno investito in misura più o meno accentuata il mercato del lavoro dei diversi Paesi, miranti a una maggiore flessibilità occupazionale, e l'adesione al trattato di Maastricht da parte dei principali Stati dell'Unione Europea, che li ha vincolati a perseguire un comportamento virtuoso volto al risanamento nella gestione dei propri conti pubblici, sono tra le cause principali di questi risultati.

1. - Costo del lavoro e retribuzioni nell'area euro.

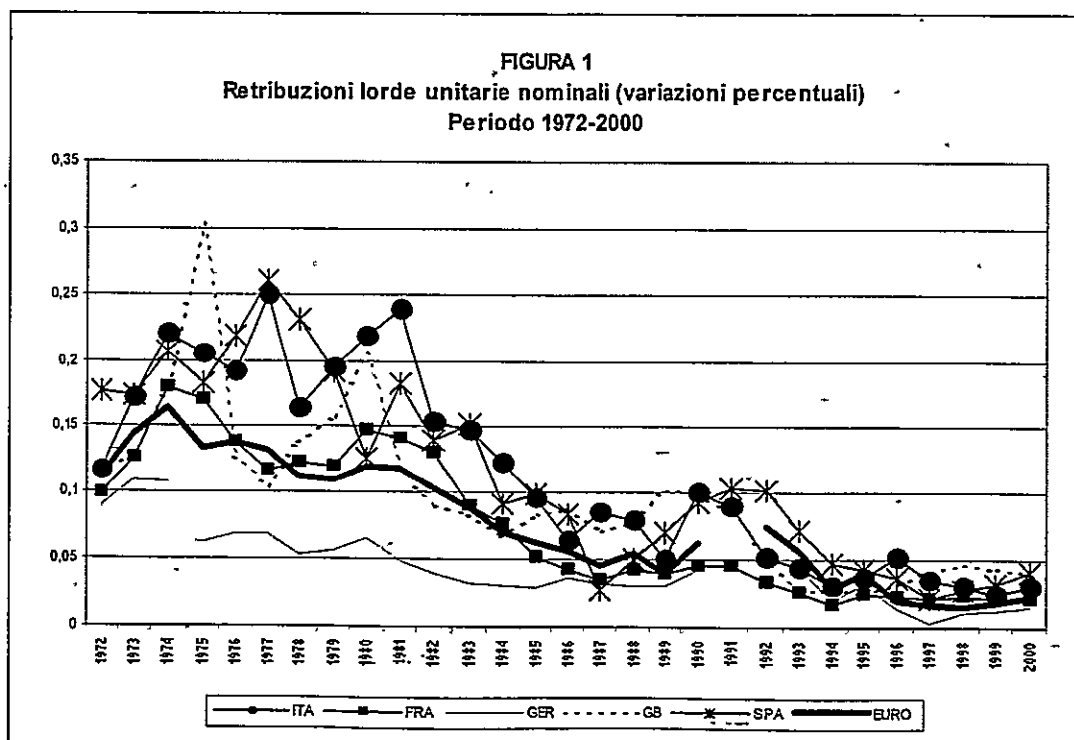
L'attenuazione della dinamica retributiva appare evidente dall'esame della figura 1 dove vengono confrontati i tassi di crescita delle retribuzioni lorde unitarie di Italia, Francia, Germania, Gran Bretagna, Spagna e area EURO dal 1972 al 2000. La figura 1 mostra come dopo il 1994 tutti i paesi considerati abbiano registrato incrementi inferiori al 5 per cento e come il conseguimento della moderazione salariale sia stato perseguito e ottenuto dai diversi Paesi in periodi differenti. In particolare, tale risultato è stato raggiunto dalla Francia a partire dalla metà degli anni '80, dalla Germania dopo il secondo shock petrolifero (all'inizio degli anni '80) e dall'Italia e dalla Spagna nel corso dell'ultimo decennio.

Il dettaglio di quanto avvenuto tra il 1990 ed il 2000 è riportato nella successiva figura 2. In essa è possibile notare come, dopo il 1997, il dato relativo alle retribuzioni unitarie nominali della Gran Bretagna si discosta in maniera significativa da quello degli altri Paesi appartenenti all'area dell'EURO. Inoltre, si vede come a partire dal 1993 la moderazione salariale è risultata maggiore in Francia e in Germania piuttosto che in Italia, dove la dinamica retributiva ha registrato un valore particolarmente elevato nel 1996 (superiore a quello degli altri Paesi considerati) e dove il differenziale di crescita con gli stipendi francesi e tedeschi è andato ad attenuarsi solamente a partire dal 1997 in poi. La figura 2 sembrerebbe quindi indicare per gli anni '90 una crescita delle retribuzioni lorde unitarie italiane piuttosto sostenuta, con valori mai inferiori al 2 per cento e comunque superiore a quella media registrata nell'area EURO.

A prima vista sembrerebbe quindi che i lavoratori italiani hanno mediamente avuto maggiori benefici salariali rispetto a quelli degli occupati negli altri Paesi dell'area EURO e in particolare in Francia e in Germania. In realtà lo scenario cambia quando si confrontano le retribuzioni lorde unitarie con i tassi d'inflazione di ciascun Paese. La figura 3 riporta la variazione delle retribuzioni lorde unitarie reali, ottenute da quelle nominali dividendo i salari per il deflatore del prodotto interno lordo. Da essa si vede chiaramente come il potere di acquisto degli italiani sia cresciuto in misura piuttosto contenuta e sia, inoltre, addirittura diminuito nel 1995 di oltre un punto percentuale, la riduzione più consistente tra quelle riportate nella figura 3. Complessivamente dal 1993 al 2000 le retribuzioni lorde unitarie reali sono cresciute di appena l'1,5 per cento in Italia, contro una media dell'area EURO del 4,4 per cento. Tra i Paesi presi in considerazione come punto di riferimento, incrementi sostenuti si

sono registrati in Francia (7,5 per cento) e Gran Bretagna (8,9 per cento), mentre aumenti più contenuti, ma comunque superiori a quello italiano, hanno riguardato la Spagna (4,1 per cento) e la Germania (3,3 per cento). Un confronto della diversa dinamica a cui sono state soggette le retribuzioni reali nei singoli Paesi è rappresentata nella figura 4, dove i salari sono stati espressi tutti sotto forma di numeri indici con base 100 ad inizio periodo. Ciò che risalta è innanzitutto la stretta omogeneità esistente tra l'andamento dei salari francesi e quelli dell'area EURO, mentre una crescita più bassa, rispetto ai primi due, ha riguardato i salari tedeschi. Inoltre si notano chiaramente altri due aspetti interessanti. Il primo è che fino alla metà degli anni '80 il potere di acquisto dei britannici è cresciuto in misura notevolmente inferiore rispetto a quello dei principali Paesi europei, mentre successivamente è riuscito a recuperare terreno portandosi in linea (poco al di sopra) con quello dell'area EURO e registrando così in trent'anni un aumento globale del salario reale pari a circa il 60 per cento, il valore più alto tra quelli riportati in figura 4. Il secondo riguarda invece l'Italia, dove la dinamica delle retribuzioni reali è risultata fino all'inizio degli anni '90 sostanzialmente in linea (poco più bassa) con quella dell'area EURO. Negli anni successivi, l'andamento dei salari nel nostro Paese ha subito un rallentamento rispetto a quello che ha riguardato i principali partners europei, determinando così la presenza di un differenziale retributivo che si è ampliato fino al 1997 e che, al 2000, ancora non si era riusciti a colmare in maniera significativa. In sintesi, nei trent'anni che vanno dal 1971 al 2000 le retribuzioni lorde unitarie reali sono aumentate maggiormente in Gran Bretagna (60,1 per cento), Francia (54,5 per cento) e Spagna (52,6 per cento), mentre incrementi più contenuti hanno interessato la Germania (44,6 per cento) e l'Italia (41,2 per cento).

Relativamente all'ultimi anni, e sulla base di quanto riportato dai dati di dati di contabilità nazionale disponibili per il primo trimestre del 2001 si evince una crescita tendenziale del costo del lavoro per dipendente all'interno dell'area dell'euro di circa il 2,2%, valore che non si scosta di molto da quello registrato nei trimestri più recenti. La dinamica risulta essere molto più contenuta in Francia e Germania che continuano a situarsi molto al di sotto della media dell'area.



2. - Redditi da lavoro

Tra il 1993 e il 2000 i redditi da lavoro dipendente sono cresciuti ad un tasso superiore a quello medio dell'area EURO (21,9 per cento) sia in Italia (25,8 per cento) che in Spagna (33,4 per cento), mentre incrementi minori hanno interessato la Francia (16,9 per cento) e la Germania (16,3 per cento). Superiore a tutti questi è risultato comunque l'aumento registrato per la Gran Bretagna (33,4 per cento). Esaminando la tavola 2 si vede che in termini reali, tali variazioni, pur rimanendo ancora ampiamente positive, risultano comunque alla fine considerevolmente ridotte (6,9 per cento in Francia, 4,6 per cento in Germania, 10 per cento in Gran Bretagna, 5,5 per cento in Spagna e 4,6 per cento nell'area EURO). Da sottolineare il caso dell'Italia, per cui la variazione dei redditi unitari in termini reali risulta per questo periodo addirittura negativa (-0,8 per cento) a causa dell'introduzione dal 1998 in poi dell'IRAP che ha ridotto il peso degli oneri sociali attraverso l'abolizione dei contributi sanitari. Infatti, limitando il periodo di osservazione al quinquennio 1993-1997 si ottiene un incremento positivo dei redditi unitari reali pari all'1,8 per cento. Se si eccettua l'effetto legato all'introduzione in Italia dell'IRAP, in tutti i Paesi considerati la crescita dei redditi unitari è stata complessivamente poco superiore a quella delle retribuzioni unitarie, a testimonianza quindi di un aumento della quota relativa agli oneri sociali.

Box 5

L'andamento dei rinnovi contrattuali in Francia, Germania e Italia¹

Sul fronte del costo del lavoro e delle retribuzioni un ruolo importante giocano le negoziazioni sui rinnovi contrattuali. In questo box viene brevemente presentato il quadro complessivo che si è venuto a determinare in Francia, Germania ed Italia.

Francia - Nella prima metà del 2001 in Francia si è andata consolidando la tendenza, in atto ormai da circa tre anni, di dare più peso alla contrattazione decentrata, che tradizionalmente era sempre stata relegata in secondo piano, soprattutto se paragonata a quanto avviene in Germania e Italia. La contrattazione settoriale è divenuta più articolata su base territoriale; quella a livello di impresa ha interessato oltre 4 milioni di dipendenti, per la prima volta ha riguardato in misura apprezzabile anche le imprese con meno di 50 dipendenti. La contrattazione aziendale ha frequentemente introdotto lievi incrementi salariali aggiuntivi, anche sulla spinta dell'inatteso rialzo dell'inflazione nel 2000. In alcuni comparti si segnalano incrementi delle retribuzioni orarie superiori al 4 per cento. In luglio il governo ha elevato il salario minimo orario del 4 per cento; l'aumento è stato inferiore per i lavoratori che già adottano le 35 ore settimanali. In considerazione del valore storicamente elevato della quota dei profitti delle imprese e del ridotto peso sul costo del lavoro delle retribuzioni fissate sulla base del salario minimo, il governo stima che questi incrementi non debbano comportare una significativa spinta inflazionistica.

Germania. Anche in Germania il sistema di relazioni industriali è fondato sulla concertazione tra le parti sociali. La recente fase di contrattazione collettiva è avvenuta nei limiti concordati dall'Alleanza per il lavoro, accordo nazionale tripartito del gennaio 2000. Molti contratti siglati nel 2000 hanno allungato a due anni la precedente durata annuale, per garantire alle imprese una maggiore certezza sulla dinamica dei costi. Tenuto conto degli incrementi allora concordati e dei rinnovi avvenuti nella prima metà del 2001, relativi a circa un quinto dei lavoratori dipendenti, gli incrementi dei salari contrattuali dovrebbero scendere dal 2,4 per cento del 2000 verso il 2 nell'anno in corso, nonostante un tasso di inflazione attualmente del 2,8 per cento e una dinamica della produttività appena inferiore. Nel complesso, dovrebbe proseguire la tendenza al calo

¹ - Il materiale e le informazioni contenute in questo box sono per larga parte tratti dal Bollettino della Economico n. 37 di Ottobre 2001 della BCE, pp. 43-46.

della quota dei salari sul valore aggiunto, in atto dal 1993. Nel biennio 200001, per la prima volta, gli incrementi salariali contrattati a livello settoriale prevedono una dinamica più contenuta nelle regioni orientali rispetto a quelle occidentali, soprattutto nel settore delle costruzioni, arrestando così la riduzione dei differenziali retributivi.

Nell'ultimo biennio si è registrato un rilevante spostamento della contrattazione verso il livello aziendale. Oltre ai normali accordi di gruppo o d'impresa, in più di un quarto delle unità locali sono state utilizzate le cosiddette clausole di apertura, che permettono di derogare dai contratti nazionali di settore. Le deroghe sono state ampiamente utilizzate sia per accrescere l'orario massimo di lavoro nei periodi di picco ciclico e stagionale, sia per ridurre gli orari standard in caso di crisi aziendale. Limitato è stato il ricorso a deroghe riguardo al trattamento retributivo. Nel recente accordo alla Volkswagen, l'assunzione di 5 mila nuovi occupati e la connessa installazione di una nuova linea produttiva sono stati condizionati a un utilizzo molto flessibile del lavoro. L'azienda, garantendo ai nuovi assunti un'adeguata formazione e salari mensili solo lievemente superiori ai minimi contrattuali, ha ottenuto di poter variare ampiamente gli orari e i turni di lavoro in funzione degli obiettivi produttivi e degli standard qualitativi.

Gli accordi stipulati in Germania nel corso del 2001 hanno riguardato solamente una piccola frazione dei lavoratori dipendenti (circa un decimo). Nei primi sei mesi dell'anno sono stati rinnovati i contratti del settore bancario privato (470.000 dipendenti), di quello assicurativo (240.000) e di quello del commercio al dettaglio (1,6 milioni). Gli aumenti stabiliti per il nuovo periodo contrattuale (12 o 13 mesi a seconda del settore) si collocano tra il 2,7 e il 2,8%. Per il 2001 si prevede una crescita media delle retribuzioni del totale economia di poco superiore al 2%. Nel 2002 si preannuncia invece una stagione di rinnovi molto intensa.

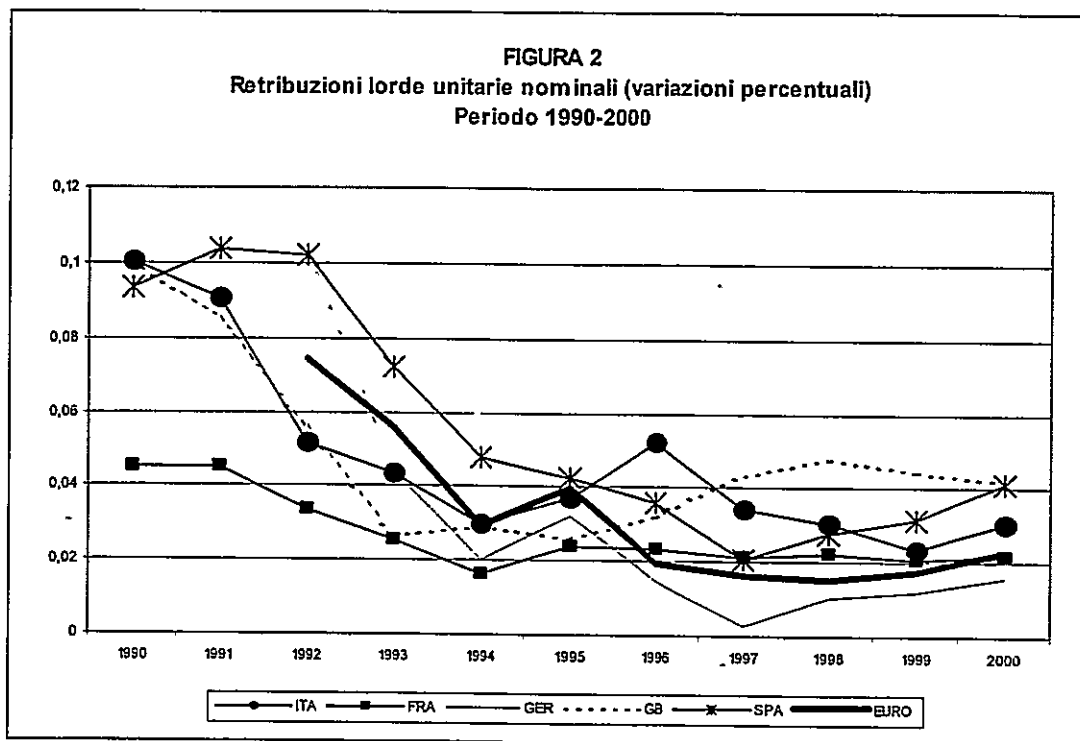
Particolarmente rilevanti saranno i rinnovi, a fine febbraio, del contratto dei metalmeccanici (oltre 3 milioni e mezzo di lavoratori) e di quello dei chimici (circa 600.000 lavoratori), a cui si aggiungono diversi altri comparti dell'industria in senso stretto. Nel corso del 2002 giungeranno inoltre a scadenza il Ccnl del settore pubblico (oltre 5 milioni di lavoratori coinvolti) e quelli del commercio e delle costruzioni (rispettivamente 1,6 e 1,1 milioni di lavoratori). In media, gli incrementi previsti dagli analisti tedeschi si collocano tra il 2,5 e il 3%.

Italia. Nei primi nove mesi dell'anno le retribuzioni contrattuali nel settore privato sono aumentate dell'1,6 per cento rispetto allo stesso periodo del 2000; in termini reali sono diminuite dell'1,3 per cento. Gli importanti rinnovi contrattuali conclusi in estate hanno confermato la moderazione salariale, nonostante la passata accelerazione dei prezzi al consumo. La durata biennale dei contratti nazionali, che causava inerzia dei salari nella fase di discesa dell'inflazione, ha evitato che l'accelerazione temporanea dei prezzi venisse incorporata nella dinamica del costo del lavoro. Viene oggi messa in discussione l'efficacia della concertazione e della politica dei redditi definita nei primi anni novanta. Il nuovo governo ha recentemente avanzato una proposta per la revisione del sistema di relazioni tra le parti sociali.

In luglio, oltre sei mesi dopo la scadenza, sono stati siglati i rinnovi dei contratti nei settori metalmeccanico e del commercio, il primo senza l'adesione del maggior sindacato del settore. Questi contratti, relativi complessivamente a oltre 3 milioni di dipendenti e punto di riferimento per l'intero sistema contrattuale privato, hanno previsto incrementi medi annuali per il biennio 2001-02 di circa il 2,1-2,2 per cento rispetto al valore delle retribuzioni contrattuali dell'anno precedente. Aggiungendo i premi pagati a livello aziendale e la remunerazione del lavoro straordinario, la dinamica delle retribuzioni complessive sostanzialmente recupera lo scostamento registrato tra inflazione corrente e programmata nell'anno scorso e nella prima metà del 2001.

Il diverso peso degli oneri sociali nei redditi unitari dei vari Stati è rappresentato in figura 5, dove risulta ampiamente visibile il calo che ha interessato gli oneri sociali, e di conseguenza i redditi, in Italia nel 1998 derivante dall'effetto dell'IRAP. È interessante notare come la quota degli oneri sociali sia considerevolmente

superiore a quella media dell'area EURO in Spagna, Italia e Francia, e come, al contrario, sia invece più bassa in Germania e Gran Bretagna. In particolare, la quota relativa alla Gran Bretagna risulta di circa tre volte inferiore a quella della Spagna e dell'Italia prima del 1998.



3. - Produttività e CLUP

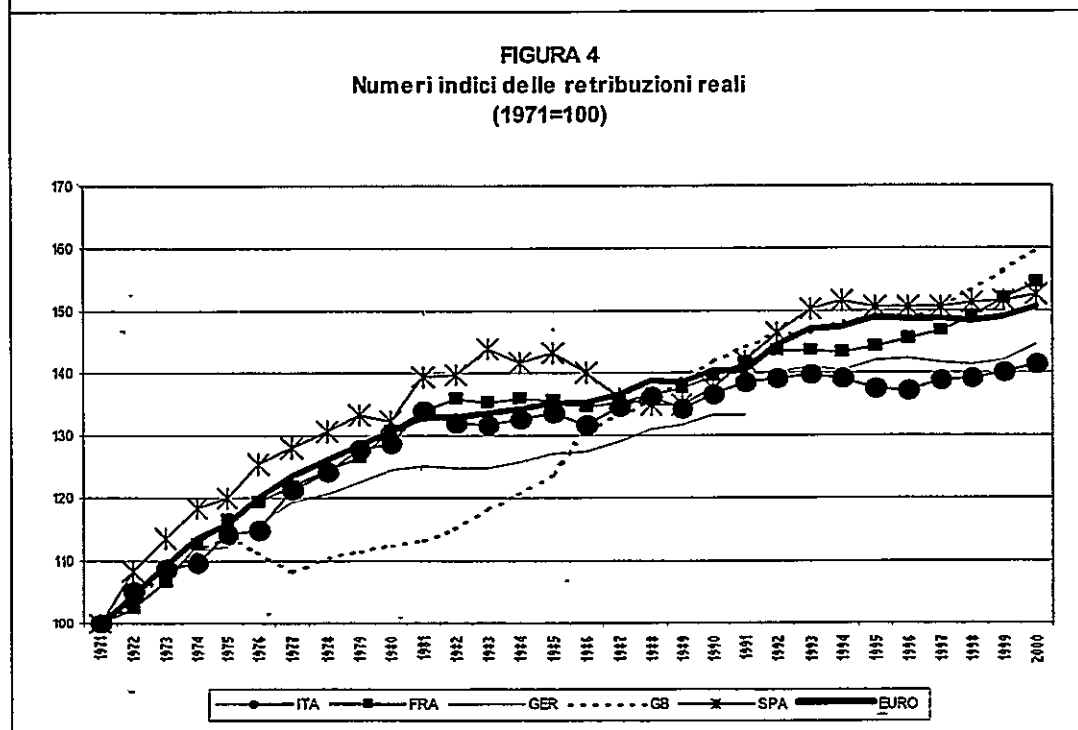
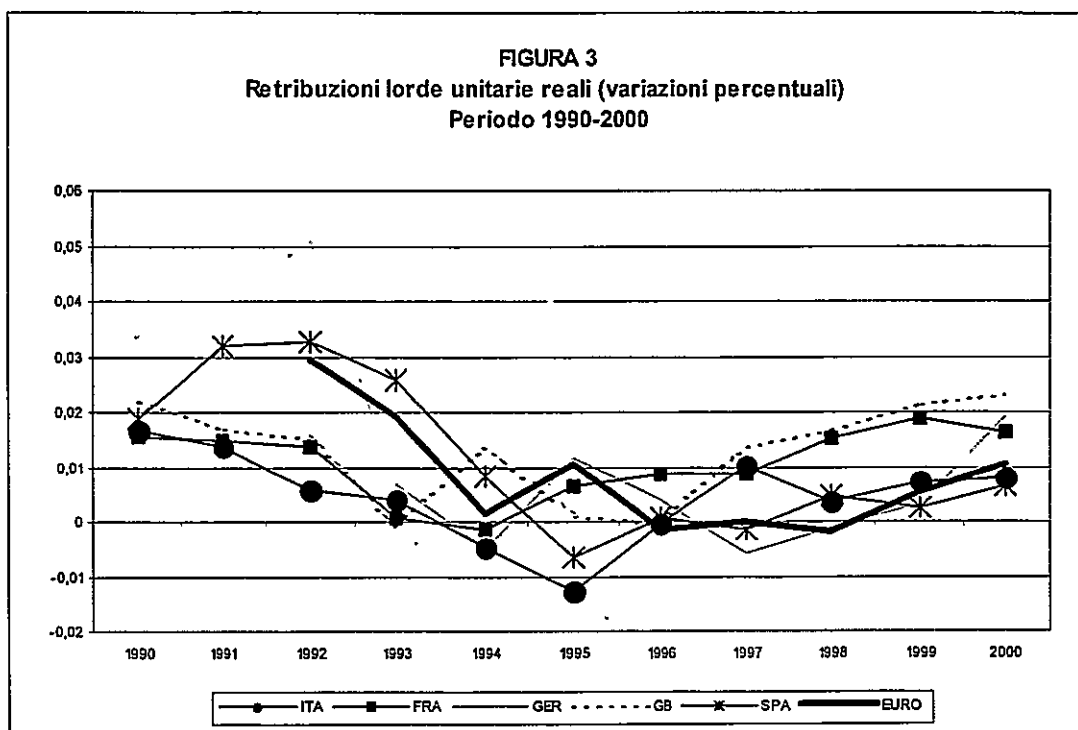
Tra il 1992 e il 2000 la produttività è cresciuta nel nostro Paese del 15,1 per cento, un valore leggermente superiore a quello registrato per l'area EURO (13,5 per cento). Solo la Gran Bretagna ha evidenziato un dato migliore (17,2 per cento), mentre incrementi più contenuti hanno interessato la Francia (11,8 per cento), la Germania (13,8 per cento) e la Spagna (14,2 per cento).

Malgrado l'aumento di produttività, il costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) è salito considerevolmente in alcuni Paesi. Italia, Spagna e UK hanno riportato dei tassi di crescita del CLUP rispettivamente del 15,2 per cento, del 30,7 per cento e del 23,8 per cento, valori al di sopra di quello medio dell'area EURO (13,6 per cento). Al contrario, Francia e Germania sono stati i paesi in cui la variazione del CLUP è risultata più contenuta (nell'ordine 4,1 per cento e 10,6 per cento).

Relativamente ai soli ultimi cinque anni (1996-2000), la crescita della produttività nel nostro Paese è stata più contenuta rispetto al periodo precedente (1992-1995), attestandosi su un valore (5,4 per cento) inferiore a quello dell'area EURO (5,7 per cento) e a quelli degli altri principali Paesi europei come la Francia (6,8 per cento), la Germania (5,7 per cento) e la Gran Bretagna (7,4 per cento). Unica eccezione la Spagna che, con un tasso di crescita del 3,6 per cento, ha riportato un incremento ancora più basso di quello italiano. Al contrario, nello stesso periodo la crescita del CLUP in Italia è risultata in accelerazione rispetto ai quattro anni precedenti, riportando un incremento complessivo pari al 6,9 per cento, inferiore a quello di Gran Bretagna (15,8 per cento) e Spagna (12,7 per cento), ma significativamente superiore a quelli di Francia (2,3 per cento) e Germania (addirittura negativo, -0,8 per cento) e a quello medio registrato per l'area EURO (2 per cento).

4. - Reddito disponibile

Tra il 1992 e il 2000, il reddito disponibile in termini reali è aumentato in misura considerevole in tutti i principali Paesi europei ad eccezione dell'Italia. Infatti, mentre in questo periodo la crescita del reddito disponibile reale è stata in Francia del 15,2 per cento, in Germania del 10,3 per cento, in Spagna del 19,1 per cento, per l'area EURO del 11 per cento e per la Gran Bretagna addirittura del 23,5 per cento, in Italia l'incremento registrato è stato di appena il 2 per cento (tavola 7).

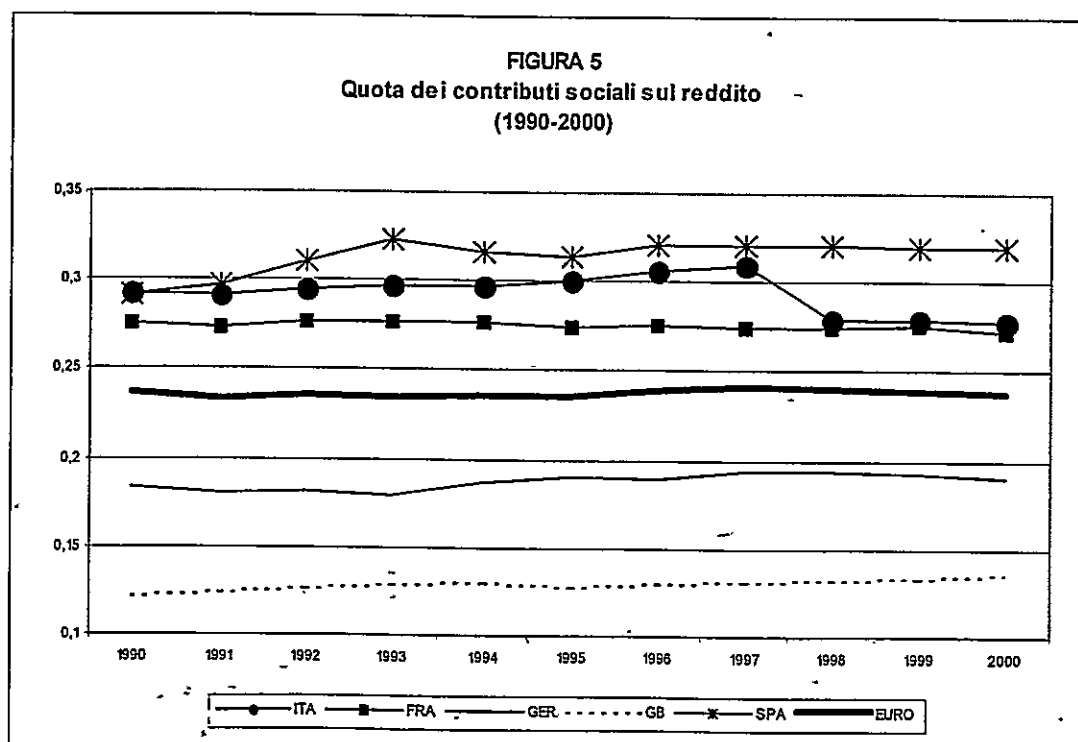


Il motivo di questa *performance* decisamente inferiore a quella degli altri Paesi posti a confronto deriva sia da una crescita annuale costantemente più bassa che ha portato ad accumulare il ritardo, sia dal dato fortemente negativo registrato per il

1993 (-4,9 per cento), anno in cui il nostro Paese ha conosciuto una forte ondata recessiva che ci ha comunque fortemente penalizzati rispetto agli altri. Il calo del 1993 è ampiamente visibile dalla figura 8 dove sono riportate, per il periodo 1990-2000, le variazioni del reddito disponibile reale. Dal grafico si può osservare come i tassi registrati in Italia si mantengono praticamente sempre al di sotto di quelli corrispondenti dell'area EURO e risultano mediamente inferiori anche a quelli dei Paesi considerati salvo rare eccezioni come la Spagna nel 1994, la Germania nel 1997 e la Gran Bretagna nel 1998 che hanno riportato in questi anni variazioni più contenute rispetto all'Italia che sembrano comunque principalmente il risultato di rallentamenti di tipo episodico.

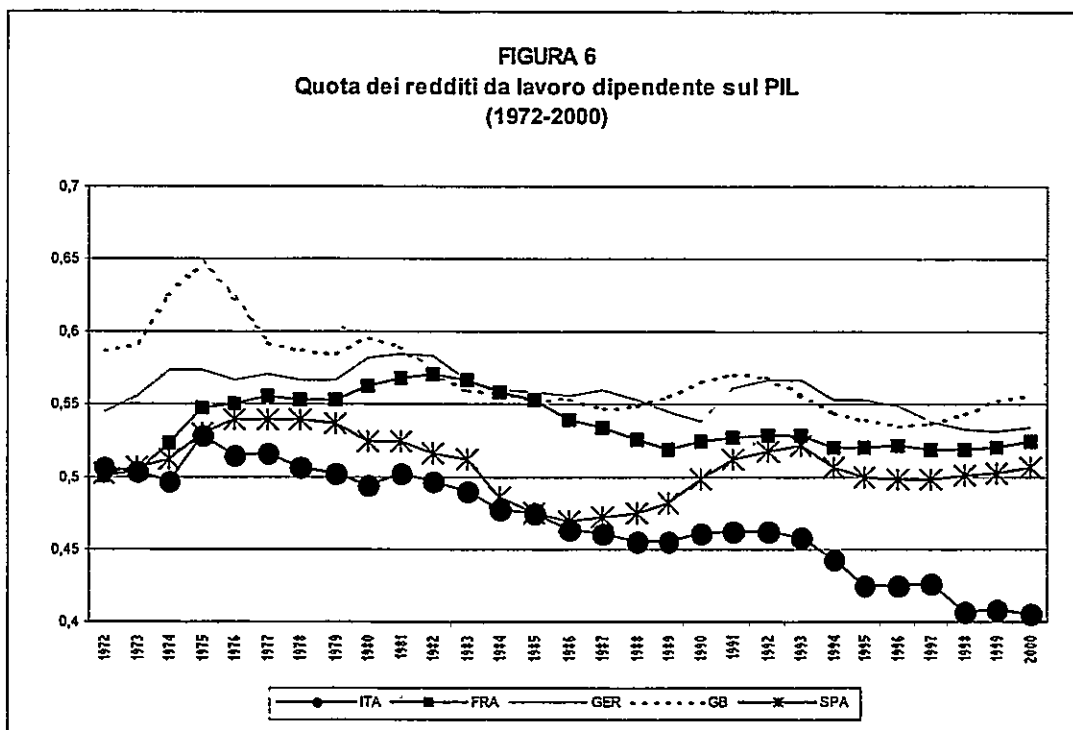
5. - La distribuzione del reddito

Contrariamente a quanto avvenuto negli altri principali Paesi europei, l'Italia ha manifestato dal 1972 al 2000 una progressiva diminuzione del peso dei redditi da lavoro dipendente sul prodotto interno lordo ai prezzi di mercato. La figura 6 mostra chiaramente come la tendenza manifestata nel nostro Paese sia stata, specie negli ultimi dieci anni, nettamente diversa da quella degli altri Stati considerati. In Italia, infatti, la quota distributiva dei redditi dal lavoro dipendente sul PIL è passata dal 50,6 per cento del 1972 al 40,6 per cento del 2000, mentre negli altri Paesi, pur con alcune oscillazioni, il loro peso si è mantenuto pressoché costante. In Francia, ad esempio, la quota è passata dal 50,1 per cento iniziale al 52,4 per cento finale, in Germania dal 54,6 per cento al 53,4 per cento, in Spagna dal 50,3 per cento al 50,6 per cento e, infine, in Gran Bretagna dal 58,8 per cento al 55,8 per cento (tavola 6). L'esame della figura 6 rende immediatamente come il divario tra l'Italia e gli altri Paesi si sia andato a concretizzare fin dai primi anni presi in considerazione. L'unico Paese che sembra avere avuto una dinamica simile a quella italiana fino alla metà degli anni ottanta è stata la Spagna; successivamente, mentre per l'Italia è proseguito, anzi si è accentuato, il calo della quota dei redditi da lavoro sul PIL, in Spagna si è determinato un recupero tale da portare il peso dei redditi da lavoro in linea con il dato francese.



La differenza italiana rispetto agli altri Paesi appare ancora più evidente quando si osserva la figura 7, riguardante l'andamento delle quote dei redditi da lavoro sul PIL per i vari Stati durante gli anni novanta. Dal grafico emerge un andamento molto simile e praticamente su livelli costanti per quanto riguarda la Francia e la Spagna, un calo progressivo e leggero della quota per la Germania. Quest'ultima comunque si mantiene sempre su valori elevati e solo negli ultimi anni viene superata dal dato relativo alla Gran Bretagna che risulta essere, tra quelli considerati, il Paese con il peso maggiore alla fine del periodo.

Molto più in basso si colloca il dato italiano, che scende dal 46 per cento del 1990 a poco più del 40 per cento del 2000. Il grafico mostra chiaramente lo scalino determinato nel 1998 dall'introduzione dell'IRAP che ha contribuito, attraverso la soppressione dei contributi sanitari, a ridurre ulteriormente il peso dei redditi da lavoro dipendente sul PIL.



La diminuzione riportata dalla quota dei redditi da lavoro dipendente sul valore aggiunto in Italia durante gli anni '90 è dovuta a due distinti fattori. Il primo, è l'esistenza di un ben definito trend decrescente a partire dalla metà degli anni '70. Il secondo, è la presenza di due momenti precisi in cui il valore della quota ha registrato una decisa e improvvisa riduzione (anni 1994 e 1998). Se il calo del 1998 è da ricondurre come sopra detto all'introduzione dell'Irap, quello del 1994 appare più legato ad aspetti di tipo congiunturale. In particolare, il fenomeno che dovrebbe essersi verificato in quell'anno dovrebbe essere stato quello di una sostituzione piuttosto massiccia nel processo produttivo dell'input lavoro con il capitale, e spiegherebbe quindi anche il rallentamento subito dalla dinamica dei redditi da lavoro dipendente sul reddito disponibile nella prima metà degli anni '90. Tutto ciò sarebbe stata la conseguenza della recessione che ha colpito l'Italia, e non solo il nostro paese, nel 1993 e che ha spinto le imprese a trasformare il proprio processo produttivo con l'obiettivo di continuare ad essere competitive sul mercato. Una conferma di questa interpretazione la si ottiene esaminando i dati sulla produttività del settore privato, che risulta essere cresciuta nel biennio 1994-1995 complessivamente del 6,1 per cento, un valore superiore a quello degli altri paesi

europei come la Francia (2,8 per cento), la Germania (4 per cento), la Gran Bretagna (4,8 per cento) e la Spagna (4,3 per cento) e anche più alto di quello registrato per l'area Euro (4,4 per cento). Ciò sembrerebbe quindi avvalorare l'ipotesi appena descritta di un'avvenuta sostituzione tra forza lavoro e macchinari.

6. - La formazione del reddito delle famiglie consumatrici

Nella formazione del reddito delle famiglie consumatrici il peso del reddito primario (redditi da lavoro e da capitale e risultato lordo di gestione) ha registrato nel complesso una debole ripresa dopo il minimo registrato nel 1994, conseguente alla impennata del prelievo fiscale e contributivo determinata presumibilmente dalle manovre di bilancio varate nel 1992 e nel 1993. Nel 1997 si è registrata una ripresa della quota da redditi da lavoro dipendente, ed un leggero calo nella quota da lavoro autonomo. La quota dei redditi da capitale è tornata a crescere e si è stabilita ad un livello molto vicino a quello record fatto registrare nel 1993. Allo stesso modo, il risultato lordo di gestione ha proseguito nella sua ascesa raggiungendo il 12% del reddito lordo disponibile.

L'aumento registrato nel corso del 1997 nella quota dei redditi da lavoro dipendente e la diminuzione osservata nella quota dei redditi da lavoro autonomo potrebbero attribuirsi all'aumento dei salari reali pro-capite registrato nel 1997 (+2,1%) che ha controbilanciato il leggero calo nell'occupazione (-0,2% vedi paragrafo sull'occupazione e relativa tabella), ed alla riduzione della quota di lavoro autonomo sul totale che è passata dal 31,3% del 1996 al 30,2 del 1998.

Nella composizione del reddito disponibile delle famiglie, la quota dei trasferimenti di redistribuzione continua a crescere dopo il calo registrato nel 1994 in seguito alla caduta dei redditi. Le imposte correnti sono nuovamente al livello record fatto registrare nel 1993 (15,6%), mentre i contributi sociali sfiorano il 25%. Un ruolo importante è giocato anche dalle prestazioni sociali, che con un 29,1% riescono a controbilanciare i contributi sociali, e testimoniano lo sforzo compiuto a favore delle famiglie da parte dello Stato. Queste ultime sono cresciute di ben il 15% dal 1990 a fronte di un aumento del 13% nei contributi sociali e del 13% nelle imposte correnti.

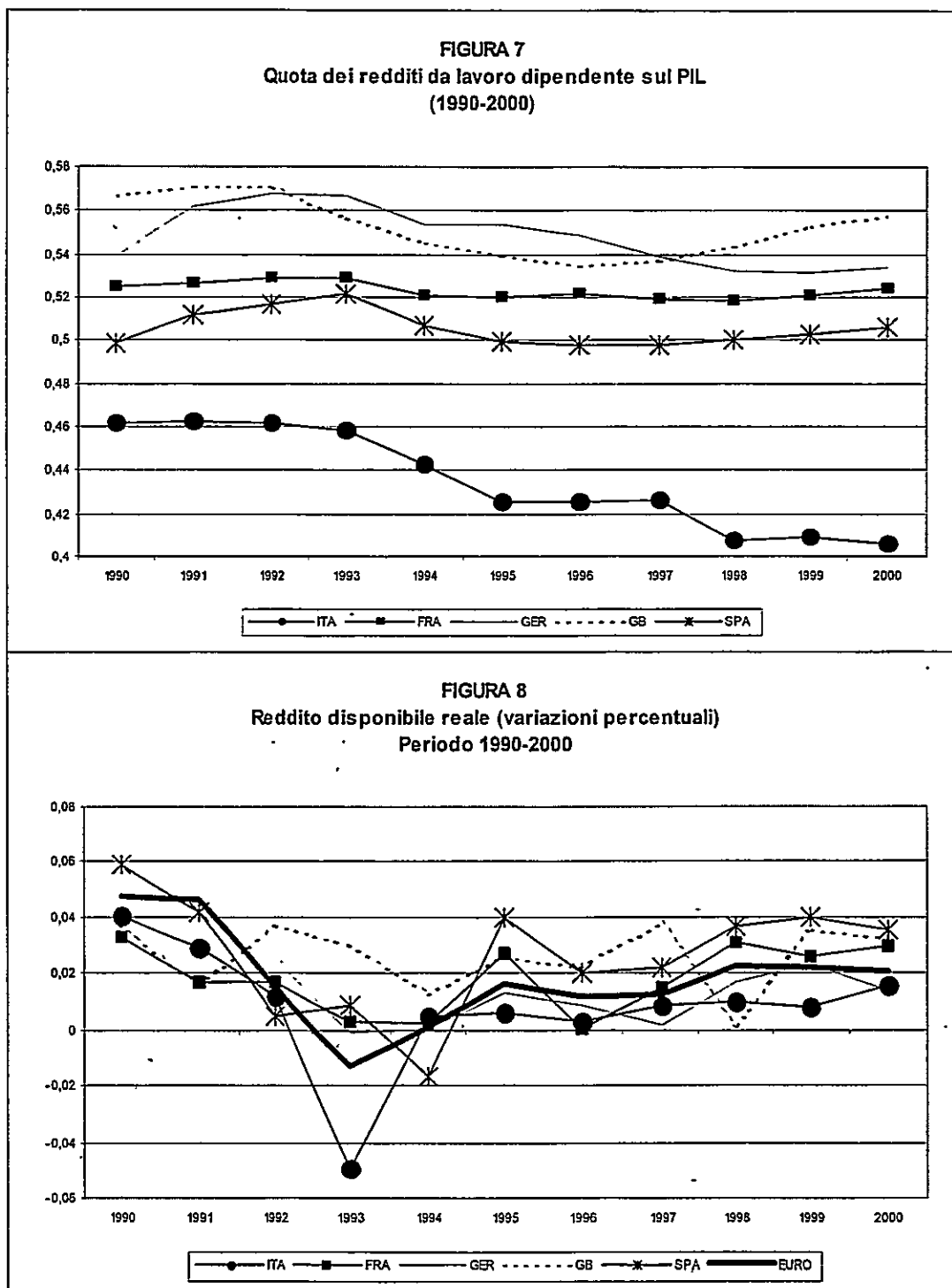
Nella Fig. 9 è riportato l'andamento del tasso di crescita del reddito netto disponibile delle famiglie in termini reali per cinque paesi dell'EU. Il reddito disponibile netto è ottenuto come differenza tra la somma di tutte le entrate delle famiglie (*current receipts*) e la somma delle uscite di natura fiscale (*Direct taxes and other current transfers to government*). I dati disponibili sono a partire dal 1970 per la maggior parte dei paesi. Due sono le caratteristiche principali che emergono dall'analisi di tale figura. La prima è la totale mancanza di sincronismo nell'andamento di tale variabile nel periodo che va dal 1970 alla fine degli anni 80. La seconda è la forte riduzione nei tassi di crescita che si registra in tutti i paesi negli anni 90, ed in particolare nei primi anni 90, a seguito della forte recessione economica che in quegli anni colpì le principali economie industrializzate e delle politiche di risanamento economico che furono avviate a seguito della firma del trattato di Maastricht.

Nella Fig. 10 e 11 è possibile vedere chiaramente il ruolo della recessione economica che fa abbassare i tassi di crescita reali delle entrate delle famiglie (in molti casi con tassi negativi) e l'innalzamento dei tassi di crescita delle uscite soprattutto in Italia e Svezia.

7.- La distribuzione funzionale del reddito in Europa

A livello dei 15 paesi dell'UE, l'andamento manifestato negli ultimi anni nella dinamica retributiva ha mostrato una continua riduzione del rapporto tra salari unitari e PNL per occupato. Ciò ha quindi reso possibile un recupero dei margini di profitto.

Dal circa 72% dei primi anni 90 si è scesi a poco più del 68% nel 2001. Il rapporto tra redditi da lavoro dipendente e valore aggiunto al costo dei fattori è sceso al 44,3% nel 1997 ed al 43,9% del 1998.



Peraltro, se la dinamica è comune, il livello della distribuzione del reddito rimane alquanto differenziato fra le maggiori branche dell'economia. Nel 1992 il valore della produzione dell'agricoltura veniva distribuito al lavoro dipendente per il 29,8% a fronte di una quota del 27% nel 1991. Nel 1994 la quota è stata pari al 26,8%, nel 1996 tale quota scendeva ulteriormente fino al 22,7% per poi risalire leggermente nel 1998 al 24,3%. Parallelamente, la quota assegnata alle retribuzioni lorde (dei soli

lavoratori dipendenti) era pari, nel 1992, al 26,9 % del valore aggiunto agricolo, contro una media del 25 % registrata negli anni '80. Nel 1994 la stessa quota si è assestata sui valori del 1991, con il 24,3 % ed è poi ulteriormente scesa fino al 20 % nel 1997, per poi risalire nel 1998 al 23,8 %.

Nel caso dell'industria, dopo tre anni (1991-93) di sostanziale stabilità nella quota dei redditi da lavoro dipendente (intorno a livelli non lontani dal 54 % circa) e nella quota delle retribuzioni lorde (intorno al 37,0% circa), il 1994 ha registrato una sostanziale diminuzione delle quote che sono state pari al 50,9 % nel caso di reddito da lavoro dipendente e al 35,8 % nel caso delle retribuzioni lorde. Nel 1998 gli stessi valori sono stati rispettivamente pari al 50,2 % ed al 30,1 %.

Infine, nel settore dei servizi destinabili alla vendita, la quota dei redditi da lavoro dipendente sul valore aggiunto (al lordo delle locazioni dei fabbricati) mostra una tendenza al ribasso a partire dal 1992, ben al di sotto delle medie registrate durante gli anni '80 (31% e 22% rispettivamente).

Queste considerazioni si riferiscono alla distribuzione primaria, e dovrebbero, quindi, in linea di principio, far riferimento alla quota del valore aggiunto (al costo dei fattori) destinata al lavoro (redditi lordi, comprensivi dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro) e all'insieme degli altri fattori produttivi (risultato lordo di gestione, comprensivo degli ammortamenti e, a livello di ramo di attività, non depurato dei servizi bancari imputati). E' noto, peraltro, che una scomposizione del risultato lordo di gestione che possa dar luogo ad una stima della remunerazione del fattore lavoro autonomo è una operazione tutt'altro che ovvia. L'ipotesi, comunemente adottata, secondo cui ai lavoratori autonomi potrebbe attribuirsi lo stesso costo unitario di un dipendente può sollevare sotto molti aspetti non poche perplessità, oscurando, in particolare, il ruolo svolto dall'evoluzione degli oneri sociali, e quindi dal settore pubblico, nella distribuzione primaria del prodotto.

Per questi motivi, l'analisi condotta in precedenza ha fatto esclusivo riferimento alla quota del lavoro dipendente. Del resto a livello aggregato, il contenuto informativo delle misure distributive "corrette" è pressoché, indistinguibile da quello delle misure riferite al solo lavoro dipendente: il coefficiente di correlazione tra le quote dei redditi da lavoro (corrette e non corrette) è pari a 0,95 mentre il coefficiente di correlazione tra le quote delle retribuzioni lorde (corrette e non corrette) raggiunge lo 0,99.

8. - Il reddito disponibile in Italia²

Il periodo di crisi economica registratosi nei principali paesi industrializzati agli inizi degli anni '90 ha determinato una serie di cambiamenti di tipo permanente i cui effetti ancora oggi si fanno sentire. Questi effetti sono il chiaro sintomo del brusco cambiamento strutturale avvenuto negli anni '90 e che, in grossa parte, è dipeso dal riassetto dei conti pubblici per il raggiungimento degli obiettivi imposti da trattato di Maastricht.

Tra le variabili che maggiormente hanno risentito di tale cambiamento strutturale, il reddito disponibile delle famiglie (e quindi anche la sua componente "permanente") è sicuramente tra le più importanti, in quanto incide direttamente sul tenore di vita delle famiglie italiane.

Al fine di valutare in che modo tale variabile è stata influenzata dal cambiamento strutturale, è stata condotta una semplice analisi sulla dinamica del reddito disponibile delle famiglie (e delle variabili che lo determinano) nel periodo dal 1970 al 2000, utilizzando dati trimestrali espressi in termini costanti. La definizione di

² - Questo paragrafo riprende ed aggiorna una serie di risultati già presentati nella Quinta edizione del Rapporto CNEL, con il preciso lo scopo di creare una continuità nella presentazione di una serie di statistiche di particolare rilievo per la comprensione delle dinamiche distributive.

reddito disponibile utilizzata in questa sede è quella classica, che somma alle voci di reddito (da lavoro e da capitale) i trasferimenti (composti dagli interessi sul debito pubblico pagati alle famiglie e dalle prestazioni sociali) e sottrae tutte le uscite (imposte dirette e contributi sociali). Avendo dati trimestrali, ed essendo interessati in modo particolare alla componente permanente di tale reddito, abbiamo deciso di depurare le variabili dagli effetti del ciclo economico, utilizzando il filtro di Hodrey e Prescott.

Tab. 1 Media dei tassi di crescita delle componenti del reddito permanente disponibile (%)				
	1970:1 1980:4	1981:1 1988:4	1989:1 1992:4	1993:1 2000:4
Contributi sociali	3.80	3.05	2.35	0.90
Imposte dirette	11.60	5.73	3.69	1.89
Interessi pagati dalla P.A.	16.60	8.80	6.06	-1.62
Prestazioni sociali	5.40	4.80	3.45	1.09
Altri redditi	0.90	2.50	1.89	2.48
Redditi da lav. dipendente	4.20	2.30	1.27	0.37
Reddito disponibile.	2.90	2.90	2.11	0.79

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

Per rendere più chiara l'interpretazione di tali risultati, si è provveduto a costruire due variabili che rappresentano i flussi finanziari in entrata (redditi + interessi + prestazioni sociali) e quelli in uscita (imposte + contributi sociali). I risultati sono riportati nella Fig. 12. Da tale figura si vede chiaramente come fino al 1988 i tassi di crescita delle componenti in entrata erano chiaramente superiori a quelli delle componenti in uscita. Ciò ha quindi determinato una crescita continua del reddito disponibile delle famiglie per circa venti anni. A partire dal 1988, tale andamento si è invertito, fino a giungere nel 1994, anno in cui le componenti in entrata hanno cominciato a crescere meno di quelle in uscita. Sulla base degli ultimi dati disponibili relativi alla fine del 1998, lo *spread* negativo tra tassi di crescita nelle entrate e nelle uscite sembra essersi stabilizzato. Nella fig. 13 viene, invece, riportato il grafico del tasso di crescita del reddito disponibile (ovvero la differenza tra i flussi in entrata e quelli in uscita).

Questi dati non devono trarre in inganno facendo credere che il reddito disponibile delle famiglie sta diminuendo. Infatti, occorre considerare che nel grafico abbiamo tassi di crescita che vanno applicati a dei livelli. Di sicuro, ciò che abbiamo è che il reddito permanente disponibile delle famiglie sta crescendo molto lentamente, così come si può vedere analizzando i dati presentati nell'ultima riga della tabella 1.

Dalla stessa tabella si possono anche capire gli andamenti delle singole componenti. In particolare, gli interessi pagati dalla pubblica amministrazione sono la variabile che ha mostrato la maggiore dinamica. A partire dal 1993 il tasso di crescita di tale componente è divenuto negativo, e questo ha sicuramente inciso sul forte calo avutosi dal lato delle entrate: negli settanta il tasso di crescita di tale componente era superiore al 16 per cento. Allo stesso tempo, la componente permanente del reddito da lavoro dipendente è cresciuta del 4,2 per cento negli anni settanta, del 2,3 per cento negli ottanta e solo dello 0,7 per cento dal 1993 al 1998. E' interessante notare come la componente relativa agli altri redditi ha invece conquistato una posizione rilevante nel determinare il tasso di crescita del reddito disponibile.

Tab. 2 Contributi alla crescita del reddito permanente Disponibile delle famiglie (%)				
	1970:1 1980:4	1981:1 1988:4	1989:1 1992:4	1993:1 2000:4
Contributi sociali	21.1	17.2	18.7	21.0
Imposte dirette	29.2	27.7	26.6	41.1
Interessi pagati dalla P.A.	21.5	26.0	34.4	-29.8
Prestazioni sociali	34.8	39.4	41.9	41.3
Altri redditi	13.1	32.7	32.5	142.2
Redditi da lav. dipendente	84.9	47.5	34.9	28.8

Fonte: nostre elaborazioni su dati ISTAT.

È chiaro comunque che a fronte di questi tassi di crescita vi sono degli effetti sui flussi finanziari in entrata ed in uscita che dipendono dal livello delle varie componenti. A tal proposito abbiamo costruito la tabella 2, che riporta i contributi alla crescita del reddito permanente disponibile delle famiglie. Dai risultati presentati si ricava che alla forte dinamica della voce "interessi pagati dalla P.A." va contrapposto un contributo ridotto alla crescita del reddito disponibile.

Va anche notato che tale contributo è aumentato negli anni fino a raggiungere quasi il 35% negli anni '80. Il reddito da lavoro dipendente ha visto decrescere il suo ruolo negli anni in modo notevole. Nei primi anni '70 pesava per oltre l'80 per cento, mentre negli ultimi anni il suo peso è sceso meno del 25 per cento.

Questo fenomeno lo si giustifica facilmente considerando che la maggior parte delle famiglie che percepisce un reddito da lavoro dipendente non percepisce interessi dalla pubblica amministrazione. In tal senso, forti variazioni nella componente permanente degli interessi pagati dalla P.A. incidono scarsamente sul reddito disponibile delle famiglie a livello aggregato.

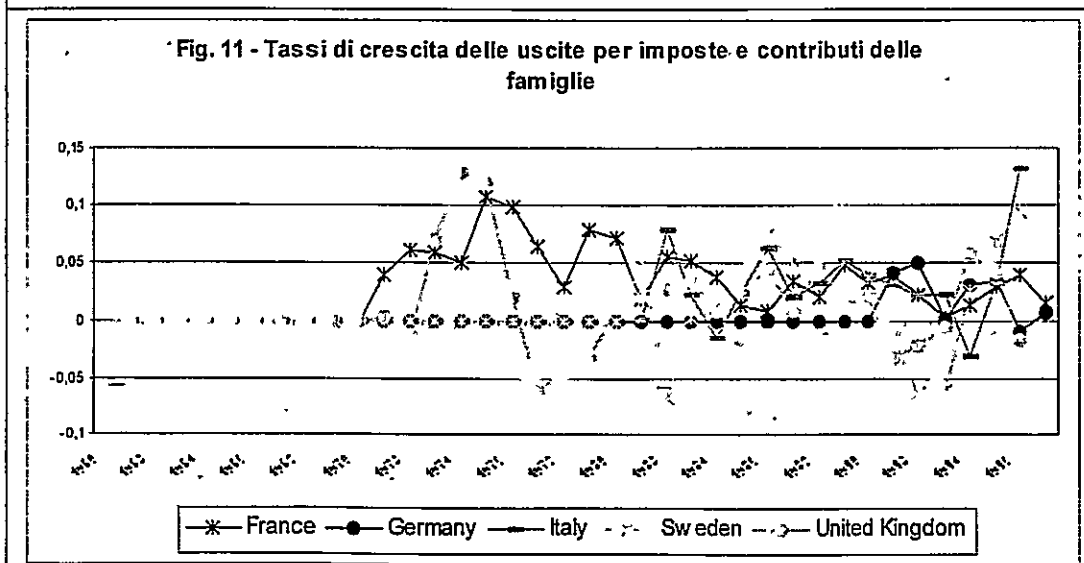
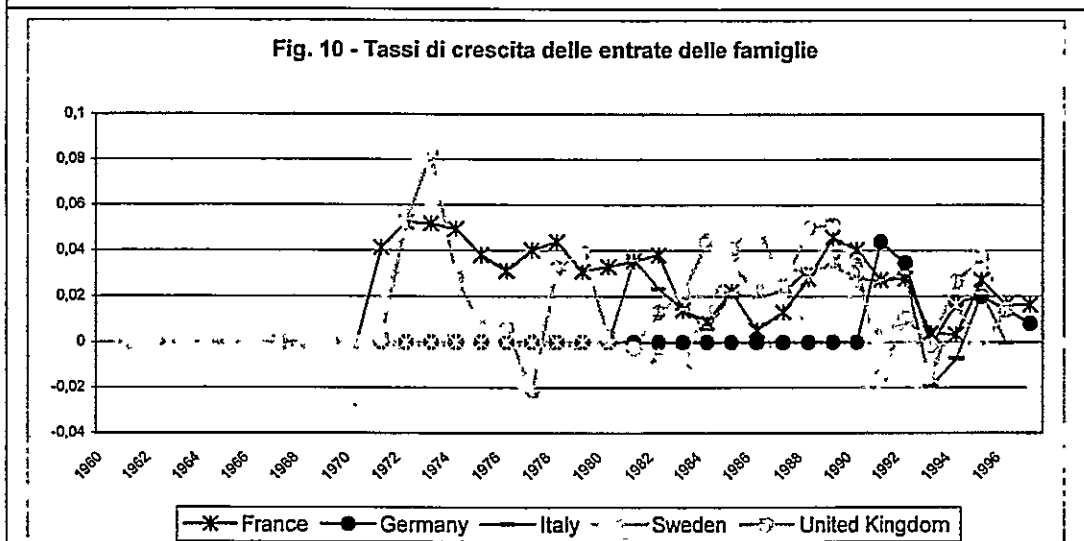
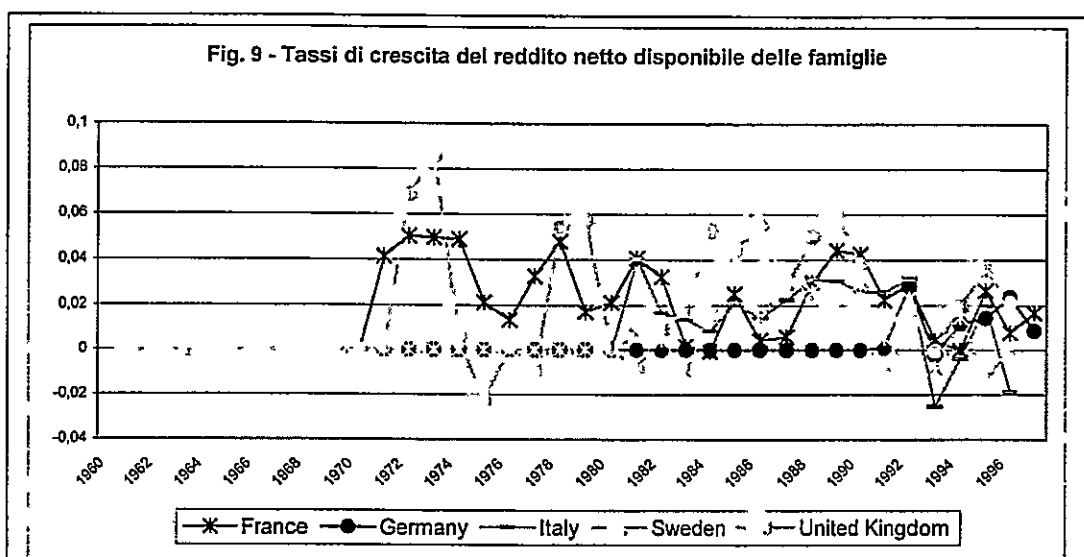
Ruolo opposto ha invece avuto la voce "Altri redditi" che è passata da poco più del 13 per cento degli anni '70 al 142 per cento negli ultimi anni. Anche le imposte dirette hanno aumentato la loro quota passando da poco meno del 30 per cento degli anni '70 al 41 per cento degli anni '90, il che testimonia anche il peso crescente che ha avuto sui redditi delle famiglie la tassazione. Dal confronto della distribuzione dei pesi tra gli anni '70, '80 e '90 è possibile mettere in evidenza il grosso cambiamento strutturale che si è avuto in Italia a partire dal 1993.

Il ridotto ruolo dei redditi da lavoro dipendente è da ascrivere principalmente al fatto che dal Luglio del 1993 l'accordo sui redditi ha limitato notevolmente il tasso di crescita reale di questi ultimi, e ciò ne ha ridotto il peso nella determinazione del reddito disponibile. Per quanto riguarda le prestazioni sociali e l'imposizione diretta osserviamo come le due poste si bilancino nel calcolo del reddito disponibile.

Sappiamo inoltre che una grossa quota del 40 per cento circa delle prestazioni sociali è costituito da pensioni. Infine, è sorprendente vedere il balzo fatto dalla posta "Altri redditi". La spiegazione di tale salto risiede nel fatto che negli anni '90 molti dei capitali che prima erano investiti nei titoli di stato si sono spostati verso il mercato azionario, che è si è rivelato estremamente conveniente in termini di rendimenti.

Ciò che purtroppo non è possibile stabilire con questi dati sono gli aspetti redistributivi del cambiamento strutturale che è avvenuto. Quanto equo sia stato questo cambiamento è un qualcosa che in modo approssimativo si vedrà meglio nel

quarto capitolo, quando verranno calcolati gli indici di povertà e disuguaglianza e verranno comparati con quelli che venivano forniti nei precedenti Rapporti.



9. - Cambiamenti nel mercato del lavoro in Italia durante gli anni '90: aspetti retributivi e nuove figure professionali

Le trasformazioni che hanno interessato complessivamente l'economia italiana durante gli anni '90, dettate dalla necessità di una maggiore competitività delle nostre aziende sui mercati internazionali e di una più ampia e omogenea integrazione dell'Italia con gli altri stati membri della comunità europea, hanno lasciato delle tracce profonde in quella che era stata fino ad allora la struttura del mercato del lavoro nel nostro paese.

Proprio per poter rispondere alle esigenze connesse principalmente al primo dei due obiettivi sopra menzionati, uno dei principali elementi di cambiamento ha riguardato innanzitutto l'insieme di interventi che ha portato ad un contenimento della dinamica del costo del lavoro e quindi dell'inflazione. Tra questi, la novità più importante, avvenuta alla fine del 1991, ha riguardato l'abolizione della scala mobile ed il trasferimento della sua funzione alla *esigibilità* della contrattazione nazionale. Ciò ha segnato un punto di svolta importante rispetto a quella che era stata la struttura della contrattazione nei venti anni precedenti.

Tale affermazione risulta ancora più evidente alla luce dell'analisi condotta attraverso il grafico della Fig. 14, che ripercorre la storia della contrattazione italiana degli ultimi trent'anni. Tale storia può essere suddivisa in quattro fasi.

La prima (1970-1981) è caratterizzata dall'accordo sul punto unico di contingenza datato 1975. Come si vede, l'elemento che contraddistingue il decennio in questione è quello di una crescita delle retribuzioni lorde unitarie maggiore del livello dei prezzi e con forti oscillazioni legate alla congiuntura internazionale (i due *shock* petroliferi che hanno caratterizzato il periodo).

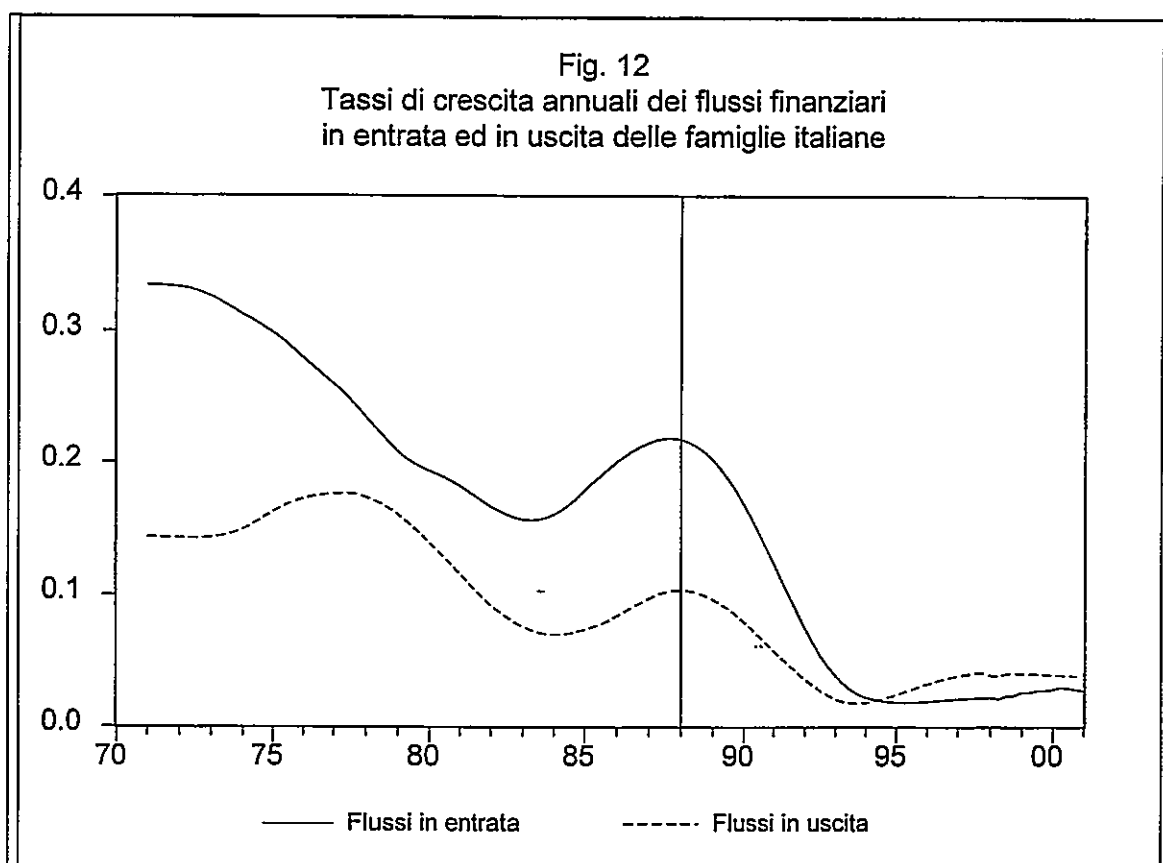
La seconda (1982-1986) corrisponde al momento in cui sono state introdotte dal governo modifiche sostanziali allo strumento della scala mobile. Per la precisione, viene ridotto l'effetto dell'indicizzazione sui salari attraverso una diminuzione del suo grado di copertura. Ciò ha determinato, in assenza di forti oscillazioni dei prezzi delle merci sui mercati internazionali, un rientro dell'inflazione a cui ha corrisposto un andamento analogo delle retribuzioni lorde unitarie e, quindi, una sostanziale invarianza dei salari reali.

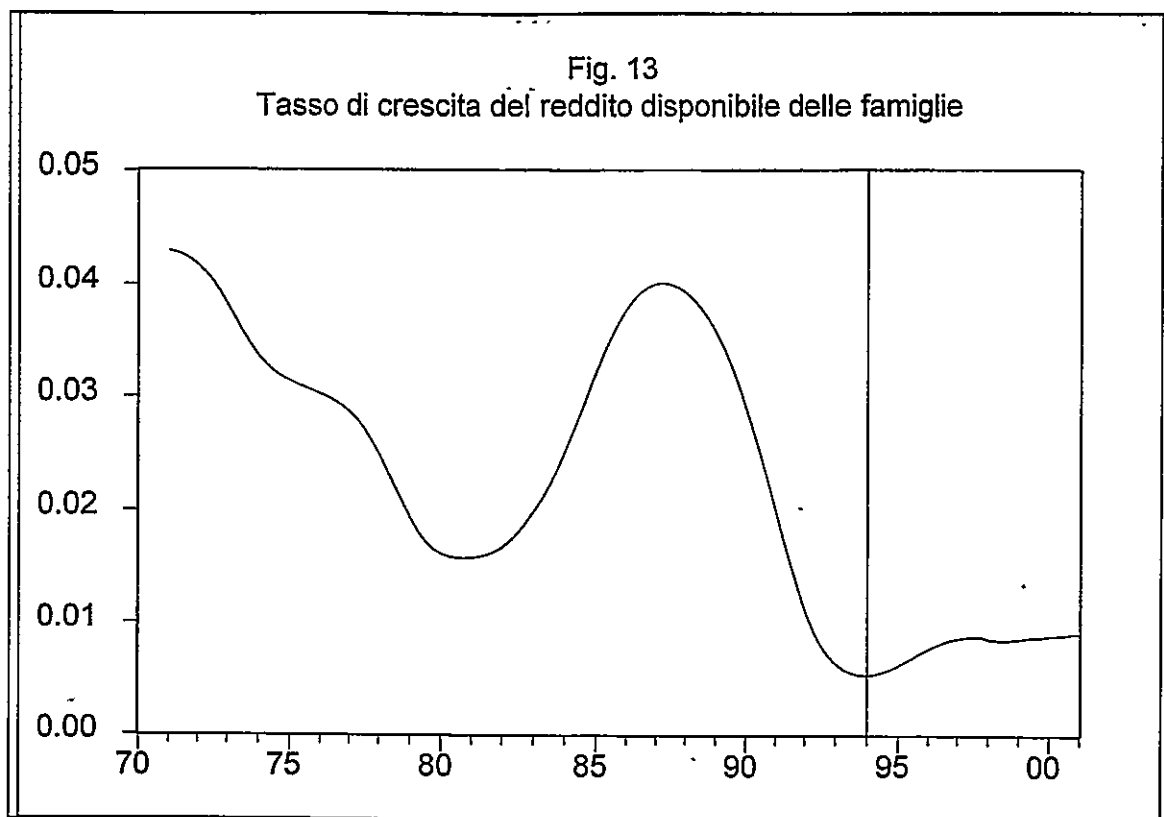
La terza (1986-1992) si apre con il forte indebolimento del dollaro e con la conseguente riduzione dei prezzi internazionali delle materie prime energetiche. Ciò ha portato ad un'ulteriore, sia pure contenuta, diminuzione dell'inflazione, che si è attestata poi ad un valore di poco superiore al 5%. A questo rallentamento nella crescita dei prezzi, non ha corrisposto in questa fase un andamento analogo dei salari che hanno visto quindi aumentare il proprio valore in termini reali.

La quarta, l'ultima, riguarda infine gli anni che vanno dal 1993 al 2001, ossia dall'applicazione dell'accordo di luglio del 1993 tra governo e organizzazioni sindacali che ha portato alla definitiva abolizione dello strumento della scala mobile fino ai giorni nostri. Il perseguimento dell'adeguamento salariale viene attuato in questa fase attraverso la determinazione di un tasso d'inflazione programmato concordato tra le parti sociali (che risulterà di volta in volta più o meno in linea con quello effettivo) e per mezzo di un aumento della frequenza con cui vengono rinegoziati i contratti (biennale per l'aspetto economico e quadriennale per quello normativo).

La Fig. 14 mostra chiaramente come tale accordo abbia avuto l'effetto di ridurre ulteriormente il tasso d'inflazione. Sul fronte salariale, l'analisi grafica evidenzia come, dopo un periodo iniziale di perdita di potere d'acquisto, dal 1996 ad oggi le retribuzioni lorde unitarie abbiano invece visto crescere il proprio valore in termini reali.

Riassumendo, l'abolizione della scala mobile avvenuta agli inizi degli anni '90 sembra quindi avere contribuito a ridurre la dinamica crescente dei prezzi senza avere determinato, in generale, conseguenze negative sul potere d'acquisto dei lavoratori.





Il grafico mostra per l'industria in senso stretto una sostanziale stazionarietà degli incrementi retributivi a partire dal 1994 (ad eccezione di un picco registrato nel 1996). Un andamento analogo, con una leggera tendenza comunque prevalentemente decrescente, sembra poi avere caratterizzato i servizi privati, mentre per i servizi pubblici si notano delle oscillazioni riguardevoli legate ai ritardi con cui vengono firmati i rinnovi contrattuali e alla successiva corresponsione degli arretrati che per questo motivo vengono pagati nel momento della stipula del contratto a parziale compensazione.

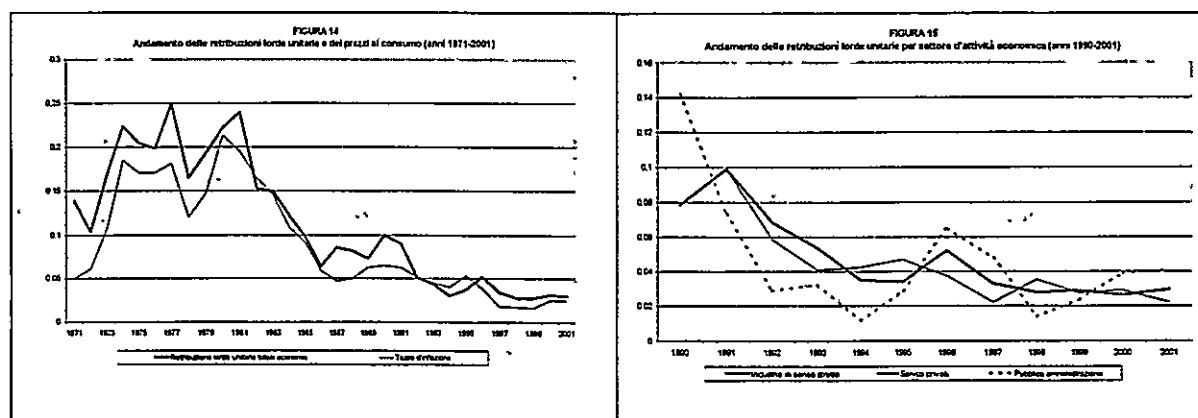
Da sottolineare come dal 1995 ad oggi, a eccezione del biennio 1998-1999, l'andamento dei salari unitari nei servizi pubblici è risultato superiore a quello medio negli altri due comparti (industria in senso stretto e servizi privati), anche se occorre rimarcare come i dipendenti del settore pubblico siano stati però penalizzati nell'aspetto retributivo per quasi tutta la prima metà degli anni '90 rispetto ai dipendenti degli altri due settori considerati.

Malgrado il mantenimento, se non il miglioramento, del proprio potere d'acquisto, il lavoratore del nostro paese non è riuscito però a conservare o ad accrescere le proprie quote distributive, ovvero la parte di valore aggiunto che è stato prodotto e a lui spettante. La Fig. 16 mostra chiaramente la tendenza alla diminuzione che le quote distributive dei lavoratori hanno manifestato durante gli anni '90. Tale calo non è stato costante in tutti gli anni considerati, ma si è concentrato tra il 1993 e il 1995 (ossia nell'anno in cui la recessione ha colpito pesantemente la nostra economia e nel biennio immediatamente successivo) e tra il 1997 e il 1998. Negli ultimi tre anni il valore della quota distributiva sembra essersi assestato intorno al 42% del valore aggiunto per il totale economia (poco meno per l'industria e circa il 44% per i servizi privati).

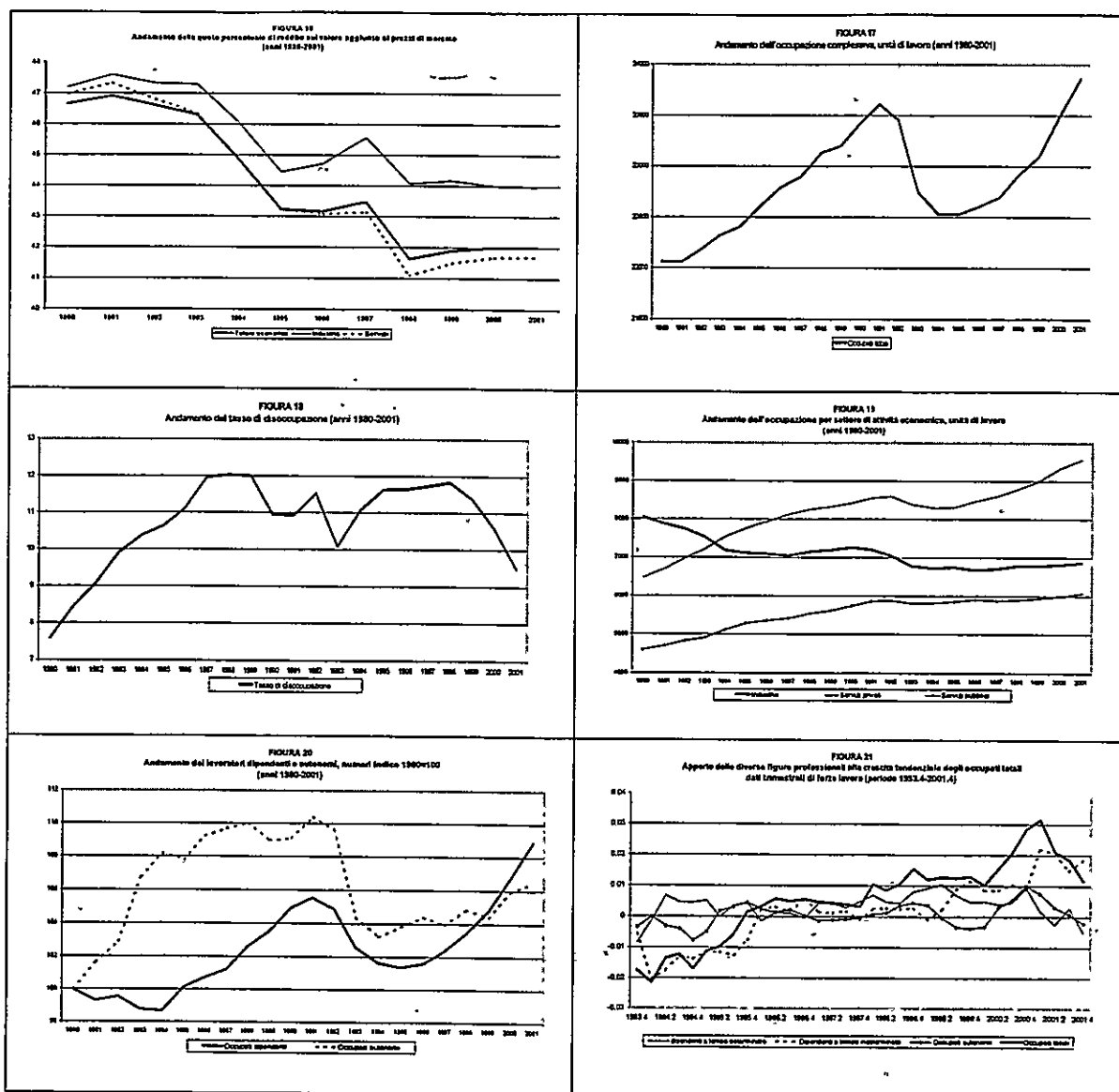
Alla luce di tali considerazioni risulta quindi che i salari sono stati difesi dall'inflazione ma non hanno invece usufruito, se non marginalmente, degli avvenuti aumenti di produttività. Ciò ha determinato in definitiva uno squilibrio delle quote distributive a favore dei profitti rovesciando completamente quella che era stata la situazione nel corso degli anni '70, quando le quote distributive risultavano essere sbilanciate in misura eccessiva a favore dei lavoratori.

Ma i cambiamenti che sono intervenuti sul mercato del lavoro nel corso degli anni '90 non si sono limitati unicamente al contenimento dell'aspetto economico della contrattazione, ma hanno mirato anche ad imprimere un nuovo impulso all'occupazione, sia per fronteggiare il brusco calo occupazionale registrato all'indomani della recessione del 1993, sia per far sì che il nostro mercato del lavoro risultasse ancora più vicino a quello presente negli altri paesi europei. In particolare, i provvedimenti adottati, culminati con l'introduzione del cosiddetto "Pacchetto Treu", hanno mirato a far diventare il mercato del lavoro più flessibile rendendo più agevole il ricorso al lavoro a tempo determinato (ad esempio il lavoro interinale o i lavori socialmente utili) e diminuendo il costo del lavoro connesso ad alcuni tipi di nuove assunzioni attraverso sgravi contributivi (come ad esempio nel caso dei collaboratori coordinati e continuativi). Anche se l'uso e la diffusione di questi strumenti hanno alimentato nel lavoratore la percezione di una sua maggiore debolezza e precarietà, i risultati in termini quantitativi sembrerebbero essere stati a prima vista soddisfacenti. Infatti, osservando la Fig. 17, che riporta l'andamento degli occupati complessivi in Italia dal 1980 ad oggi, si può notare come, dopo la crescita ininterrotta registrata nel numero totale degli addetti tra il 1980 e il 1991 e dopo il successivo quadriennio di brusco calo, negli ultimi sei anni (1996-2001) si è vista una notevole ripresa in forte accelerazione dell'occupazione.

Ciò si è tradotto in un abbattimento considerevole del tasso di disoccupazione (Fig. 18) che, dopo essere progressivamente salito fino ad arrivare ad un massimo dell'11,8% nel 1998, è successivamente diminuito fino a scendere nell'anno passato sotto la soglia psicologica della doppia cifra, ossia al 9,5%, un valore che non veniva raggiunto dal 1982³.



³ Ricordiamo che la decisa diminuzione riportata dal tasso di disoccupazione nel 1993 è da attribuire esclusivamente al cambiamento di metodologia adottato dall'Istat per definire la forza lavoro. Senza questa modifica il tasso di disoccupazione nel 1993 sarebbe risultato sicuramente superiore a quello dell'anno precedente.



Dalla Fig. 19 si vede come il numero degli addetti sia aumentato notevolmente dal 1980 ad oggi nei servizi privati. La crescita è stata praticamente ininterrotta in questi vent'anni, ad eccezione del biennio 1993-1994. Per l'industria invece, l'andamento evidenziato è quello di una diminuzione del numero degli occupati fino al 1993 e successivamente di una sua stabilità su un valore poco al di sotto dei 7 milioni. La riduzione di occupati che ha colpito l'industria si è concentrata in particolare in due momenti, all'inizio degli anni '80, dopo il secondo shock petrolifero e la successiva ristrutturazione del comparto, e dopo la recessione del 1993. Per quanto riguarda i servizi pubblici, l'occupazione ha registrato una crescita continua fino al 1992 per poi attestarsi per lungo tempo poco al di sotto delle 6 milioni di unità (un valore superato di poco solo nell'ultimo anno). In questo caso l'arresto registrato nella dinamica dell'occupazione pubblica è legato alla riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche e al risanamento finanziario dettate dal processo d'integrazione economica europea.

Distinguendo tra lavoratori dipendenti e autonomi la Fig. 20 mostra come il calo dei lavoratori dipendenti sia stato arginato dalla crescita degli autonomi all'inizio degli anni '80 e come questa compensazione non abbia invece agito tra il 1992 e il 1995, quando la diminuzione ha riguardato entrambe le figure professionali. Successivamente, negli ultimi tre anni la tendenza che si è delineata è stata quella di

una crescita sia degli occupati dipendenti che autonomi, ma con un ritmo che per i primi è risultato essere di gran lunga superiore a quello dei secondi.

In sintesi, gli ultimi due grafici indicano che il forte incremento di occupazione avvenuto negli ultimi anni si è concentrato in modo particolare nei servizi privati e ha riguardato in misura sempre più crescente i lavoratori dipendenti. La *performance* positiva dell'occupazione può allora essere attribuita alle innovazioni introdotte nel mercato del lavoro durante gli anni '90 o risponde semplicemente ad un miglioramento delle aspettative economiche degli operatori? Si può tentare di dare una risposta a questa domanda attraverso l'esame della Fig. 20 dove sono riportate le variazioni tendenziali dell'occupazione complessiva e i contributi forniti a tali variazioni dalla dinamica dei dipendenti a tempo determinato e indeterminato e dagli occupati autonomi. I dati, a cadenza trimestrale, partono dalla fine del 1993 e arrivano alla fine del 2001.

Inizialmente il grafico ci dice che fino al terzo trimestre del 1995 l'occupazione in Italia è diminuita. La riduzione ha riguardato in particolare i dipendenti a tempo indeterminato e fino al primo trimestre del 1995 anche i lavoratori autonomi. La riduzione è stata parzialmente frenata dalla crescita dei dipendenti a tempo determinato che hanno dato in questa fase un contributo positivo. Successivamente, tra il 1996 e il primo trimestre del 2000 l'occupazione complessiva è progressivamente aumentata in misura sempre più consistente grazie all'apporto, anche se in misura diversa, di tutte e tre le diverse figure professionali considerate. Per la precisione, in questa fase l'impulso positivo è da ricondurre principalmente ai lavoratori dipendenti (in particolare quelli a tempo indeterminato), mentre molto basso è risultato, invece, l'apporto dei lavoratori autonomi culminato poi tra la fine del 1999 e l'inizio del 2000 in una successione addirittura di valori negativi. Negli ultimi due anni, infine, si nota una vera e propria esplosione dei tassi di crescita dell'occupazione sostenuta quasi esclusivamente dalla dinamica dell'occupazione dipendente a tempo indeterminato, mentre più contenuto appare il contributo offerto dai lavoratori a tempo determinato e dagli occupati indipendenti. In pratica, la dinamica dell'occupazione totale risulta dipendere notevolmente da quella dei lavoratori dipendenti a tempo indeterminato. Chiaramente ciò dipende dal fatto che questa componente risulta essere di gran lunga la più numerosa e rappresenta all'incirca il 65% dell'occupazione totale. La storia recente dell'occupazione italiana descritta dalla figura 8 indica quindi come in un primo momento, dopo la recessione del 1993, la caduta occupazionale sia stata, in parte, attenuata solo dal contributo positivo dei dipendenti a tempo determinato. La maggiore flessibilità del mercato del lavoro parrebbe quindi avere svolto in questa fase una funzione estremamente positiva che ha facilitato poi la graduale ripresa dell'occupazione negli anni immediatamente successivi. Sempre l'analisi grafica sembrerebbe però dire che l'accelerazione impressa alla dinamica occupazionale negli ultimi due anni risponda più a valutazioni congiunturali (miglioramento delle aspettative) visto il forte impulso verso l'alto che ha registrato il lavoro dipendente a tempo indeterminato. Anche in questa fase però il lavoro a tempo determinato avrebbe avuto modo di svolgere un ruolo positivo. Infatti l'aumento dei lavoratori a tempo indeterminato potrebbe essere dipeso in parte sia dall'assunzione di persone in precedenza in cerca di lavoro sia dalla trasformazione del lavoratore temporaneo ad occupato stabile. In quest'ultimo caso le modifiche introdotte, oltre ad avere reso più semplice l'ingresso nel mercato del lavoro (anche se in condizioni di maggiore incertezza e precarietà), potrebbero avere agevolato il passaggio di queste persone ad un rapporto di lavoro a tempo indeterminato e con più garanzie.

Alla luce della forte espansione dell'occupazione dipendente a tempo indeterminato derivante dalla somma dei due effetti sopra elencati, le quote dei

lavoratori a tempo determinato e degli occupati a tempo parziale, dopo circa sette anni di crescita ininterrotta hanno iniziato, tra la fine del 2000 e l'inizio del 2001, a diminuire (Fig. 21), a testimonianza quindi che i cambiamenti normativi apportati in materia hanno probabilmente reso più semplice, e più conveniente, l'assunzione del lavoratore da parte dell'impresa, ma che alla fine l'impulso trainante che può orientare verso una scelta di assunzione (in particolare di tipo stabile e permanente) è da attribuire per la maggior parte alle migliori prospettive economiche e quindi ad una più favorevole situazione congiunturale.

Conclusioni

Le principali informazioni che sembrano emergere dalla lettura del capitolo possono essere riassunte nei seguenti punti:

- pur se con modalità e tempi differenti nei principali paesi europei, gli anni '90 sono stati caratterizzati rispetto ai periodi precedenti dal perseguimento e conseguimento dell'obiettivo della moderazione salariale;
- in Italia la dinamica delle retribuzioni reali è risultata fino all'inizio degli anni '90 sostanzialmente in linea (poco più bassa) con quella dell'area EURO. Negli anni successivi, l'andamento dei salari nel nostro Paese ha subito però un rallentamento rispetto a quello che ha riguardato i principali partners europei, determinando così la presenza di un differenziale retributivo che si è ampliato fino al 1997 e che, al 2000, ancora non si era riusciti a colmare in maniera significativa;
- per quanto riguarda i redditi da lavoro dipendente, se si eccettua l'effetto legato all'introduzione in Italia dell'IRAP, in tutti i Paesi considerati la crescita dei redditi unitari è stata complessivamente poco superiore a quella delle retribuzioni unitarie, a testimonianza quindi di un aumento della quota relativa agli oneri sociali;
- tra il 1992 e il 2000 la produttività è cresciuta nel nostro Paese del 15,1 per cento, un valore leggermente superiore a quello registrato per l'area EURO (13,5 per cento). Malgrado l'aumento di produttività, il costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) è salito considerevolmente in Italia (15,2 per cento), un valore al di sopra di quello medio dell'area EURO (13,6 per cento). Negli ultimi cinque anni (1996-2000) la crescita della produttività nel nostro Paese è stata più contenuta rispetto al periodo precedente (1992-1995), attestandosi su un valore (5,4 per cento) inferiore a quello dell'area EURO (5,7 per cento), mentre la crescita del CLUP è risultata in accelerazione rispetto alla prima metà degli anni '90;
- tra il 1992 e il 2000, il reddito disponibile in termini reali è aumentato in misura considerevole in tutti i principali Paesi europei ad eccezione dell'Italia. Inoltre, contrariamente a quanto avvenuto negli altri principali Paesi europei, l'Italia ha manifestato dal 1972 al 2000 una progressiva diminuzione del peso dei redditi da lavoro dipendente sul prodotto interno lordo ai prezzi di mercato, passando dal 50,6 per cento del 1972 al 40,6 per cento del 2000, mentre negli altri Paesi, pur con alcune oscillazioni, il loro peso si è mantenuto pressoché costante; la differenza italiana rispetto agli altri Paesi appare ancora più evidente durante gli anni novanta;
- la diminuzione riportata dalla quota dei redditi da lavoro dipendente sul valore aggiunto in Italia in questo periodo è dovuta a due distinti fattori. Il primo, è l'esistenza di un ben definito trend decrescente a partire dalla metà degli anni '70. Il secondo, è la presenza di due momenti precisi in cui il

valore della quota ha registrato una decisa e improvvisa riduzione (anni 1994 e 1998);

- mentre il calo del 1998 è da ricondurre all'introduzione dell'Irap, quello del 1994 appare più legato ad aspetti di tipo congiunturale, come conseguenza della recessione che ha colpito l'Italia, e non solo il nostro paese, nel 1993 e che ha spinto le imprese a trasformare il proprio processo produttivo con l'obiettivo di continuare ad essere competitive sul mercato, come sembrerebbero confermare anche i dati sulla produttività del settore privato;
- negli anni 90, ed in particolare nei primi anni 90, si registra in tutti i paesi una forte riduzione del tasso di crescita del reddito netto disponibile delle famiglie in termini reali a seguito della forte recessione economica che in quegli anni ha colpito le principali economie industrializzate e delle politiche di risanamento economico che furono avviate a seguito della firma del trattato di Maastricht. A livello dei 15 paesi dell'UE, l'andamento manifestato negli ultimi anni nella dinamica retributiva ha mostrato una continua riduzione del rapporto tra salari unitari e PNL per occupato. Ciò ha quindi reso possibile un recupero dei margini di profitto;
- il periodo di crisi economica registratosi nei principali paesi industrializzati agli inizi degli anni '90 ha determinato una serie di cambiamenti di tipo permanente i cui effetti ancora oggi si fanno sentire. In particolare, ciò è risultato vero per il reddito disponibile delle famiglie (e quindi anche per la sua componente "permanente"), che ha una particolare importanza, in quanto incide direttamente sul tenore di vita delle famiglie italiane;
- i cambiamenti intervenuti sul mercato del lavoro nel corso degli anni '90 in Italia non si sono limitati unicamente al contenimento dell'aspetto economico della contrattazione, ma hanno mirato anche ad imprimere un nuovo impulso all'occupazione, sia per fronteggiare il brusco calo occupazionale registrato all'indomani della recessione del 1993, sia per far sì che il nostro mercato del lavoro risultasse ancora più vicino a quello presente negli altri paesi europei. Ciò è stato realizzato in massima parte grazie all'adozione del cosiddetto "Pacchetto Treu".

Box 6

Confronto tra le retribuzioni nei principali paesi dell'UE

In questo riquadro viene presentato un confronto tra le retribuzioni lorde unitarie relative dei seguenti Paesi: Italia, Francia, Germania, Gran Bretagna e Spagna. Il salario preso in considerazione è quello di un lavoratore dipendente definito dall'OECD "Average production worker" (APW), ossia di un lavoratore a tempo pieno impiegato nel settore manifatturiero e, in particolare, nel nostro caso senza figli a carico. Nella successiva Tab. B3.1 vengono riportate per ogni Stato le diverse voci che alla fine portano alla determinazione del reddito unitario. I dati sono espressi in valuta locale e si riferiscono al 1999.

Il diverso peso delle singole voci che compongono il reddito unitario nei vari Paesi europei, appare in maniera più chiara dall'esame della B3.2 e del corrispondente grafico B3.1 dove i valori sono espressi in termini percentuali. Per quanto riguarda la tassazione, questa in Italia rappresenta il 14,9 per cento del reddito unitario, un dato analogo a quello della Gran Bretagna. Altrove, l'onere fiscale risulta maggiore per il lavoratore tedesco (17,5 per cento), mentre valori più bassi interessano il lavoratore francese (10,2 per cento) e quello spagnolo (9 per cento).

Anche per quanto riguarda i contributi sociali obbligatori pagati dal lavoratore, la Germania rappresenta il Paese dove l'importanza in termini percentuali di questa voce è più alta rispetto a quanto avviene negli altri Stati considerati. Infatti, un lavoratore tedesco del settore manifatturiero versa a fini contributivi il 17,2 per cento del proprio reddito, contro il 9,6 per cento del lavoratore francese, il 7,4 per cento di quello britannico, il 6,9 per cento di quello italiano e il 4,9 per cento di quello spagnolo.

Ai contributi versati dal lavoratore si aggiungono poi nella determinazione del reddito unitario quelli versati dal datore di lavoro. Questi ultimi compongono all'incirca per un quarto il reddito complessivo in Italia (per la precisione il 25,4 per cento), in Francia (28,2 per cento) e in Spagna (23,5 per cento), mentre il loro contributo appare di entità più contenuta in Germania (17,2 per cento) e in particolare in Gran Bretagna (8,5 per cento).

Ciò che rimane corrisponde alla fine alla retribuzione netta che si aggira intorno alla metà del reddito in Italia (52,8 per cento), in Francia (51,9 per cento) e in Germania (48,1 per cento), mentre in Spagna e in Gran Bretagna rappresenta rispettivamente il 62,5 per cento e il 69,2 per cento del reddito unitario.

TAVOLA B.6.1

Scomposizione delle voci che determinano il reddito di un lavoratore nel comparto manifatturiero (anno 1999)

	Italia	Francia	Germania	UK	Spagna
Retribuzione lorda	38906050	136300	60856	17780	2416440
Detrazione d'imposta	3575466	57928	7015	4335	1079652
Reddito tassabile (1-2)	35330584	78372	53841	13445	1336788
Tassazione (esclusi crediti)	8535746	19448	12890	2897	284829
Crediti	950000	0	0	0	0
Tassa statale pagata (4-5)	7585746	19448	12890	2897	238610
Tassa locale	176653	0	0	0	46219
Contributi sociali obbligatori (pagati dal lavoratore)	3575466	18278	12628	1435	154652
Totale pagamenti (6+7+8)	11337865	37726	25518	4332	439481
Trasferimenti	0	0	0	0	0
Retribuzione netta (1-9+10)	27568185	98574	35338	13448	1976959
Contributi sociali versati dal datore di lavoro	13259182	53470	12628	1643	744264

Fonte: OECD

Tra i principali Stati europei, la Gran Bretagna è quindi il Paese dove risulta maggiore il peso della retribuzione netta e minore quello contributivo e fiscale, mentre in Germania avviene l'esatto contrario. Dalla figura 1 emergerebbe quindi un quadro in base al quale il lavoratore manifatturiero tedesco risulterebbe più tutelato rispetto a quello degli altri Paesi europei (per via della quota più alta del carico fiscale e contributivo) a scapito di una retribuzione netta più bassa in termini percentuali. Il discorso muta quando consideriamo i livelli assoluti. Infatti, se limitiamo la nostra analisi agli Stati che appartengono alla zona EURO (escludendo così la Gran Bretagna) dove i prezzi, e conseguentemente il costo della vita, dovrebbero essere più omogenei, è possibile allora valutare quale sia il lavoratore che guadagna di più. Per fare questo sono stati trasformati i valori della tavola 1 espressi in valuta locale in EURO dividendo per le diverse parità di ciascun Paese e i risultati sono stati rappresentati in figura B3.2. In questo modo il risultato che alla fine si ottiene è che il lavoratore tedesco non solo paga più tasse e versa più contributi, ma guadagna anche una retribuzione netta maggiore nell'ordine di quella del lavoratore francese, italiano e spagnolo.

TAVOLA B.6.2
Peso delle diverse voci che compongono il reddito di un lavoratore
nel comparto manifatturiero (anno 1999)

	Italia	Francia	Germania	UK	Spagna
Retribuzione lorda	74,6%	71,8%	82,8%	91,5%	76,5%
Detrazione d'imposta	6,9%	30,5%	9,5%	22,3%	34,2%
Reddito tassabile	67,7%	41,3%	73,3%	69,2%	42,3%
Tassazione (esclusi crediti)	16,4%	10,2%	17,5%	14,9%	9,0%
Crediti	1,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Tassa statale pagata	14,5%	10,2%	17,5%	14,9%	7,5%
Tassa locale	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	1,5%
Contributi sociali obbligatori (pagati dal lavoratore)	6,9%	9,6%	17,2%	7,4%	4,9%
Totale pagamenti	21,7%	19,9%	34,7%	22,3%	13,9%
Trasferimenti	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Retribuzione netta	52,8%	51,9%	48,1%	69,2%	62,5%
Contributi sociali versati dal datore di lavoro	25,4%	28,2%	17,2%	8,5%	23,5%
Peso della tassazione sul reddito compresi i contributi pagati dal datore di lavoro	47,15%	48,06%	51,91%	30,76%	37,45%

Fonte: OECD

GRAFICO B.6.1
Peso delle diverse voci che compongono il reddito unitario nei principali Paesi europei
(valori percentuali)

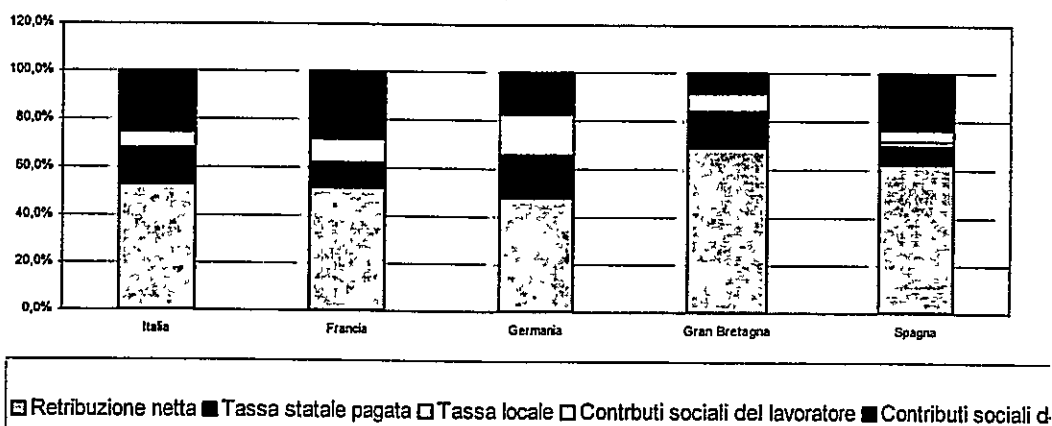
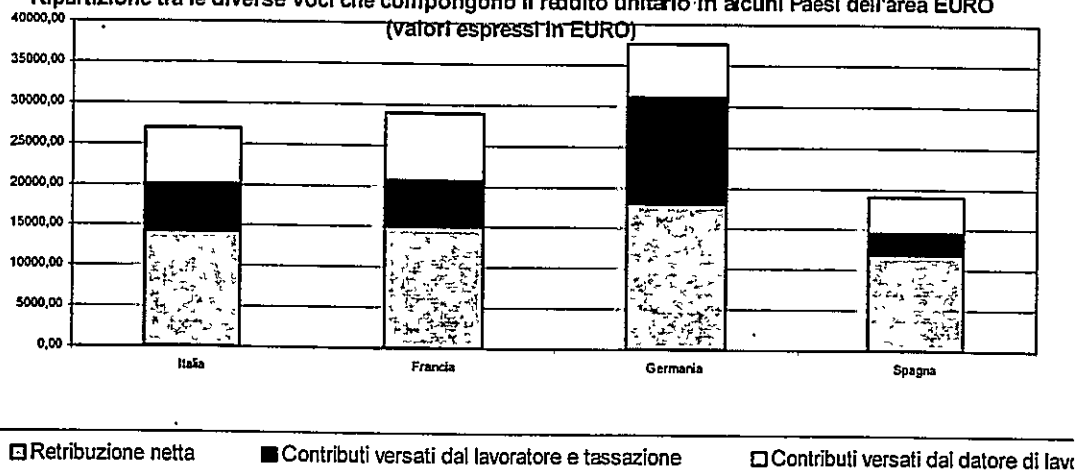


GRAFICO B.6.2
Ripartizione tra le diverse voci che compongono il reddito unitario in alcuni Paesi dell'area EURO
(valori espressi in EURO)



CAPITOLO IV

Politiche sociali nei paesi dell'area Euro¹

di

Manuela Coromaldi, Valentino Parisi e Lionello Rizzo

1. Introduzione

In questo capitolo analizziamo le principali differenze nei sistemi di protezione sociale e dei sistemi fiscali dei paesi dell'Unione Europea.

Sia in relazione alle ragioni storiche che hanno determinato lo sviluppo dei sistemi di welfare, sia in relazione alle caratteristiche che accomunano tali sistemi, in letteratura spesso sono distinti quattro modelli di protezione sociale: quello scandinavo, quello anglosassone, quello continentale e, infine, quello mediterraneo.

Il primo sistema di protezione sociale introdotto in Europa alla fine dell'800 è quello di ispirazione bismarkiana che ancora oggi caratterizza i paesi centrali dell'Europa (non solo la Germania ma anche Francia, Austria e Belgio). Questo è centrato sulla protezione dei lavoratori e della sua famiglia dai rischi di invalidità, malattia, disoccupazione e si fonda su sussidi di natura corporativa. In questi paesi sono prevalenti programmi di spesa differenziati a seconda delle categorie sociali, spesso più generosi per i dipendenti pubblici, associati da programmi di assistenza che forniscono una tutela di base generale. Il modello anglosassone (Regno Unito, Irlanda), associato a Beveridge che lo ha introdotto nel Regno Unito negli anni '40, ha invece come scopo prioritario la riduzione della diffusione della povertà e dei fenomeni di marginalità sociale. Pertanto, nel suo disegno complessivo, il sistema si fonda sulla presenza di rilevanti programmi di assistenza sociale e di sussidi mirati agli individui in provate condizioni di indigenza. Il modello esistente nei paesi scandinavi (Finlandia, Danimarca, Svezia) e in Olanda (sebbene in questo paese il sistema di welfare abbia caratteristiche assimilabili anche al modello continentale) si basa su prestazioni di carattere universale regolamentate dal principio della cittadinanza, che si estendono a tutti gli individui. Infine, i sistemi prevalenti nei paesi del Sud Europa (Spagna, Italia, Grecia e Portogallo), di introduzione più recente rispetto agli altri menzionati, sono caratterizzati da un'elevata protezione attribuita al capofamiglia attraverso prestazioni di natura corporativa e, data la presenza diffusa nei paesi mediterranei di famiglie estese, dal ruolo svolto dalla famiglia come ammortizzatore sociale.

In tutti i paesi la spesa per la protezione sociale rappresenta una componente rilevante della spesa pubblica complessiva. In Europa, negli ultimi decenni, la spesa sociale ha mostrato una tendenza crescente e si assesta, come vedremo, a livelli compresi tra il 18 e poco oltre il 32 per cento del PIL.

A partire dalla fine degli anni '80, in molti paesi europei si è consolidata l'opinione che i sistemi sociali necessitino di riforme che ne ridisegnino gli obiettivi complessivi, ne modifichino la sostenibilità finanziaria di lungo periodo, correggano gli effetti che questi hanno sulla crescita economica e, in particolare, sull'offerta di lavoro. Queste opinioni hanno subito un rafforzamento nel corso degli anni '90 anche in concomitanza al processo di convergenza delle politiche macroeconomiche avviato con il procedere dell'Unione Monetaria Europea.

¹ - Manuela Coromaldi, par. 3.2, 3.3; Valentino Parisi, par. 1, 2, 3.1, 3.2; Leo Rizzo, par. 4, 5.

I sistemi di protezione sociale dei paesi europei sono stati soggetti alla pressione di alcuni fattori comuni che hanno inciso fortemente sugli equilibri finanziari di lungo periodo della spesa sociale, tanto da parlare spesso di crisi dei sistemi di welfare; tali fattori hanno poi interessato i singoli paesi con diversa intensità e in diversi momenti. In particolare, sarebbe la scarsa interazione tra alcuni shock e le istituzioni sociali e del mercato del lavoro la causa delle crisi dei sistemi europei.

Un primo fattore è rappresentato dall'invecchiamento della popolazione che, congiuntamente alla riduzione dell'occupazione che ha interessato la maggioranza dei paesi europei negli anni '90, ha determinato una pressione crescente sui sistemi pensionistici (a ripartizione) dei paesi dell'Unione e sui sistemi sanitari.

Un altro fattore è identificato dai cambiamenti che hanno interessato il mercato del lavoro a partire dagli anni '70, in particolare dall'espansione del settore dei servizi dove l'organizzazione del lavoro assume forme diverse rispetto al settore industriale determinando così la presenza di forme di tutela individuale diverse rispetto al passato. La maggiore apertura dei mercati e la diffusione di attività economiche "dematerializzate" hanno poi ridotto fortemente i confini entro i quali gli stati e le loro istituzioni operano e limitato l'autonomia fiscale dei singoli stati. Ciò spinge i paesi a ridurre il peso dei contributi², necessari al finanziamento delle prestazioni sociali, al fine di rendere le economie nazionali maggiormente competitive (cosiddetto dumping sociale).

In ultimo, anche le modifiche della struttura familiare e l'espansione dell'offerta di lavoro femminile hanno posto i sistemi di protezione sociale di fronte a nuove esigenze di protezione. L'esempio più rilevante, in questo caso, si ha nella domanda crescente che in molti paesi hanno avuto i servizi per i figli, per i disabili, per gli anziani. La riduzione della dimensione media della famiglia ha poi posto in discussione, in particolare, la capacità redistributiva dei sistemi di protezione sociale dei paesi del Sud Europa caratterizzati, come già detto sopra, da un ruolo rilevante attribuito alla redistribuzione interna alle famiglie.

Negli anni '90, i paesi europei hanno introdotto riforme più o meno radicali del mercato del lavoro e dei sistemi di protezione sociale. Certamente l'impressione complessiva che si ha analizzando i risultati degli studi comparativi pubblicati sulla materia³ è che in tutti i paesi europei, nel decennio passato, i sistemi di welfare sono stati interessati da molte riforme⁴, sebbene queste non abbiano agito sempre nella direzione di aumentarne il grado complessivo di flessibilità o di correggere in modo strutturale gli equilibri e le tendenze di lungo periodo.

Ci si può chiedere se dietro un numero così elevato di interventi a modifica dei sistemi di protezione sociali emerga la tendenza verso un "modello comune" a tutti i paesi europei. L'analisi comparativa che presentiamo nel presente lavoro evidenzia che le differenze strutturali dei sistemi di protezione sociale permangono nei vari paesi. Anche il timore che in tutti i paesi, a causa della globalizzazione dell'attività economica e del processo di aggiustamento dei bilanci pubblici imposti dall'adesione all'Unione Monetaria Europea, si stia assistendo ad una "gara competitiva al ribasso" della spesa pubblica per la protezione sociale, non sembrerebbe avvalorata da una

² Questi aspetti saranno approfonditi più avanti.

³ Fra i tanti citiamo gli interessanti lavori della Fondazione Debenedetti, pubblicati di recente in Bertola, G., Boeri, T., Nicoletti, G. (2001), pubblicato anche in Italia per conto del Mulino.

⁴ Gli studi della Fondazione Rodolfo Debenedetti hanno individuato 198 interventi che complessivamente hanno interessato l'Europa nel periodo 1986-97 nelle aree dei regimi di protezione all'impiego, degli ammortizzatori sociali, dei sistemi pensionistici. Di queste solo 25 hanno natura strutturale, e possono quindi considerarsi radicali, mentre, nel complesso, solo 107 interventi hanno aumentato la flessibilità e modificato gli equilibri di lungo periodo, mentre 91 hanno agito in modo esattamente opposto.

prima analisi dei dati disponibili circa l'andamento della spesa sociale (che viene svolta più avanti) né dai risultati di alcune analisi disponibili in letteratura⁵.

Tuttavia, alcune caratteristiche comuni dalle riforme implementate nel corso degli anni '90 nei paesi dell'Unione europea, o dal dibattito che in molti di questi paesi si sta sviluppando su tali temi, possono essere individuate. In particolare emerge:

- i) una particolare enfasi a migliorare complessivamente la struttura degli incentivi dei sistemi di protezione;
- ii) la riduzione del grado di generosità dei sistemi pensionistici a ripartizione, nella forma di aumenti dell'età pensionabile o di introduzione di criteri di calcolo dei benefici pensionistici meno vantaggiosi rispetto al passato, associata alla promozione di schemi previdenziali integrativi fondati su principi di capitalizzazione;
- iii) un aumento degli incentivi alla ricerca attiva di lavoro o alla partecipazione a programmi di formazione per gli individui che accedono ai sussidi di disoccupazione o ai sussidi di invalidità; l'esempio più evidente di misure di questo tipo è quello inglese delle politiche del *welfare to work*;
- iv) un rafforzamento alle regole di eleggibilità o una riduzione dei benefici nei casi di pensionamenti anticipati;
- v) il disegno comune di ridurre i costi dell'assistenza sanitaria, nel quadro generale di mantenere elevati standard qualitativi; ciò è avvenuto principalmente attraverso un decentramento dei programmi di spesa, l'introduzione di meccanismi di libero mercato, l'aumento dei contributi dei consumatori;
- vi) una maggiore enfasi a misure di sostegno di ultima istanza (schemi di reddito minimo garantito, sussidi all'edilizia abitativa, servizi o trasferimenti alla famiglia) condizionate alla prova di mezzi, anche in paesi dove tali misure erano assenti, in risposta all'aumento dei fenomeni di marginalità sociale verificatisi in diversi paesi dell'Unione;
- vii) un maggior ricorso agli incentivi fiscali, soprattutto nella forma di detrazioni di imposta, come supporto alle misure di politica sociale.

Anche sul piano della strategia decisionale della Commissione europea è da rilevare un riacceso interesse ai problemi dell'esclusione sociale. Successivamente al vertice di Lussemburgo (1997), che ha di fatto avviato la strategia europea per l'occupazione, il Consiglio straordinario di Lisbona del marzo 2000 ha posto le basi per un maggior coordinamento tra i paesi ai fini della lotta all'esclusione sociale e per un complementarità delle politiche macroeconomiche, dell'occupazione e di coesione sociale.

2. Le tendenze della spesa sociale nei paesi dell'UE.

Il grafico nella figura 1 riporta per i paesi dell'Unione europea la spesa sociale procapite nel 1997, espressa in unità standard di potere di acquisto⁶. Dalla figura emerge la differenza tra i sistemi di protezione sociale dei paesi nord europei e dell'Europa continentale rispetto a quelli mediterranei, meno generosi (in termini di spesa procapite) rispetto ai primi. Mediamente i paesi dell'Unione spendono circa 6000 dollari

⁵ Si veda al riguardo Bertola, G., Boeri, T., Nicoletti, G. (2001), introduzione e cap. 2.

⁶ I dati che impieghiamo in questo lavoro sono tratti dal Social Expenditure Database dell'OCSE e si riferiscono alla spesa pubblica e privata (obbligatoria) per i seguenti comparti: vecchiaia (incluse le pensioni di guerra e i trasferimenti per pensionamento anticipato), invalidità, malattie sul lavoro, malattia, servizi per gli anziani e i disabili, reversibilità, trasferimenti monetari alla famiglia (inclusi i trasferimenti per la maternità), servizi alla famiglia, programmi per le politiche attive del lavoro (formazione, misure per i giovani, sussidi per l'occupazione, servizi all'impiego), disoccupazione (sussidi per la perdita di occupazione e per alcune forme di pensionamento anticipato, severance pay), sanità, edilizia abitativa, altri trasferimenti (principalmente trasferimenti per i redditi bassi, gli indigenti, gli immigrati). L'ammontare della spesa è misurato al lordo del gettito eventualmente prelevato nella misura in cui i benefici sono tassati. Per una stima della spesa netta nei paesi OCSE si può vedere Adema, W. (1999).

USA procapite per la protezione sociale; Lussemburgo, Svezia e Danimarca hanno i livelli di spesa procapite più elevati, mentre Spagna, Grecia e Portogallo sono quelli dove la spesa è più bassa. Gli andamenti evidenziati nella figura 1 dipendono, in parte, dalle condizioni congiunturali che caratterizzano i singoli paesi (è difatti presumibile che paesi con PIL procapite più elevati spendano per la protezione sociale relativamente di più rispetto a quelli meno "ricchi"), dall'altro dalle differenze strutturali esistenti tra i vari sistemi e dal grado di estensione che questi hanno.

Per analizzare nel dettaglio le differenze tra i paesi e gli andamenti della spesa per comparto, nelle tabelle 1, 2 e 3 abbiamo riportato, per i paesi dell'Unione europea, rispettivamente: l'incidenza della spesa sociale rispetto al PIL, le relative variazioni assolute nel periodo 1990-97, l'incidenza della spesa sociale rispetto alla spesa pubblica complessiva. I dati si riferiscono al 1997 o, ove indicato per la tab. 3, al 1995 e al 1996.

In tutti i paesi la spesa sociale rappresenta una componente che mediamente assorbe circa il 50% della spesa pubblica complessiva. Solo in Portogallo tale incidenza si riduce a circa il 41%, mentre in Grecia questa supera il 60%. In termini di incidenza rispetto al PIL, emergono tre gruppi di paesi: quelli scandinavi e la Francia dove, relativamente agli altri paesi dell'Unione, la spesa sociale si colloca su livelli più elevati (in Svezia e Danimarca superiori al 30% del PIL), il Regno Unito, l'Irlanda e alcuni paesi dell'Europa meridionale (Spagna e Portogallo) dove la spesa è su livelli inferiori (tra i paesi menzionati, solo nel Regno Unito questa supera il 20%), i paesi dell'Europa continentale e l'Italia dove l'incidenza della spesa sociale rispetto al PIL è su livelli intermedi rispetto agli altri due gruppi, variabili tra il 25% e circa il 27% del PIL.

In tutti i paesi le componenti della spesa sociale con l'incidenza più elevata rispetto al PIL sono rappresentate dai trasferimenti di vecchiaia e dalla sanità. Raffrontando i vari paesi osserviamo che in Irlanda le prestazioni per la vecchiaia hanno l'incidenza più bassa (soprattutto in funzione alla bassa quota di individui al di sopra dell'età di pensionamento presenti in questo paese) e assorbono meno del 3% del PIL, mentre l'incidenza più elevata, pari a circa il 13% del PIL, si registra per l'Italia.

La spesa sanitaria assorbe quote variabili tra circa il 5% (Grecia) e l'8% (Germania) del PIL. Si osservi come nel caso dell'Irlanda la spesa sanitaria rappresenti, rispetto agli altri comparti di spesa, quello con l'incidenza più elevata rispetto al PIL.

I trasferimenti per i disabili hanno un peso maggiore (variabile tra il 2,7 e il 3,4 in percentuale del PIL) in Olanda, Finlandia, Svezia e Regno Unito rispetto agli altri paesi. In alcuni di questi, principalmente Olanda e Regno Unito, negli anni '80 i sussidi alla invalidità hanno spesso rappresentato una forma di protezione sostitutiva dei sussidi alla disoccupazione soprattutto a favore dei disoccupati di lungo periodo (Commissione europea, 2000). Questi sono anche i paesi dove negli anni più recenti sono state introdotte riforme radicali dei sistemi di protezione ai disabili, volte da un lato a rendere le regole di accesso ai sussidi più restrittive migliorandone così il targeting, dall'altro a rendere l'occupazione più attraente per coloro effettivamente in grado di svolgere un'attività lavorativa, nel disegno complessivo delle politiche del *welfare to work* sperimentate nel Regno Unito. Nel 1997, nei paesi menzionati, la spesa per i sussidi alla invalidità continua ad assorbire quote rilevanti delle risorse pubbliche totali.

Passando alle altre componenti di spesa una differenza che emerge tra il modello scandinavo e quelli degli altri paesi è rappresentata dalla maggiore rilevanza che nei primi paesi assumono i servizi per gli anziani e i disabili (componente che in Danimarca e Svezia assorbe oltre il 3% del PIL rispetto a valori variabili tra lo 0,20 -Italia- e lo 0,75% del PIL -Germania-) e la spesa per servizi alla famiglia. Anche i trasferimenti monetari alla famiglia hanno un'incidenza maggiore nei paesi scandinavi e in quelli dell'Europa continentale, mentre hanno una rilevanza inferiore nei paesi del Sud Europa, ad esclusione della Grecia.

I programmi per le politiche attive del lavoro includono forme di intervento eterogenee (che vanno dalla formazione al sostegno diretto alla creazione di occupazione e ai servizi all'impiego), le quali hanno a loro volta diversa rilevanza nei paesi dell'Unione europea. E' una delle componenti della spesa sociale sulla quale si è

maggiormente concentrata l'attenzione e i suggerimenti delle varie istituzioni internazionali (OCSE, FMI, Commissione europea) volti a correggere gli squilibri del mercato del lavoro. Mentre i paesi scandinavi, Francia, Belgio, Germania, Irlanda destinano maggiori risorse alle politiche attive del lavoro (in misura variabile tra l'1,14 e il 2% del PIL), nei paesi dell'area mediterranea e nel Regno Unito tale voce ha una rilevanza più bassa (spesso inferiore allo 0,5% del PIL).

I diversi valori che l'incidenza dei sussidi per la disoccupazione rispetto al PIL assume all'interno dell'Unione riflettono da un lato le differenze strutturali (condizioni di eleggibilità, tassi di rimpiazzo) esistenti tra i vari sistemi di sostegno, dall'altro i diversi andamenti della disoccupazione in tali paesi. La spesa per il sostegno alla disoccupazione ha un'incidenza maggiore nei paesi scandinavi e in Olanda (dove tale componente, tranne che in Svezia, pesa per oltre il 3% del PIL), Belgio, Irlanda. Alternativamente, in Austria e nel Regno Unito la spesa per la disoccupazione ha l'incidenza più bassa⁷.

La spesa sociale per l'edilizia abitativa ha ovunque una scarsa rilevanza rispetto alle altre componenti di spesa, tranne che nel Regno Unito dove questa è pari a circa l'1,7% del PIL. In questo paese le misure di sostegno per l'edilizia abitativa sono complementari ai trasferimenti di ultima istanza e sono destinate, nel complesso, a combattere la diffusione dei fenomeni di marginalità sociale secondo le fondamenta del modello di protezione sociale anglosassone.

Veniamo all'ultima categoria di spesa che riguarda specificatamente alcune⁸ delle politiche di assistenza di ultima istanza (sostegno per i redditi bassi, gli indigenti, gli immigrati). In tutti i paesi dell'Unione tale categoria di spesa ha un ruolo residuale. L'incidenza è pari o supera di poco l'1% del PIL solo in Danimarca e Svezia, mentre in Belgio, Finlandia e Irlanda è compresa tra lo 0,60 e lo 0,70 in percentuale del PIL. Rileviamo che in Italia questa componente di spesa ha un'incidenza nulla.

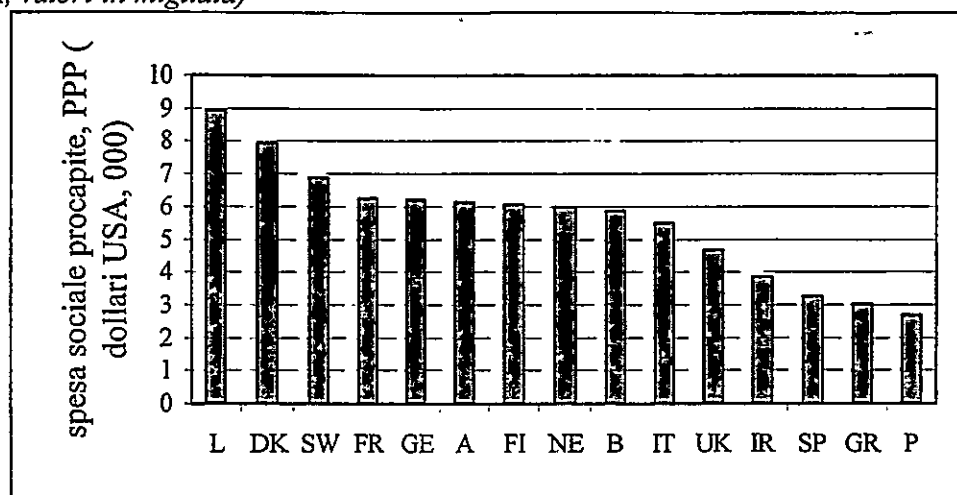
Analizziamo, infine, l'andamento che la spesa sociale ha avuto nel periodo 1990-97 (tabella 3). Nella maggioranza dei paesi dell'Unione si è assistito ad un incremento della spesa per la protezione sociale rispetto al PIL. Gli incrementi maggiori si registrano, in ordine, in Portogallo (4,75), Finlandia (4,34), Germania (3,24), Italia (2,83), Francia (2,73). Tali variazioni medie sono il risultato di variazioni differenziate delle varie componenti di spesa, spesso anche di segno opposto (ad esclusione del Portogallo dove tutte le componenti, tranne i trasferimenti per la malattia, subiscono un incremento dell'incidenza rispetto al PIL). Tra queste, la spesa per i trasferimenti di vecchiaia è quella che registra, nei paesi menzionati, l'incremento maggiore (e, in particolare, in Portogallo e in Italia); incrementi sostenuti si hanno anche per il comparto della sanità (ad esempio Germania e Portogallo, mentre in Italia si ha una riduzione) e per le prestazioni di sostegno alla disoccupazione (soprattutto in Finlandia dove l'aumento è di oltre 2 punti percentuali).

Gli unici paesi dell'Unione dove si rileva una riduzione dell'incidenza della spesa sociale rispetto al PIL sono Olanda (-3,63), Belgio (-1,61), Irlanda (-1,48). Le categorie di spesa per le quali si hanno le riduzioni maggiori sono i trasferimenti di vecchiaia (Olanda, Irlanda), i trasferimenti di invalidità (Olanda, Belgio), i benefici per la malattia. Rileviamo inoltre che mentre in Olanda e Irlanda la riduzione dell'incidenza della spesa si distribuisce sulla maggioranza dei comparti (sono pochi quelli che registrano variazioni positive), in Belgio questa è attribuibile principalmente ai trasferimenti di invalidità, quelli legati alle malattie sul lavoro, alla malattia, ai trasferimenti monetari alla famiglia.

⁷ Queste sono le tendenze mostrate anche dal grado di generosità dei sistemi esistenti nei vari paesi, come documentato dall'OCSE (1997). Olanda, Danimarca, Belgio e Finlandia prevedono i tassi di rimpiazzo e periodi di godimento dei benefici più elevati, all'opposto di Regno Unito e Italia dove i sistemi sono i meno generosi.

⁸ Altre sono comprese nei sussidi per l'edilizia abitativa, come già detto sopra, nei trasferimenti e nei servizi alla famiglia, in quelli per gli anziani e i disabili.

Fig 1 – *Spesa sociale pro-capite nell'Unione Europea; anno 1997, PPP (Dollari USA, valori in migliaia)*



Fonte: OCSE (2001), *Social expenditure Database*

3. I sistemi di protezione sociale nell'UE

In questo paragrafo analizziamo le caratteristiche esistenti dei sistemi di protezione sociale esistenti nei 15 paesi dell'Unione Europea. Come abbiamo già detto nell'introduzione di questo capitolo, nella letteratura i sistemi europei sono spesso classificati in quattro gruppi (o modelli di protezione sociale): il modello nordico o scandinavo (Svezia, Finlandia, Danimarca e in misura minore i Paesi Bassi), il modello anglosassone (Regno Unito e Irlanda), il modello continentale (Austria, Belgio, Germania, Francia, Lussemburgo), il modello mediterraneo (Spagna, Portogallo, Italia, Grecia). L'analisi che sviluppiamo di seguito è organizzata seguendo questa classificazione.

3.1 Il modello Nordico (Danimarca, Finlandia, Svezia, Paesi Bassi)

Il modello di protezione sociale scandinavo è caratterizzato da un'ampia copertura della popolazione. Il sistema sanitario si estende a tutti i residenti. I sistemi pensionistici a ripartizione sono basati sul principio della cittadinanza che garantisce un reddito minimo universale (pensione base o nazionale) in relazione agli anni di residenza nel paese. A questa sono affiancate pensioni integrative legate all'impiego (pensione occupazionale) che coprono i lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi. La pensione di base è definita tramite accertamento delle condizioni economiche e l'ammontare pieno è pagato solo alle persone che hanno vissuto nel paese per almeno 40 anni (Finlandia e Danimarca), quando raggiungono l'età di 65 anni (all'infuori della Finlandia dove l'età pensionabile è di 67 anni e sarà ridotta a 65 dal 2004). In Svezia il sistema pensionistico è stato riformato nel 1999, anche se grazie ad un lungo periodo di transizione il nuovo sistema entrerà in vigore solo nel 2015. Questo consiste di tre parti: a) una pensione base, calcolata tramite accertamento delle condizioni economiche, per tutti i residenti; b) un sistema pay-as-you-go correlato alle retribuzioni percepite dagli individui nella vita lavorativa; c) una pensione integrativa a capitalizzazione.

La Svezia, la Finlandia e la Danimarca finanziano il sistema pensionistico attraverso le imposte (per quanto riguarda l'indennità di base) ed attraverso i contributi (indennità supplementare). In Finlandia lo stato finanzia la parte dell'indennità collegata alle retribuzioni che corrisponde all'ammontare minimo della pensione nazionale.

Il campo d'applicazione del sistema di protezione sociale olandese è meno esteso rispetto ai paesi scandinavi. L'inclusione dei Paesi Bassi in questo gruppo di

paesi riflette il processo di riforma che ha interessato negli anni più recenti il sistema di protezione olandese e che ha reso le sue caratteristiche più vicine al modello scandinavo. Fra queste riforme, infatti, dal gennaio 2000 il sistema pensionistico è diventato universale ed l'assicurazione per la malattia copre anche i lavoratori autonomi.

Nei Paesi Bassi l'assicurazione sanitaria (obbligatoria) riguarda: a) tutti gli individui sotto l'età di 65 anni con impiego remunerato; b) tutti i lavoratori autonomi sotto l'età di 65 anni il cui reddito è sotto una determinata soglia; c) i beneficiari della previdenza sociale (sotto l'età di 65 anni); d) le persone con più di 65 anni ma assicurati secondo l'Health Insurance Act prima dei 65 anni. Il General Exceptional Medical Expense Act, che riguarda l'assicurazione contro rischi gravi, si applica a tutti i residenti. Nei Paesi Bassi la pensione di vecchiaia è definita sulla base di un importo flat-rate e sono previsti piani integrativi obbligatori per la maggior parte dei dipendenti. L'età pensionabile è di 65 anni. In questo paese, in seguito ad una legge approvata nel 1999 che ha imposto da un lato un tetto sui contributi (sia per i dipendenti che per i lavoratori autonomi) dall'altro la copertura da parte dello stato della differenza tra la spesa totale e il gettito dei contributi, si è verificato uno spostamento del finanziamento del sistema pensionistico verso la fiscalità generale.

Le pensioni di vecchiaia sono indicizzate annualmente secondo l'evoluzione dei salari in Danimarca e nei Paesi Bassi, secondo l'evoluzione dei prezzi in Finlandia ed in Svezia. Le pensioni di vecchiaia sono tassate in Danimarca e nei Paesi Bassi, mentre in Finlandia ed in Svezia la pensione di base non è tassata (grazie a specifiche deduzioni); sia in Finlandia sia in Svezia alcuni benefici integrativi per i pensionati (sussidi per l'abitazione, sussidi per la sanità) sono esenti dall'imposta sul reddito.

Per quanto riguarda i trasferimenti di invalidità, nei paesi scandinavi gli schemi di protezione sociale coprono tutte le persone residenti. Nei Paesi Bassi il piano è categorico. In questa sede non entriamo nei dettagli che riguardano i rischi coperti e le definizioni di disabile adottate in ogni schema, né in quelli relativi alle altre indennità che possono essere accordate ai disabili o a terze persone che hanno in cura i beneficiari nei casi di specifiche forme d'invalidità. Mentre lo schema di benefici per i disabili è finanziato attraverso le imposte in Danimarca, in Svezia ed in Finlandia questo è finanziato da un mix tra sussidi pubblici e contributi, e nei Paesi Bassi esclusivamente dai contributi obbligatori. Nei Paesi Bassi la pensione di invalidità (come le altre indennità) sono imponibili, mentre negli altri paesi la tassazione di questi componenti di reddito dipende dalle singole voci.

Passiamo ora all'indennità di disoccupazione. In Svezia ed in Finlandia questa consiste di due parti, una di base che è ancora una volta fondata sul principio di residenza e una parte (legata alla retribuzione) volontaria e aperta a tutti i dipendenti ed i lavoratori autonomi. In Finlandia, il *Labour Market Support* copre i disoccupati che hanno ricevuto l'indennità di disoccupazione (sia base sia legata alla retribuzione) per un periodo massimo, o che non soddisfano le condizioni di lavoro richieste per le suddette indennità. Un aspetto interessante è che in alcuni casi il *Labour Market Support* può essere pagato ai datori di lavoro nella forma di una sussidio finalizzato all'assunzione di un disoccupato. Nei Paesi Bassi l'assicurazione per la disoccupazione copre tutti i dipendenti e comprende: a) un'indennità a breve termine; b) un'indennità legata alla tribuzione; c) un'indennità specifica (*follow-up*) per i lavoratori più anziani prima che raggiungono i 65 anni d'età.

In tutti i paesi presi in esame, l'indennità di disoccupazione non è soggetta all'accertamento dei mezzi ed è tassabile. Gli schemi sono finanziati tramite contributi e, sia in Finlandia sia in Svezia, dalle imposte per quanto riguarda l'indennità di base.

Passiamo ora ai trasferimenti per l'assistenza sociale. In questo settore includiamo i trasferimenti destinati a garantire risorse sufficienti per gli individui, sia in forma monetaria che in natura⁹. Il modello nordico è caratterizzato da schemi d'assistenza sociale rilevanti, finanziati attraverso la fiscalità generale. Le finalità che sono alla base di questi schemi sono le seguenti:

i) in Danimarca, principalmente, di risarcire gli individui per la perdita di reddito (*last resort benefit*) in presenza di specifici eventi sociali (malattia, disoccupazione¹⁰) e quando il beneficiario non ha mezzi sufficienti per mantenersi e mantenere la propria famiglia, ma anche come schema per misure d'attivazione finalizzate a migliorare l'occupabilità dei beneficiari; in Danimarca l'assistenza prevede anche trasferimenti per fini specifici, il più importante riguarda le spese per l'abitazione; i benefici per l'assistenza sociale sono tassati, mentre gli *housing benefits* non lo sono;

ii) nei Paesi Bassi, in Svezia ed in Finlandia, di fornire risorse sufficienti a tutti i cittadini residenti quando non possono mantenersi o mantenere la propria famiglia; nei Paesi Bassi i trasferimenti per l'assistenza sono soggetti alle imposte sul reddito, mentre non sono tassati in Svezia ed in Finlandia;

Gli schemi per l'assistenza sociale richiedono che, ai fini dell'eleggibilità, siano soddisfatte condizioni stringenti sulla volontà a lavorare beneficiario; solitamente i trasferimenti sono concessi solo quando gli individui hanno esaurito tutte le possibilità di trovare un impiego.

Passiamo infine ai trasferimenti alla famiglia. In tutti i paesi in esame gli assegni familiari sono basati sul principio di residenza dei figli o di uno dei genitori (Svezia). Generalmente l'ammontare dell'indennità¹¹ dipende dal numero di figli e dalla condizione sociale della famiglia. Gli assegni familiari sono finanziati attraverso le imposte e non sono tassati.

3.2. Il modello Continentale (Austria, Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo)

Il modello continentale è caratterizzato da una segmentazione dei programmi di spesa che hanno spesso natura categoriale. Questi, di solito, sono distinti per i lavoratori dipendenti, per i lavoratori autonomi, per gli inattivi. Il sistema di protezione sociale è finanziato principalmente dai contributi sociali.

Il sistema sanitario nei paesi in esame copre tutte le persone che hanno un lavoro retribuito¹² e altre categorie assimilate, principalmente: a) pensionati; b) disoccupati; c) persone disabili; d) individui che ricevono risorse minime garantite; e) studenti e individui in formazione professionale; non ci sono esenzioni ai fini dell'assicurazione obbligatoria, eccetto in Germania ed in Austria dove alcuni individui possono essere

⁹ Nei paesi scandinavi non esistono sistemi di integrazione al minimo per i disabili poiché questi sono solitamente coperti dai piani pensionistici nazionali. Nei Paesi Bassi indennità integrative non-contributive possono essere accordate ai disabili.

¹⁰ Come già accennato l'assicurazione per la disoccupazione è volontaria in Danimarca.

¹¹ In questi paesi, insieme ai piani per i sussidi familiari, gli asili nido e scuole materne pubbliche sono largamente diffusi dovute all'alta partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

¹² I lavoratori autonomi sono assicurati in Lussemburgo e Austria, mentre in Germania il piano copre gli agricoltori e gli artisti. In Belgio l'assicurazione obbligatoria riguarda i lavoratori autonomi solo per rischi specifici.

esentati in funzione delle retribuzioni. Questi schemi spesso coprono anche i familiari a carico (il marito/la moglie, i figli, altri familiari).

Tabella 1 – Spesa Sociale nei paesi dell'Unione Europea; anno 1997, % PIL

	Assegni per gli anziani	Assegni per i disabili	Infortunio sul lavoro e malattia	Indennità di malattia	Servizi per gli anziani ed i disabili	Vedovanza	Assegni famigliari	Servizi famigliari	Programmi attivi per il mercato del lavoro	Disoccup.	Sanità	Indennità d'alloggio	Altre contingenze	Spesa sociale pubblica e privata obbligatoria
Austria	10,07	1,40	0,22	1,01	0,46	2,84	2,02	0,55	0,45	0,92	5,82	0,09	0,31	26,16
Belgio	8,42	1,46	0,39	0,50	0,40	2,97	2,07	0,23	1,23	2,66	7,72	-	0,63	25,00
Danimarca	6,99	1,83	0,20	1,04	3,11	0,02	1,59	2,16	1,67	3,84	6,79	0,73	1,19	31,15
Finlandia	7,50	3,20	0,23	0,41	1,59	1,12	2,17	1,40	1,54	3,13	5,54	0,34	0,70	28,86
Franzia	10,64	0,97	0,26	0,51	0,71	1,64	1,54	1,25	1,35	1,84	7,34	0,97	0,38	29,38
Germania	10,37	1,05	0,34	1,44	0,75	0,51	0,69	0,79	1,14	1,47	8,04	0,18	0,64	27,43
Grecia	9,31	1,12	0,00	0,70	-	1,94	1,15	0,69	0,40	0,49	4,92	0,74	0,26	21,99
Irlanda	2,84	0,72	0,08	0,69	0,40	0,99	1,59	1,16	1,62	2,18	5,16	0,56	0,60	17,58
Italia	13,02	1,44	-	0,69	0,20	2,81	0,51	0,32	0,99	0,78	5,62	0,01	0,00	26,41
Lussemburgo	6,10	2,02	0,67	0,74	0,43	3,06	2,30	0,40	0,27	0,60	5,52	0,03	0,29	22,44
Paesi Bassi	6,35	3,44	-	1,75	0,44	0,90	0,86	0,17	1,37	3,19	6,01	0,36	0,11	24,95
Portogallo	6,35	1,90	0,34	0,51	0,21	1,42	0,66	0,31	0,71	0,85	5,13	0,00	0,12	18,52
Spagna	8,19	1,29	-	0,95	0,27	0,85	0,21	0,18	0,52	1,80	5,39	0,07	0,16	19,88
Svezia	7,72	2,19	0,34	1,27	3,78	0,72	1,55	1,81	2,04	2,11	6,89	0,88	1,00	32,30
Regno Unito	6,63	2,70	0,05	0,17	0,55	0,74	0,97	1,32	0,36	0,47	5,54	1,76	0,21	21,46

Fonte: OCSE (2001), Database della Spesa Sociale

Tabella 2 – Spesa sociale nei paesi dell'Unione Europea; variazioni assolute dell'incidenza come % del PIL nel periodo (1990-97)

	Assegni per gli anziani	Assegni per i disabili	Infortunio sul lavoro e malattia	Indennità di malattia	Servizi per le persone anziane e disabili	Vedovanza	Assegni familiari	Servizi familiari	Programmi attivi per il mercato del lavoro	Disoccupa zione	Sanità	Indennità d'alloggio	Altre contingen ze	Spesa sociale pubblica e privata obblig.
Austria	0,53	0,00	-0,02	-0,19	0,21	-0,09	-0,11	0,17	0,14	0,06	0,55	-0,04	-0,02	1,12
Belgio	1,17	-0,27	-0,10	-0,34	0,27	0,17	-0,13	0,09	0,03	0,06	1,10	-	0,04	-1,61
Danimarca	0,60	0,14	0,00	0,55	0,07	0,00	0,14	0,26	0,56	-0,45	-0,24	0,06	0,17	1,84
Finlandia	1,16	0,22	-0,03	-0,20	0,47	0,12	0,31	0,04	0,56	2,07	-0,79	0,16	0,24	4,34
Francia	1,41	-0,08	-0,17	-0,04	0,03	-0,13	-0,57	0,92	0,55	-0,02	0,55	0,22	0,05	2,73
Germania	0,97	0,25	0,00	-0,49	0,36	-0,03	-0,60	0,30	0,03	0,76	1,49	0,04	0,15	3,24
Grecia	0,16	-0,40	-0,01	-0,22	-	-0,05	0,32	-0,09	0,04	0,04	0,18	0,23	0,05	0,20
Irlanda	-1,02	0,03	-0,02	-0,30	-0,06	-0,24	0,14	0,11	0,21	-0,46	0,24	-0,07	-0,04	-1,48
Italia	2,18	-0,20	-	0,39	-0,02	0,42	-0,19	-0,07	-	-0,05	-0,63	0,01	0,00	2,83
Lussemburgo	0,33	0,05	0,05	0,07	0,02	0,07	0,62	0,11	-0,01	0,03	-0,01	0,00	-0,02	1,31
Paesi Bassi	-0,96	-1,25	-	-0,90	-0,10	-0,28	-0,32	-0,34	0,28	0,77	0,18	0,03	-0,75	-3,63
Portogallo	2,26	0,02	0,10	-0,05	0,10	0,48	0,00	0,07	0,11	0,51	1,09	-0,01	0,08	4,75
Spagna	1,35	0,05	-	0,04	0,07	0,01	0,02	0,10	-0,32	-0,69	0,21	-0,04	0,11	0,90
Svezia	0,55	0,17	-0,40	-1,25	1,88	0,06	-0,61	-0,59	0,38	1,28	-0,70	0,22	0,49	1,49
Regno Unito	0,27	1,14	-0,14	-0,24	0,00	0,09	-0,01	0,38	-0,23	-0,19	0,61	0,50	0,04	2,23

Fonte: OCSE (2001); Database della Spesa Sociale

Tabella 3 – Spesa sociale come % della spesa pubblica totale nei paesi dell'Unione Europea; anno 1997

	Assegni per gli anziani	Assegni per i disabili	Infortunio sul lavoro e malattia	Indennità di malattia	Servizi per gli anziani ed i disabili	Vedovanz a	Assegni famigliari	Servizi per le famiglie	Program mi attivi per il mercato del lavoro	Disoccup azione	Sanità	Indennità d'alloggio	Alter contingen ze	Spesa sociale pubblica e privata obbligato ria
Austria	19,82	2,82	0,45	2,09	0,82	5,61	4,20	1,02	0,75	2,00	11,98	0,17	0,65	52,38
Belgio	16,36	2,84	0,76	0,98	0,78	5,77	4,02	0,45	2,39	5,16	15,00	-	1,22	48,58
Danimarca *	12,67	3,29	0,42	0,77	5,24	0,03	3,17	3,44	3,22	7,55	11,60	1,31	2,35	55,06
Finlandia	13,51	5,76	0,41	0,74	2,87	2,02	3,90	2,52	2,77	5,63	9,98	0,61	1,26	51,99
Francia	19,80	1,81	0,48	0,94	1,32	3,04	2,87	2,32	2,52	3,42	13,66	1,80	0,70	54,69
Germania	21,60	2,19	0,71	3,01	1,55	1,07	1,43	1,65	2,37	3,07	16,75	0,37	1,34	57,12
Grecia *	25,82	3,27	0,02	2,15	-	5,06	3,61	1,84	1,20	1,22	13,90	1,63	0,71	61,01
Irlanda	7,96	2,02	0,23	1,93	1,11	2,77	4,47	0,44	4,53	6,11	14,47	1,57	1,69	49,30
Italia	25,60	2,82	-	1,37	0,40	5,53	1,01	0,63	1,95	1,54	11,05	0,02	0,01	51,92
Lussemburgo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paesi Bassi	13,49	7,31	-	3,72	0,94	1,92	1,83	0,36	2,90	6,77	12,78	0,76	0,23	52,98
Portogallo *	13,48	3,92	0,83	1,35	0,50	2,99	1,55	0,73	1,80	2,08	11,51	0,01	0,19	40,95
Spagna	19,30	3,12	-	2,42	0,65	2,06	0,48	0,41	1,55	4,76	13,00	0,17	0,38	48,31
Svezia	12,52	3,58	0,58	2,04	5,45	1,24	2,69	2,61	3,59	3,45	11,31	1,68	1,57	52,29
Regno Unito	16,32	6,64	0,11	0,41	1,35	1,83	2,39	3,24	0,89	1,17	13,63	4,34	0,51	52,82

(*) = 1995; le cifre in corsivo si riferiscono al 1996

Fonte: OCSE (2001), Database della Spesa Sociale

Gli schemi per le pensioni di vecchiaia sono finanziati attraverso contributi e assumono le caratteristiche di sistemi a ripartizione. I piani coprono¹ i lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi (in Austria, Lussemburgo e Belgio, mentre in Germania questo riguarda solo alcuni gruppi di lavoratori autonomi). Per gli uomini, l'età pensionabile è di 60 anni in Francia, 65 anni negli altri paesi, per le donne 62 in Belgio e 60 in Austria, anche se in entrambi i paesi, l'età pensionabile per le donne sarà aumentata a 65 anni.

I trasferimenti per la vecchiaia sono generalmente correlati alle retribuzioni ed al numero di anni assicurati. In Francia, Belgio e Lussemburgo i trasferimenti di vecchiaia sono indicizzati all'evoluzione dei prezzi, in Germania ed in Austria alle variazioni dei salari netti². Le indennità di vecchiaia sono tassate in Belgio, Lussemburgo e Austria, parzialmente in Germania dove solo i rendimenti³ dei benefici pensionistici sono soggetti all'imposta sul reddito, mentre in Francia sono previste esenzioni specifiche a seconda dell'ammontare del beneficio.

Nei paesi continentali i trasferimenti per l'invalidità riflettono la struttura degli schemi per la vecchiaia che abbiamo descritto sopra. I piani, che sono finanziati principalmente tramite contributi sul reddito dei lavoratori, si estendono ai lavoratori dipendenti e, in Austria, Lussemburgo e Germania (anche se solo parzialmente), i lavoratori autonomi. I trasferimenti per invalidità sono generalmente tassati.

Passiamo ora all'indennità di disoccupazione. Gli schemi esistenti nei paesi continentali assicurano, solitamente, tutti gli impiegati contro il rischio di disoccupazione. Nel Lussemburgo la copertura riguarda anche i lavoratori autonomi⁴. In Belgio anche i giovani disoccupati dopo un periodo di formazione possono ricevere l'indennità di disoccupazione. In Francia, Austria e Germania, lo schema di *unemployment assistance* estende la copertura a gruppi specifici (per esempio in Francia) o, in alcune condizioni, ai disoccupati che hanno esaurito il diritto all'indennità di base.

Nei paesi continentali, come negli altri paesi dell'Unione Europea, il diritto all'indennità di disoccupazione prevede che gli individui abbiano perso il lavoro involontariamente e che siano attivamente alla ricerca di un nuovo impiego⁵. Il diritto all'indennità⁶ è soggetto all'accertamento delle condizioni economiche in Germania, in Francia e Austria, per quanto riguarda l'assistenza per la disoccupazione. La durata del beneficio, è generalmente elevata e dipende dall'età del beneficiario e dalla durata dell'assicurazione. In Belgio il pagamento dell'indennità di disoccupazione è illimitato; il pagamento dell'indennità d'assistenza per la disoccupazione è illimitata

¹ Alcune categorie sono esentate dall'assicurazione obbligatoria: a) dipendenti con bassi redditi, ore di lavoro settimanali inferiori a 15, un impiego a breve termine (Germania); b) individui occupati in attività occasionali o lavoratori autonomi con bassi redditi (Lussemburgo); c) persone con reddito al di sotto di una certa soglia (Austria).

² Tuttavia, in Germania, nel 2000 e nel 2001, i trasferimenti pensionistici sono state indicizzate ai prezzi.

³ Il rendimento dei benefici pensionistici è assimilato al reddito da interessi prodotto dalla capitale accumulato attraverso i contributi sociali.

⁴ In questo caso i lavoratori autonomi devono essere inoccupati ed essere alla ricerca di un lavoro.

⁵ In molti paesi dell'Unione Europea, negli anni recenti, sono state introdotte riforme agli schemi di sostegno alla disoccupazione. In generale, l'obiettivo di queste riforme è stato da una lato di controllare l'aumento della spesa per questo comparto causato dall'incremento della disoccupazione che si è verificato in molti paesi dell'Unione Europea, dall'altro di rafforzare la volontà degli individui alla ricerca attiva di un'occupazione. Per esempio, la definizione di "un lavoro adatto" che i disoccupati devono accettare se è offerto, è stata ampliata in Germania, Danimarca, i Paesi Bassi ed il Regno Unito. A volte se una persona rifiuta un "lavoro adatto" l'indennità decade (per esempio in Danimarca). Su questi aspetti si può vedere EC, 2000.

⁶ In Lussemburgo l'indennità è ridotta sotto determinate condizioni in funzione del reddito dello sposo/a o compagno del beneficiario; in Austria il sussidio non è accordato se il reddito da lavoro occasionale supera un determinato tetto.

in Germania, Francia e Austria. All'interno del gruppo di paesi preso in esame l'indennità è tassata solamente in Belgio, Francia e Lussemburgo.

Gli assegni famigliari giocano spesso un ruolo importante negli schemi di protezione sociale dei paesi continentali⁷. Generalmente il limite d'età per avere diritto agli assegni famigliari in questi paesi è di 18 anni, ma può essere maggiore se i figli seguitano a studiare (o seguono corsi di formazione professionale) o sono disabili. Gli assegni non variano secondo le condizioni sociali della famiglia, mentre, a parte la Germania, variano in funzione dell'età dei figli⁸.

Gli assegni famigliari sono finanziati attraverso la tassazione in Austria ed in Germania, attraverso i contributi in Belgio, attraverso contributi e imposte in Francia e Lussemburgo.

Tutti i paesi presi in esame forniscono *last resort benefits*⁹ al fine di assicurare mezzi sufficienti agli individui per combattere l'esclusione sociale¹⁰. Le condizioni che danno diritto al minimo sociale sono basate sull'accertamento delle condizioni economiche e la volontà di lavorare. In Francia le persone che hanno diritto al *Revenu Minimum d'Insertion* devono partecipare ad attività d'integrazione sociale definite da appositi comitati locali.

In Belgio il *Minimex* è accordato dopo l'accertamento delle condizioni economiche su base differenziale. L'ammontare varia secondo le condizioni sociali della famiglia. Per gli individui più anziani (65 anni per gli uomini, 61 anni per le donne al momento) uno specifico reddito minimo garantito è accordato agli anziani che non hanno risorse sufficienti. In Francia il *Revenu Minimum d'Insertion* copre tutte le famiglie con reddito inferiore ad una base specifica, ed è definito su base differenziale. Altre forme di sostegno per i redditi minimi esistono per genitori singoli che hanno uno o più figli sotto i 20 anni, e per gli anziani. In Germania l'assistenza (*Sozialhilfe*) copre le spese di mantenimento minime (sotto forma di tariffe base che variano secondo la condizione sociale della famiglia), e i costi per l'alloggio ed il riscaldamento. In Austria sono previste forme di reddito minimo (definite su base differenziale), variabili in tutte le province. Le autorità locali in Austria possono esercitare un significativo grado di discrezione nel determinare il diritto e l'ammontare dell'assistenza sociale. In Lussemburgo, non lontano dagli schemi che esistono negli altri paesi, il trasferimento per il reddito minimo è definito su base differenziale e l'ammontare dell'indennità dipende dalla condizione sociale della famiglia. I beneficiari dell'assistenza sociale sono eleggibili all'indennità per l'alloggio.

Ad eccezione del Lussemburgo, nei paesi Continentali i *last resort benefits* non sono tassati.

3.3 - Il modello Anglosassone (Regno Unito, Irlanda)

Lo schema di protezione sociale anglosassone si compone di un sistema di previdenza sociale (contributivo), un sistema d'assistenza sociale (non contributivo), *child benefit* universali (introdotti in Irlanda già dal 1994) ed *in-work benefit*. I versamenti sono generalmente *flat rate* piuttosto che collegati ai guadagni, specialmente in Irlanda.

⁷ Infatti, a parte la Germania, l'incidenza della spesa per gli assegni famigliari in percentuale del PIL è tra le più alte dell'Unione (vedere tabella 1 sopra).

⁸ I sussidi per i figli sono stati aumentati, nel 1999 e nel 2000, in Germania, Lussemburgo e Austria.

⁹ Facciamo riferimento solo a benefici non contributivi; non consideriamo, pertanto, benefici accordati ad individui che hanno diritto alla pensione, ma che non hanno contributi sufficienti per essere eleggibili alla pensione minima.

¹⁰ In Francia ed in Belgio esistono indennità specifiche accordate ai disabili dopo l'accertamento delle condizioni economiche, mentre in altri paesi questi casi sono coperti dal minimo sociale generale.

Nel modello Anglosassone, le indennità di sicurezza sociale sono dirette principalmente ai lavoratori, in particolare ai lavoratori dipendenti. Il diritto a tali trasferimenti è commisurato al pagamento dei contributi, ma per coloro che sono impossibilitati ad adempiere agli obblighi contributivi viene previsto il ricorso ad un "income support". In questo caso, le condizioni di eleggibilità consistono spesso nel dimostrare una situazione di necessità. Sia in Irlanda che nel Regno Unito, il sistema di protezione sociale benché finanziato principalmente dai contributi alla previdenza sociale, attinge anche dal prelievo fiscale, le cui risorse sono principalmente indirizzate a finanziare gli assegni familiari, l'indennità di infortunio sul lavoro, gli assegni di maternità e l'indennità di malattia. Per ciò che concerne la parte contributiva del sistema di protezione sociale non esistono rilevanti differenze nei due paesi. I trasferimenti sono generalmente legati alla quota di contributi versati o concessi in caso di situazioni di bisogno come malattia, disoccupazione ecc. Alcune differenze meno rilevanti tra i due sistemi riguardano la presenza in Irlanda di una indennità per gli orfani¹¹ ed un più generoso *benefit* per le vedove (in UK non ne hanno diritto se sono al di sotto dei 45 anni d'età e se non hanno figli a carico).

Riguardo alle indennità non contributive alcune differenze nei due paesi rilevano. Ad esempio, nel Regno Unito recentemente sono state introdotte alcune regole più restrittive per accedere al sussidio di invalidità a causa della eccessiva varietà e generosità dell'istituto, il quale in realtà, viene spesso usato come una sorta di sussidio alla disoccupazione. Al contrario, in Irlanda, il ruolo dell'indennità per i disabili è molto modesto e dunque non comporta oneri ingenti sul bilancio pubblico. Inoltre, mentre nel Regno Unito tutte le indennità non contributive non sono *means-tested*, in Irlanda lo sono, ossia richiedono il controllo dei mezzi.

Una peculiarità rispetto agli altri modelli di sicurezza sociale propria del modello anglosassone riguarda il crescente ruolo dei *in-work benefit*. Nel Regno Unito il sistema dei *Family Credit*¹² è stato di recente sostituito da una più generosa detrazione per le famiglie (*Working families tax credit*¹³) e con l'introduzione, per la prima volta, di un reddito minimo garantito. In particolare, al fine di supportare *lone parent* o coppie di genitori che lavorano viene conferito un ammontare massimo di 70 Sterline Inglesi a settimana nel caso di un figlio e di 105 Sterline Inglesi a settimana per due figli. Un provvedimento simile è stato inserito anche a favore di persone disabili, il "Disabled persons" tax credit¹⁴, il quale assicura un reddito minimo per coloro che sono impiegati al salario nazionale minimo. Inoltre, un piano pilota è stato di recente introdotto per garantire un *Employment Credit* ai disoccupati oltre i 50 anni, i quali potrebbero essere incentivati a scegliere di lavorare anche a fronte di una remunerazione inferiore a quella a cui potrebbero aspirare. In più, saranno introdotte misure con lo scopo di ridurre la spesa destinata ai sussidi di invalidità, attraverso condizioni di eleggibilità più restrittive per le persone disabili

¹¹ Le condizioni di eleggibilità sono soddisfatte quando entrambi i genitori sono deceduti e le condizioni contributive sono state rispettate. Se l'orfano è studente a tempo pieno, può beneficiare del sussidio fino a 22 anni, altrimenti questo decade dopo i 18 anni.

¹² Per coloro che sono occupati in lavori mal pagati e che hanno figli a carico, viene conferita un'integrazione sullo stipendio pagato quando il loro reddito familiare scende sotto un dato livello minimo.

¹³ A tutti gli occupati con familiari a carico, inclusi i *lone parent*, è garantito un livello di reddito minimo (di 200 sterline Inglesi alla settimana per gli impiegati a tempo pieno) e un'indennità più generosa per coprire i costi attinenti alle cure dei figli. Inoltre, per i *lone parent*, nel calcolo del nuovo *benefit* non vengono considerati gli alimenti o il mantenimento, conseguenti al divorzio o alla separazione.

¹⁴ Nell'Ottobre 1998, sono state introdotte un insieme di misure mirate all'inserimento nel mondo del lavoro delle persone disabili: creazione di un servizio di consulenza personale, la modifica delle indennità per incrementare gli incentivi a lavorare, ecc.

che sono disoccupati di lungo periodo ed al contempo garantendo loro un reddito minimo per quelli che entrano nel mondo del lavoro.

L'Irlanda è l'unico paese dell'Unione Europea, insieme al Regno Unito, nel quale gli *in-work benefit* stanno assumendo un ruolo crescente nell'ambito del sistema di protezione sociale: i sussidi integrativi del reddito familiare (*Family income supplement*) stanno ricoprendo un numero sempre maggiore di persone ed inoltre una misura, di recente introduzione, permette ai beneficiari dell'indennità di disoccupazione con figli a carico di mantenere la loro indennità di maternità per un ulteriore periodo di 13 settimane anche dopo aver trovato un nuovo impiego. In altri termini, l'importanza dei *in-work benefit* risiede nella capacità di facilitare la transizione dalla disoccupazione all'impiego, incoraggiando i beneficiari ad accettare lavori part-time o temporanei. Per esempio, in Irlanda, il disoccupato può continuare a richiedere i sussidi (come per esempio il *Back to work allowance* e *Back to education allowance*) per parecchi mesi dopo avere iniziato il nuovo lavoro, per assicurarsi che non peggiorino la loro situazione economica con l'inserimento nel mercato del lavoro. Tali interventi rappresentano il chiaro messaggio di un crescente interesse da parte delle politiche sociali verso la lotta alla disoccupazione.

Vi sono infine altri *benefit* attribuibili sia ai lavoratori che ai disoccupati che sono residenti in UK (*Housing benefit* e *Council tax benefit*), il cui effetto è quello di incentivare i meno abbienti a rimanere nelle proprie abitazioni accrescendo il loro reddito disponibile.

Analizzando le singole voci dei sistemi di protezione sociale, possiamo considerare più in dettaglio, le analogie e le differenze tra i due paesi presi in considerazione.

La sanità copre tutti i residenti in entrambi i paesi, ossia l'accesso al servizio sanitario è determinato dalla effettiva residenza nel suolo nazionale piuttosto che dal pagamento delle imposte o dal versamento dei contributi. In Irlanda è possibile distinguere tra coloro che hanno piena eleggibilità, persone il cui reddito è inferiore ad un certo limite¹⁵, e quelli che hanno una eleggibilità limitata, il resto della popolazione (lo stesso criterio è applicato per i familiari a carico).

L'indennità per malattia e per maternità sono finanziate principalmente dai contributi dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro. Ciò nonostante, nel Regno Unito, una parte di questi sussidi vengono finanziati dalle risorse raccolte con il sistema impositivo, mentre in Irlanda dai trasferimenti statali quando necessario. Per quanto riguarda il tipo di pagamento, il *Sickness Benefit* è un sussidio *flat rate*, non è collegato al reddito, ed è, in entrambi i paesi, dipendente dal livello dei contributi. Inoltre, in Irlanda, il campo di applicazione è ristretto agli impiegati invece, in Inghilterra, è esteso ai lavoratori autonomi¹⁶.

Per ciò che riguarda l'*Invalidity Benefit*, nel suddetto modello vengono assicurati contro il rischio di invalidità solo i lavoratori dipendenti. Nel Regno Unito il richiedente deve essere dichiarato totalmente incapace di lavorare (al 100%) mentre in Irlanda esso deve essere considerato permanentemente incapace di lavorare. Inoltre, in quest'ultimo paese i fattori determinanti l'ammontare del *benefit* sono importi *flat rate* che dipendono dall'età¹⁷.

¹⁵ C'è un tetto più alto per le persone che hanno 66 anni e oltre.

¹⁶ Nel Marzo 2000, una nuova indennità di maternità è stata introdotta nel Regno Unito: *Sure start maternity grant*. Questo sussidio è diretto alle famiglie con reddito basso. Infatti, per beneficiare di quest'indennità, il richiedente deve ricevere qualche altra indennità o deve beneficiare di un qualche credito d'imposta.

¹⁷ Nel Regno Unito l'incapacità di lavorare deve essere determinata da un "all work test", un test funzionale che accerta l'abilità ad eseguire una gamma d'attività collegate al lavoro.

In entrambi i paesi, il piano pensionistico ricopre principalmente i lavoratori dipendenti; ma mentre in Irlanda si basa sul concetto di *flat rate benefit* solamente, in Inghilterra oltre a questo è composto anche da trasferimenti correlati ai guadagni. Nei due paesi le condizioni di eleggibilità sono diverse e dipendono sostanzialmente dai contributi versati e da limiti di età.

In Irlanda, l'età legale pensionabile è di 65 anni mentre quella relativa alla pensione di anzianità (contributiva)¹⁸ è di 66 anni; nel Regno Unito, invece, l'età standard pensionabile è di 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne¹⁹.

Per quanto riguarda l'indennità di disoccupazione, nei sistemi Anglosassoni è possibile distinguere tra la funzione di disoccupazione assicurativa e la funzione di disoccupazione assistenziale ("unemployment insurance function" e il "unemployment assistance function"). Nel primo caso, il campo di applicazione e il tipo di pagamento è simile nei due paesi: il sistema copre solo gli impiegati ed è un'indennità ad importo forfetario. Le condizioni principali sono:

- di essere disoccupato involontario;
- di essere disponibile al lavoro;
- di essere in grado di lavorare e di cercare effettivamente lavoro;
- di non essere uno studente a tempo pieno.

In Irlanda, l'età massima per ricevere questo sussidio è di 66 anni, invece nel Regno Unito è di 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne. Inoltre in entrambi i paesi, non c'è accertamento delle condizioni economiche per la parte assicurativa, mentre, per la funzione di disoccupazione assistenziale, bisogna dichiarare di avere risorse insufficienti, di essere abitualmente residente nel Regno Unito, di non avere risparmi per un importo superiore alle 8000 Sterline Inglesi e di avere un partner che non lavori più di 24 ore a settimana.

Gli assegni familiari sono, come struttura, identici nei due stati. Per entrambi, l'età massima per il figlio beneficiario è di 16 anni ma nel caso in cui questi frequenti studi secondari si estende fino a 19 anni. Il reddito familiare non influenza l'ammontare degli assegni familiari, che dipendono dal numero dei figli ma non dalla loro età.

In fine, *Supplementary Welfare Allowance*²⁰ e *Income Support* sono due piani assistenziali per persone che non hanno mezzi per il sostentamento o ne hanno pochi. Tali trasferimenti non sono rivolti ai disoccupati che possono usufruire dei sussidi di disoccupazione ma sono indirizzati solitamente a coloro che lavorano a tempo pieno o che studiano a tempo pieno. In particolare nel Regno Unito, per accedere a tali strumenti viene richiesto un controllo sul capitale al netto del valore dell'abitazione. Il reddito minimo garantito viene stabilito dal Governo e l'ammontare dell'importo è determinato a livello nazionale, non viene applicata nessuna differenziazione regionale.

3.4. Il modello Mediterraneo (Spagna, Portogallo, Italia, Grecia)

¹⁸ Nell'Aprile 1999 è stata introdotta una speciale pensione contributiva per alcune categorie di lavoratori autonomi. Questa pensione è diretta ai lavoratori autonomi che nel 1998 avevano superato i 56 anni, (in quella data l'assicurazione obbligatoria fu estesa ai lavoratori autonomi) e che non erano assicurati almeno 10 anni prima dell'età pensionabile. L'ammontare di questa nuova pensione è un importo fisso e uniforme, e corrisponde al 50% dell'ammontare normale. Sarà pagata a coloro che possono dimostrare di avere versato i contributi per almeno cinque anni dall'Aprile del 1998. Quando necessario un'indennità simile viene pagata anche per le persone a carico.

¹⁹ Questo limite sarà portato ai 65 anni nel periodo che va dal 2010 al 2020.

²⁰ In Irlanda, un nuovo piano d'assistenza chiamato "Farm assist" è stato creato nell'Aprile 1999. Lo scopo è di aiutare gli agricoltori che hanno un reddito basso e di garantire loro un'integrazione del reddito in cambio di determinate condizioni. I pagamenti del "farm assist" non consistono in indennità per la disoccupazione ma sostituiscono l'indennità di disoccupazione e l'indennità di pre-pensionamento.

Infine, il quarto gruppo di paesi è composto dai paesi mediterranei, vale a dire, la Spagna, il Portogallo, l'Italia e la Grecia.

Il campo di applicazione dello schema di protezione sociale di base in tali paesi è unanime, ossia è rivolto soprattutto ai lavoratori dipendenti, malgrado diversi schemi coesistano all'interno del modello. Ad esempio, il sistema greco è caratterizzato da un mosaico di fondi assicurativi (236 nel 1995), in cui si rilevano importanti differenze relative alle condizioni di eleggibilità e alla tipologia dei sussidi. Anche i sistemi di *welfare* italiano e spagnolo mostrano livelli considerevoli di frammentazione, minore è invece quello del Portogallo.

Tali paesi hanno implementato durante gli anni 1975 e 1985 un sistema sanitario statale universale. Nel 1978 un servizio sanitario nazionale fu creato in Italia, rendendo la sanità un diritto per tutti i cittadini. Nel 1979 un sistema simile venne istituito in Portogallo ed in parallelo al servizio pubblico si sviluppò un sistema medico privato. Infine, un sistema sanitario nazionale fu istituito in Grecia nel 1983 e in Spagna nel 1986, con una produzione e fornitura dei servizi sanitari basata su una combinazione di offerta proveniente dal settore pubblico e privato.

In tale modello i trasferimenti, sono legati al livello del reddito ed il tasso di sostituzione dei vari sussidi è relativamente alto. Tuttavia il tasso di sostituzione del sussidio di disoccupazione è notevolmente scarso sia in Italia che in Grecia. La copertura e la garanzia offerta dal sistema di *welfare* in questi paesi è spesso insoddisfacente e, in particolare modo in Italia, non è rivolta ai più poveri²¹. La debolezza dei trasferimenti alle famiglie ha comportato lo sviluppo di forme di "familialism", fenomeno tipico dei paesi cattolici mediterranei, in cui la famiglia sostituisce il sistema di protezione sociale nella cura e nel supporto economico dei suoi componenti²². In tali paesi, la dipendenza economica è una questione sostanzialmente intergenerazionale, i figli rimangono economicamente dipendenti dai genitori più a lungo che negli altri paesi dell'Europa settentrionale e allo stesso tempo gli anziani sono sostenuti e curati all'interno della famiglia stessa. Il contributo statale più consistente per le famiglie deriva dagli assegni familiari. Questi sono finanziati dai contributi versati dal datore di lavoro e dal lavoratore dipendente in Portogallo, Spagna e Grecia, mentre sono a carico dei soli lavoratori autonomi in Italia e in Belgio. L'ammontare dell'assegno familiare è negativamente correlato al reddito, (in Spagna, in particolare, esiste una soglia al di sopra della quale l'assegno non viene interamente erogato) ed inoltre dipende in misura positiva dal numero di figli presenti nella famiglia.

Per quanto concerne il sussidio di malattia, i beneficiari sono principalmente i lavoratori dipendenti che hanno versato un periodo minimo di contributi, tuttavia in Italia sono in genere gli operai o simili (ma anche gli impiegati del settore Terziario e Servizi (ex commercio)) ad usufruire di tale indennità e non è richiesto nessun tipo di versamento. Al fine di evitare casi di richieste fraudolenti, frequenti sia in Italia che in Spagna, è necessaria la presentazione di un certificato medico che testimoni la reale impossibilità al lavoro. Recentemente criteri egualmente severi vengono utilizzati nel momento del conferimento del sussidio d'invalidità, nonostante che in tali paesi la spesa relativa a tale *benefit* sia inferiore alla media europea. In Italia, ad esempio, dove il sussidio d'invalidità è spesso utilizzato come sostituto dell'indennità di disoccupazione, sono stati introdotti controlli più severi per la verifica delle condizioni mediche dei richiedenti e per ridurre la possibilità di casi in cui verrebbe recepito sia un salario che un sussidio d'invalidità. La Grecia, per la stessa ragione,

²¹ Nel giugno 1998, in Italia è stato avviato per la prima volta, in 39 comuni, un progetto pilota per garantire un livello di reddito minimo nazionale.

²² Esping Andersen, *Social Foundations of post-industrial economies*, Oxford University press, 1999.

alla fine del 1998, ha introdotto una soglia limite di reddito e ha riesaminato tutti i casi d'invalidità.

Come nel caso di malattia, sono gli impiegati l'unica categoria a beneficiare dei sussidi per l'invalidità e la percentuale minima d'invalidità che dà diritto al sussidio varia dal 33% in Spagna al 66% in Portogallo.²³

Per quanto concerne i sussidi per l'infanzia, il Portogallo è l'unico paese dell'Europa meridionale ad offrire assegni familiari universali, anche se di modesta entità. La Grecia, invece, non ha mai avuto una politica familiare esplicita e gli assegni familiari sono molto bassi, anche se le famiglie numerose vengono protette in diversi modi. Assieme alla Spagna, la Grecia ha uno dei programmi di sussidi per l'infanzia meno generosi. In Italia non esistono assegni familiari universali, vi sono solamente assegni familiari per i lavoratori con redditi bassi e l'ammontare del sussidio varia secondo la composizione familiare. In Spagna, tali *allowances*, anche se modesti, sono stati universali fino al 1990, finché furono incrementati e soggetti all'accertamento delle condizioni economiche. Nell'ultima decade, sia in Italia che in Spagna gli assegni familiari sono diventati misure di assistenza sociale.

In termini di mercato del lavoro, una delle caratteristiche del modello socioeconomico meridionale è la presenza di un'economia sommersa, la quale viene stimata in un *range* che va dal 15 al 30% del PIL. Tale fenomeno è strettamente legato alla struttura del mercato del lavoro: in Portogallo, Spagna, Italia e Grecia la proporzione di lavoratori autonomi e delle imprese a conduzione familiare nel 1998 era ben al di sopra della media europea. La Grecia è un caso estremo, con più di un decimo della forza lavoro occupata in piccole imprese familiari ed un terzo composta da lavoratori autonomi. Un'altra caratteristica rilevante del mercato del lavoro del sud Europa è il suo basso tasso di partecipazione femminile, i differenziali fra i tassi di disoccupazione maschili e femminili in Grecia, Italia e Spagna sono ancora enormi.²⁴ Questa discriminazione è rafforzata dallo scarso ricorso al lavoro part-time e dal diverso tasso di copertura dei sussidi di disoccupazione rivolti solamente a particolari categorie. Per esempio, in Spagna ed in un certo senso anche in Italia, i disoccupati che non hanno mai lavorato, la maggior parte di cui giovani e donne, non hanno diritto al sussidio di disoccupazione.²⁵ Inoltre, solo coloro che sono idonei all'ottenimento di tali sussidi, possono ricevere altri sussidi in base al principio di assistenza sociale. Non esistono, quindi, sussidi per coloro che non hanno mai avuto un lavoro.

Per quanto concerne le pensioni di vecchiaia, in tutti i paesi presi in considerazione, i programmi dipendono dal numero di anni di contributi previdenziali versati, versamenti obbligatori per tutti i lavoratori.²⁶ Il calcolo dell'ammontare della

²³ -A dire il vero, in Portogallo, una persona è considerata invalida quando non è più in grado di guadagnare almeno un terzo del suo precedente salario. In questo caso, supponiamo che il grado minimo d'invalidità sia uguale a 100 meno la percentuale del guadagno perso. In altre parole: $100 - 33.33 = 66.6\%$.

²⁴ In Italia, nel febbraio 2000, è stata varata una legge concernente il lavoro part-time. Questa legge garantisce ai lavoratori a tempo parziale su una base pro-rata gli stessi diritti concessi ai lavoratori a tempo pieno. In Portogallo, nel luglio 1999, è stato creato un sussidio di disoccupazione parziale. L'obiettivo di questa misura è di spronare i disoccupati ad accettare lavori part-time. Il beneficiario deve essere disoccupato, deve accettare un lavoro part-time e deve avere una remunerazione inferiore all'ammontare del sussidio di disoccupazione. Il numero di ore di lavoro deve essere superiore al 20% e inferiore al 75% del normale orario a tempo pieno.

²⁵ In Italia, lo schema relativo al sussidio di disoccupazione è in fase di revisione, al fine di diventare più generoso: un programma più comprensivo per l'indennità di licenziamento che l'attuale Cassa Integrazione Guadagni, che si applica principalmente alle persone impiegate nelle grandi imprese; un nuovo, più ampio sistema di indennità di disoccupazione, una rete di protezione basata sull'accertamento delle condizioni economiche per coloro che continuano ad essere disoccupati quando scade la loro eleggibilità per l'indennità di disoccupazione. In Portogallo, dal 1° luglio 1999, è stato esteso il termine di pagamento dell'indennità di disoccupazione e i sussidi di assistenza in funzione degli anni di contributi versati per il programma di disoccupazione. In aggiunta, il termine normale di erogazione è stato esteso.

²⁶ In Italia esiste un programma speciale per gli agricoltori, gli affittuari, gli artigiani e i commercianti (INPS).

pensione è basata, per la maggior parte dei paesi in esame, sul salario percepito e dipende dal periodo contributivo che varia dai 35 anni in Spagna e in Grecia ai 40 del Portogallo (per avere diritto ad una pensione intera). Per ciò che riguarda l'Italia, invece, la pensione viene calcolata, per i neoassunti (dal 1° Gennaio 1996) con il sistema contributivo ed il periodo minimo contributivo è di 20 anni. L'età pensionabile legale è di 65 anni (5 anni in meno per le donne in Italia e in Grecia) in tutti i paesi mediterranei ed è in aumento al fine di scoraggiare i pensionamenti anticipati.

4. I sistemi di imposta sul reddito nell'Unione Europea

4.1. Progressività

Dalla Tabella 4 risulta che i contributi dei lavoratori dipendenti contribuirebbero ad abbassare il livello di progressività dei sistemi di tassazione; la maggioranza degli indici è nulla e ciò dipende dal fatto che i contributi non sono progressivi o lo sono in modo molto lieve. Questo non dovrebbe costituire elemento di preoccupazione, visto che nell'Unione Europea i contributi per la sicurezza sociale rappresentano solo una piccola parte dei contributi sociali complessivi, fatta eccezione per la Germania, il Lussemburgo e la Gran Bretagna, dove l'incidenza dei contributi a carico del lavoratore (dipendente) e quella dei contributi a carico del datore di lavoro coincidono. Solo nei Paesi Bassi ed in Danimarca i contributi dei lavoratori sono maggiori di quelli dei datori di lavoro.

Tabella 4. Progressività dell'imposta sul reddito per livelli reddito dell'operaio medio (1998).						
	progressività retribuzione bassa ¹			Progressività retribuzione alta ¹		
	Imposta sul reddito	Contributi lavoratore	Totale ²	Imposta sul reddito	Contributi lavoratore	Totale ²
Belgio	9,6	1	13,4	5,2	0,1	6,8
Danimarca	6,4	-1	5,9	6,6	-0,4	7
Finlandia	8,1	0,2	9,3	5,4	0,1	6,3
Francia	5,1	0	15,8	3	-0,8	1,9
Germania	7,1	0	9,7	5,1	-1,2	4,4
Grecia	1,4	0	1,6	2,7	0	3,3
Irlanda	6,3	3,2	14,3	7,6	0,3	8,6
Italia	5,1	0	5,8	3,1	0	3,6
Lussemburgo	6,4	0	7,5	5,9	0	7
Paesi Bassi	0,8	4,9	7,6	9,4	-6,2	0,8
Portogallo	4,2	0	4,8	3,7	0	4,3
Spagna	6	0	6,4	2,6	-0,1	2,5
Svezia	2,6	0	2,9	7,3	-0,9	6,6
Regno Unito	3,8	0,8	5,2	1,6	-0,4	1,2

Le cifre più alte indicano una progressività più alta, i numeri negativi indicano le imposte progressive.

¹ La progressività retributiva bassa comporta un confronto del carico fiscale del lavoratore che guadagna un salario medio da operaio del manifatturiero (apw) con uno che guadagna il 67 % del apw, mentre la progressività retributiva alta confronta il carico fiscale di un lavoratore con 167 % del apw

² La colonna "Totale" include l'effetto dei contributi del datore di lavoro e quindi non rappresenta semplicemente la somma dell'imposta sui redditi e i contributi del lavoratore.

Fonte: OECD Taxing Wages, 1999

Ci sono alcuni paesi come la Grecia e la Gran Bretagna dove il grado di progressività dell'imposta sul reddito è piuttosto basso; altri paesi come la Svezia ed i Paesi Bassi registrano invece un livello elevato dell'"indice di progressività dei redditi alti" per le imposte sul reddito, nonostante abbiano un basso "indice di progressività dei redditi bassi"; in altri paesi come il Belgio, la Finlandia, la Germania, la Francia e l'Italia si verifica l'opposto: la progressività delle imposte sul reddito è ottenuta dai redditi medi e non da quelli più elevati. Per i rimanenti paesi, la progressività è ottenuta più o meno a tutti i livelli di reddito. Da notare che i paesi con sistemi progressivi molto alti sono la Danimarca, l'Irlanda, la Germania ed il Lussemburgo.

E' interessante analizzare come la scala delle aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche varia in Europa (tabella 5)

Tabella 5			
Struttura della tassa sui redditi nei paesi europei (1998)			
	Aliquota base più bassa	Numero scaglioni d'imposta	Aliquota base più alta
Austria	10	5	50
Belgio	25,75	7	56,65
Danimarca	8	3	29
Finlandia	6	6	38
Francia	10,5	6	54
Germania	formula	4	53
Grecia	5	4	40
Irlanda	26	2	48
Italia	19	5	46
Lussemburgo	10	4	30
Paesi Bassi	8,85	3	60
Portogallo	15	4	40
Spagna	17	8	47,6
Svezia	25	1	25
Regno Unito	20	3	40
Fonte: OECD Taxing Wages, 1999			

I dati mostrano una elevata variazione tra gli stati membri dell'Unione Europea per quanto riguarda l'aliquota inferiore. I paesi con aliquote più basse sono: l'Austria (10), la Danimarca (8), la Finlandia (6), la Francia (10.5), la Grecia (5), il Lussemburgo (6), i Paesi Bassi (8.85). I paesi con aliquote più alte sono: il Belgio (25.75), l'Irlanda (26), l'Italia (19), il Portogallo (15), la Spagna (17), il Regno Unito (20).

Il numero di scaglioni va da 17 in Lussemburgo a 1 in Svezia. I paesi con aliquota inferiore alta sono Danimarca (29), Grecia (40), Portogallo (40), Regno Unito (40) e Svezia (25). Quelli con una elevata aliquota alta sono: Belgio (56.65), Francia (54), Germania (53), Paesi Bassi (60).

E' interessante notare come la Svezia sembra essere la nazione dell'Unione Europea che cerca di minimizzare la distorsione dell'imposta sul reddito. Inoltre l'aliquota statutaria unica è più bassa se paragonata a quella media degli altri paesi dell'Unione Europea. Un'altro paese che sembra seguire questa direzione è il Regno Unito, dove la differenza tra l'aliquota standard più bassa e quella più alta non è sostanziale (40-20) e dove esistono solo tre scaglioni.

4.2. Le allowances per le pensioni private

Un'altro punto importante sollevato in più di un paese membro è l'impatto della tassazione su i risparmi. I sistemi di tassazione non sono normalmente neutrali verso specifiche forme di risparmio e distorcono quindi i segnali del mercato rispetto ai veri tassi di rendimento, producendo perdite d'efficienza. Un esempio di tali distorsioni è l'uso comune nella maggior parte di paesi dell'Unione Europea di agevolazioni di imposta per sussidiare piani pensionistici privati: questa rappresenta una delle più importanti forme di *tax expenditure*.

Tabella 6				
Trattamento fiscale delle pensioni nei paesi dell'UE				
	Contributi da reddito tassato o esente	Imposta sui redditi da fondi o esenti	Sussidi vitalizi tassati o esenti	Sussidi forfettari tassati o esenti
Austria	P/C	E	P/T	T/E
Belgio	C	E	T	T/E
Danimarca	E	T	T	T
Finlandia	E	E	T	T
Francia	E	E	T	E
Germania	T/E	E	T	T/E
Irlanda	E	E	T	T/E
Italia	E	E	T	T
Lussemburgo	T/D	T	T	T/E
Paesi Bassi	E	E	T	T
Portogallo	E/C	E	T	T
Spagna	E	E	T	T
Svezia	E	T	T	-
Regno Unito	T/E	E	T	E
Nota: C=credito; E=esente; T=tassato; P=parziale				
Fonte: OECD Tax Database - 1999				

Possiamo distinguere due forme principali. La prima in cui sono consentite detrazioni d'imposta per contributi alle pensioni private, il rendimento delle attività è esente e i benefici sono tassati. Questo è noto come regime EET (i risparmi iniziali sono Esenti, il rendimento delle attività sono Esenti, il beneficio è Tassato); questa è di fatto è un'imposta "sul consumo", che ha la proprietà di stimolare il risparmio. Con un'offerta di lavoro inelastica, l'imposta sul consumo è equivalente ad un'imposta sul reddito che esenta il rendimento degli *asset*.

Altre forme di risparmio sono normalmente tassate nel momento in cui si forma il risparmio e quando il rendimento è percepito, mentre la liquidazione rimane inalterata. E' il cosiddetto sistema di tassazione TTE in base al quale il risparmio e il rendimento sono tassati mentre i benefici sono esenti.

Analizzando la tabella 7 vediamo che quasi tutti gli stati membri della Unione Europea adottano un sistema d'imposta agevolato per le pensioni private. Finlandia, Francia, Germania, Italia, Irlanda, i Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e il Regno Unito hanno adottato il regime fiscale EET. Una giustificazione a tal fine è che i risparmi pensionistici che devono essere pagati come annualità dopo il pensionamento sono illiquidi e il rendimento può essere eroso dall'inflazione: rendimenti al netto delle imposte più alte sono richiesti per compensare questo effetto. Inoltre tutti questi paesi fronteggiano problemi d'invecchiamento della popolazione e stanno cercando di affiancare i sistemi a ripartizione, meno generosi rispetto al passato, con sistemi a

capitalizzazione. In questo processo le agevolazioni fiscali alle pensioni private possono compensare l'elevato onere finanziario che ricade sulla generazione corrente alla quale è richiesta di finanziare sia gli attuali sia i futuri pagamenti pensionistici.

4.3. Le housing allowances

Se si pensa all'acquisto di una casa come mezzo per la formazione di ricchezza a lungo termine, gli aspetti relativi alla tassazione riguardano tre diversi momenti: l'acquisto della casa, che è equivalente ad un investimento finanziario, il reddito figurativo e i guadagni di capitale (equivalenti al rendimento di un investimento) e la liquidazione del capitale investito quando la casa viene venduta. La neutralità suggerisce che queste componenti dovrebbero essere tassate secondo i programmi TTE o ETT. Nell'Unione Europea la liquidazione della casa non è tassata. Solo in Belgio il costo dell'acquisto della casa è deducibile dal reddito e l'unico elemento tassabile è l'affitto figurativo. Perciò il Belgio incentiva fortemente gli investimenti in alloggi. Il Portogallo e la Spagna prevedono un credito parziale e l'Austria una deduzione parziale per l'acquisto della casa mentre sia i guadagni di capitale che il reddito per l'affitto figurativo sono esenti. Anche in questo caso c'è un forte *bias* verso l'investimento in alloggi. Tutti gli altri paesi dell'Unione Europea tassano l'acquisto della casa e la scelta tra tassazione o non tassare i guadagni di capitale e il reddito per l'affitto figurativo varia a seconda degli stati membri.

Tabella 7 Trattamento fiscale delle pensioni private nei paesi dell'UE				
	Costo di acquisto pagabile dal reddito tassato o deducibile	Interessi sul prestito per l'acquisto pagabile dal reddito tassato o deducibile	Utili di capitale tassabili o esenti	Reddito da affitto figurativo tassabile o esente
Austria	PD	PD	E	E (se occupato dal proprietario per almeno 2 anni)
Belgio	D	D	T	E
Danimarca	T	D	T	E (se occupato dal proprietario per almeno 2 anni)
Finlandia	T	D	E	E (se occupato dal proprietario per almeno 2 anni)
Francia	T	T	E	E
Germania	T	T	E	E (se occupato dal proprietario per almeno 2 anni)
Irlanda	T	T	E	T
Italia	T	D	E	E
Lussemburgo	T	D	T	T/E
Paesi Bassi	T	D	T	E
Portogallo	PC	PC/C	E	E
Spagna	PC	PC/C	E	E
Svezia	T	D	T	T
Regno Unito	T	PD	E	E

Note: D=deducibile; PC=credito parziale; PD=parzialmente deducibile; E=esente; T=tassato; C=credito

Fonte: OECD Tax Database - 1999

La maggior parte dei paesi membri della Unione Europea esentano dall'imposta hanno i guadagni da capitale e il reddito per l'affitto figurativo, e ciò è un chiaro incentivo ad investire in alloggi. Citiamo, in particolare, l'Austria, la Finlandia, la Francia, la Germania, l'Italia, il Portogallo, la Spagna. Altre nazioni prevedono l'esenzione del capital gain mentre tassano il reddito imponibile da affitto figurativo: Belgio, Danimarca, Lussemburgo, i Paesi Bassi. L'Irlanda tassa i capital gain ma non gli affitti figurativi. Infine, l'unica nazione che tassa l'utile da capitale, l'affitto figurativo e l'acquisto di un'immobile è la Svezia. Questa è l'unica nazione dell'Unione Europea che rispetta il criterio della neutralità della tassazione. Tutte le altre nazioni privilegiano l'investimento in alloggio, distorcendo l'allocazione delle risorse verso alloggi occupati dai proprietari a discapito di altri usi possibilmente più produttivi. La giustificazione a queste agevolazioni fiscali per l'alloggio è che normalmente i rendimenti storici sugli investimenti in alloggi sono notevolmente più bassi rispetto ai titoli azionari. In ogni modo questo regime privilegiato può portare ad aumenti nei prezzi degli immobili, determinando delle conseguenze discutibili ed il così detto effetto immobilità (*lock-in*) che riduce la mobilità geografica dei fattori di produzione.

4.4. Imposta sui redditi da capitale

Un'altra questione importante nella Unione Europea per quanto riguarda l'imposta sul reddito è la doppia tassazione degli utili societari, tassati una prima volta a livello societario e successivamente a livello dell'azionista. Questo può comportare aliquote molto elevate sui titoli azionari, scoraggiare l'investimento privato e incoraggiare l'indebitamento nel momento in cui gli interessi passivi sono deducibili ai fini dell'imposta sulle società. Il trattenimento degli utili è anche trattato in modo più favorevole rispetto alle emissioni di nuove azioni a causa dell'esistenza di aliquote d'imposta più basse per i guadagni di capitale, incluse aliquote nulle in alcuni paesi se le azioni sono tenute oltre un determinato periodo (Austria, Belgio, Germania, Grecia, Paesi Bassi, Spagna).

L'aliquota marginale effettiva dell'imposta sugli utili varia a seconda dei metodi adottati nei diversi paesi.

Per quanto riguarda gli utili distribuiti, solamente due paesi dell'Unione Europea applicano un sistema classico puro con tassazione doppia: Lussemburgo e i Paesi Bassi. Altri paesi come l'Austria, il Belgio, l'Italia, la Svezia usano di un sistema classico ma applicano una *flat rate* sui dividendi, che sostituisce l'imposta sul reddito delle persone fisiche. Questo aiuta a ridurre la distorsione rispetto alla tassazione degli interessi.

I rimanenti paesi prevedono un credito d'imposta a favore degli azionisti in modo da compensare l'imposta pagata dalla società (Danimarca, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna, Regno Unito). I paesi che hanno preferito un'imputazione piena piuttosto che parziale sono la Finlandia e la Francia. La Grecia esenta i dividendi dall'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Se molti paesi dell'Unione Europea eliminano totalmente o parzialmente la tassazione doppia sugli utili distribuiti, nulla è previsto per la tassazione doppia su gli utili trattenuti. Questo accade nel momento in cui gli utili non distribuiti si riflettono sui guadagni di capitale e sono tassati nuovamente a livello dell'azionista. Infine, la necessità di proteggere l'imposta sui redditi da capitale dalle distorsioni che emergono dall'imposta progressiva hanno indotto i paesi nordici ad introdurre un sistema di tassazione duale (*dual income tax-system*). Secondo questo sistema il reddito da capitale è tassato secondo un'imposta proporzionale (ad aliquota unica),

mentre il reddito da lavoro è assoggettato ad un'imposta progressiva. Il sistema nordico potrebbe essere sostenuto sulla base dei risultati della teoria della tassazione ottimale. Una maggiore mobilità e dunque una maggiore l'elasticità' del capitale rispetto al lavoro giustifica aliquote d'imposta più basse sul capitale rispetto al lavoro. L'altro aspetto è che questa differenza nella tassazione dei fattori della produzione può indurre un'inefficiente sostituzione tra lavoro e capitale.

5. L'impatto della tassazione sul mercato del lavoro

Nei paesi dell'Unione Europea l'elevata tassazione dei salari crea un cuneo tra il costo del lavoro corrisposto dai datori di lavoro e la retribuzione netta del lavoratore. L'incidenza di tale cuneo fiscale all'interno dell'Unione Europea è variabile: il 60% in Belgio, il 50 % in Germania e Svezia, sotto il 40% in Spagna, Grecia e Portogallo e intorno al 30% in Irlanda e nel Regno Unito.

Il cuneo d'imposta è spiegato in gran parte dall'incidenza dei contributi per la sicurezza sociale, della quale una grossa parte è rappresentata dai contributi dei datori di lavoro. Ai fini dell'analisi di come si ripartisce il carico tributario, la teoria economica insegna che non è rilevante il contribuente di diritto ma quello di fatto, che rappresenta l'individuo che sopporta l'onere dell'imposta. Per approfondire questo aspetto volgiamo la nostra attenzione all'elasticità' della domanda e dell'offerta del lavoro. Le imprese riducono la domanda di lavoro in funzione dell'incidenza dei contributi sociali sui profitti. Un elevato costo del lavoro può inoltre disincentivare l'offerta di lavoro a seconda dell'incidenza dei contributi sociali sul salario netto ricevuto dai lavoratori, se l'effetto sostituzione supera l'effetto reddito nella scelta tra lavoro e tempo libero.

5.1 Domanda di lavoro

Nell'Unione Europea c'è una forte preoccupazione che elevati oneri contributivi sui datori di lavoro possano aver contribuito all'aumento della disoccupazione. Il motivo è che imposte più alte sui salari inizialmente riducono i salari al netto, poiché i salari lordi potrebbero esseri più lenti a rispondere, mentre un aumento nei contributi sui datori di lavoro aumenta immediatamente il costo del lavoro.

La rigidità del processo di formazione dei salari ha un ruolo strumentale nello spostare l'incidenza della tassazione del lavoro sui i datori di lavoro, e quindi sulla disoccupazione. Elmeskov et al. (1998) forniscono delle stime sull'impatto della tassazione del lavoro sulla disoccupazione strutturale e la collegano al livello di contrattazione dei salari, concentrandosi in particolare su tre livelli di contrattazione dei salari, basso, intermedio elevato livello di centralizzazione/coordinamento.

Un livello intermedio di centralizzazione/coordinamento nella contrattazione dei salari caratterizza il Belgio, la Finlandia, la Francia, il Portogallo, la Spagna e la Svezia. Gli altri paesi dell'Unione Europea adottano una contrattazione coordinata centralizzata.

Nei paesi dell'Unione Europea con un livello di contrattazione dei salari intermedio il cuneo fiscale sul lavoro è aumentato degli anni '90, con l'aumento delle imposte per la sicurezza sociale associato alla recessione agli inizi degli anni '90: l'effetto stimato sulla disoccupazione di un incremento unitario del cuneo fiscale sul lavoro varia da $\frac{1}{2}$ a 1. I cunei fiscali sul lavoro si sono stabilizzati o sono diminuiti nella seconda metà degli anni '90 con l'eccezione del Belgio, della Svezia, dell'Austria e della Germania. E' interessante notare che quando la centralizzazione/coordinamento della formazione dei salari è bassa, come lo è nel Regno Unito, l'impatto del cuneo sulla disoccupazione strutturale risulta esser nullo, anche con una variazione del cuneo pari a 0.3. Questo avviene a causa del fatto che la rigidità dei meccanismi di formazione dei salari è minima se il livello di paga

centralizzato/coordinato è basso. Il Regno Unito è l'unica nazione dell'Unione Europea con un basso livello di centralizzazione/coordinamento dei salari.

Tabella 8 Stima della variazione nella disoccupazione strutturale dovuta ad un cambiamento nel cuneo fiscale				
	Cambiamento nel cuneo fiscale per il reddito da lavoro		Contributo del cambiamento nel cuneo dell'imposta sul lavoro alla variazione nel tasso di disoccupazione strutturale	
	1991-95	1995-99	1991-95	1995-99
Regno Unito	0,2	-2,4	0,0	0,0
Belgio	2,6	0,7	0,4	0,1
Finlandia	6,7	-3,1	1,0	-0,5
Francia	-2,5	-1,2	-0,4	-0,2
Portogallo	-0,2	-0,3	0,0	0,0
Spagna	2,0	-1,1	0,3	-0,2
Svezia	3,3	1,2	0,5	0,2
Austria	2,1	4,8	0,1	0,3
Danimarca	-1,5	-0,9	-0,1	-0,1
Germania	3,8	1,7	0,2	0,1
Irlanda	-2,9	-4,3	-0,2	-0,3
Italia	1,5	-3,0	0,1	-0,2
Paesi Bassi	-1,7	-0,4	-0,1	0,0

Fonte: *Elmeskov et al. (1998)*

5.2 Offerta di lavoro

Il declino nel reddito netto associato ad un ampliamento dei cunei fiscali produce un effetto reddito che aumenta l'offerta del lavoro ed un effetto di sostituzione che la riduce. Questi due effetti lavorano operano modo diverso secondo il profilo del lavoratore che consideriamo. I single o lavoratori principali (*primary workers*) hanno poca scelta nella partecipazione al lavoro. Infatti, in questo caso, l'effetto sostitutivo è compensato dall'effetto reddito. E' diversa la situazione dei *secondary workers*. Questi lavoratori sono particolarmente sensibili alla differenza nei prezzi tra lavoro e tempo libero, e quindi alle imposte sul lavoro. Ciò ha effetti importanti nei paesi dove la base per la tassazione è la famiglia.

Nell'Unione Europea l'onere della tassazione sul lavoro scoraggia fortemente i lavoratori secondari ad entrare nel mercato del lavoro. Nelle famiglie dove il percettore principale è impiegato a tempo pieno (OCSE, 2001), i percettori di reddito secondari che si spostano dalla disoccupazione ad un lavoro part-time o a tempo pieno devono affrontare un cuneo sotto il 30% in Spagna, Portogallo, Grecia, Irlanda e nel Regno Unito. In altri paesi dell'Unione Europea i cunei vanno dal 40% al 60% (ad es. Germania e Belgio).

Negli ultimi anni molti paesi hanno tentato di ridurre i cunei d'imposta effettivi per le persone che entrano nel mercato del lavoro, sussidiando l'occupazione con crediti condizionali. Un esempio è il credito d'imposta per le famiglie che lavorano nel Regno Unito, in Francia, in Finlandia, in Grecia, in Irlanda. Questi programmi

producono effetti positivi in termini distributivi, incentivano le persone senza lavoro ad entrare sul mercato del lavoro, ma potrebbero anche indurre gli occupati a bassi salari a ridurre lo sforzo lavorativo.

Bibliografia

- Adema, W. (1999), "Net social expenditure", in *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, No. 39
- Atkinson, AB and JE Stiglitz (1980), *Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill
- Bertola, G., Boeri, T., Nicoletti, G. (2001), *Welfare and Employment in a United Europe*, The MIT Press, Cambridge, Mass.
- European Commission (2000), *Social Protection in Europe 1999*, Directorate-General for Employment and Social Affairs, Brussels
- Elmeskov, J., J. Martin and S. Scarpetta (1998), "Key lessons for market labour reforms: Evidence from OECD countries' experience", *Swedish Economic Policy Review*, n.5
- Euromod Country Reports (2001), mimeo, available on the site www.econ.cam.ac.uk/dae/mu/emod.htm
- Euromod Policy Digest (2000), mimeo
- MISSOC, *Social protection in the Member States of the European Union, Situation on 1st January 1998 and evolution*, Directorate-General for Employment and social affairs, European Commission.
- OECD (1997), *Implementing the OECD Jobs Strategy: Members' Countries Experience*, Paris
- OECD (1999), *Taxing wages, 1998-1999*, Paris.
- OECD (2001), *OECD Tax Policy Studies-Tax and the Economy: a Comparative Assessment of OECD Countries*, No. 6.

CAPITOLO V

Gli effetti redistributivi delle politiche fiscali e sociali in Europa: alcuni risultati del modello di microsimulazione EUROMOD²⁷

di
Jacques Le Cacheaux

1. - Introduzione

I recenti sviluppi nel processo di integrazione europeo hanno aumentato considerevolmente il numero di politiche che, in precedenza di competenza esclusivamente nazionale, sono invece assunte ad interesse comunitario. Con il completamento del mercato interno e dell'unione monetaria, il principio di sussidiarietà si è involuto coprendo un numero sempre più ristretto di politiche, mentre il dominio degli interessi comuni è stato esteso molto, ben oltre il concetto standard di politiche economiche e fiscali a cui per anni si è fatto riferimento.

Negli ultimi anni, una serie di trattati hanno dotato l'Unione Europea di nuove istituzioni e di nuove aree di intervento. Come conseguenza, è stato necessario trovare una nuova strategia per fissare degli accordi e per trovare nuovi approcci nella conduzione delle politiche sociali, fiscali ed economiche, nonché nel coordinamento tra paesi. Infine, sono stati fissati nuovi e più ambiziosi obiettivi.

Tra questi, i così detti "metodi aperti di coordinamento" sono stati individuati per racchiudere aree di politica quali quelle delle politiche sull'occupazione – sin dal summit di Cardiff – e delle politiche sociali – sin dal summit di Feira. Nuovi obiettivi comuni, in termini di tassi di disoccupazione, povertà ed esclusione sociale, sono stati adottati e sempre di più si fa riferimento ad un modello sociale europeo. In conseguenza di ciò, linee guida sempre più ampie vengono sistematicamente emesse e strumenti quali il "*benchmarking*" e la selezione delle "*best practices*" vengono ormai regolarmente utilizzate dalla Commissione Europea e dal Consiglio Europeo.

In questo contesto esiste un chiaro bisogno di strumenti di valutazione che possano mettere a disposizione di ricercatori e *policy makers* misure appropriate e comparabili degli effetti di politiche comuni e coordinate nel settore dell'occupazione, della protezione sociale, e della tassazione. Quando si valutano tali politiche tre tipi di effetti risultano essere di particolare importanza: (i) le conseguenze di natura distributive, (ii) i cambiamenti introdotti negli incentivi personali, in particolare gli incentivi al lavoro, ma anche quelli commessi con le decisioni di consumo e risparmio, e (iii) le conseguenze di natura aggregata sul bilancio pubblico. In molti paesi gli strumenti per valutare tali conseguenze esistono da diversi anni. In particolare, banche dati con informazioni a livello di singola famiglia e modelli di microsimulazione sono comunemente sviluppati ed utilizzati per valutare gli effetti di politiche fiscali e sociali sulla distribuzione del reddito e

²⁷ Il progetto EUROMOD, finanziato dal Programma della Commissione Europea per la Ricerca Socioeconomica (*Targeted Socio-Economic Research*) (CT97-3060), ha avuto come obiettivo quello di un modello europeo integrato di tasse e sussidi. Il progetto coinvolge 35 persone in 18 istituzioni di 15 paesi. Questo studio è basato principalmente sul rapporto finale del progetto, scritto da Holly Sutherland (University of Cambridge-DAE-Microsimulation Unit), coordinatrice del progetto. L'autore è il solo responsabile dei pareri espressi, dell'interpretazione dei risultati del modello e di qualsiasi errore nell'uso dell'EUROMOD.

sull'aliquota marginale effettiva che esiste in capo ai singoli individui, nonché gli impatti sul bilancio pubblico di tali politiche.

Il progetto EUROMOD fu inizialmente concepito per costruire uno strumento di valutazione che avrebbe fatto uso di microdati sulle famiglie e che avrebbe coperto tutti i paesi dell'UE, con lo scopo di produrre risultati direttamente comparabili tra i paesi membri e di permettere comparazioni sensate nel settore della tassazione, del *welfare*, delle politiche per l'occupazione, nonché di valutare varie proposte e azioni di coordinamento ed armonizzazione a livello europeo.

Ora che la prima fase del progetto è stata terminata ed il modello EUROMOD è pronto per essere usato, il presente lavoro ha come scopo quello di illustrare le caratteristiche del modello ed alcuni suoi iniziali utilizzi, nonché discutere quelli che rimangono i limiti. La sezione 2 descrive gli obiettivi e le principali caratteristiche del modello, nonché i dati utilizzati al suo interno. La sezione 3 riporta una sintesi dei principali risultati ottenuti con il modello al fine di illustrare le sue potenzialità ed il modo attraverso cui esso può essere utilizzato per simulazioni di politiche fiscali e sociali. Nella sezione 4 vengono infine tratte delle brevi conclusioni.

2. - Costruire un modello di tasse-benefici a livello europeo

2.1. Obiettivi

EUROMOD è un modello di microsimulazione di tasse e sussidi che copre, in modo coerente e integrato, tutti e quindici gli stati membri dell'Unione Europea. EUROMOD, così come i singoli modelli nazionali di tasse e benefici, è basato su dati micro a livello di singola famiglia provenienti da fonti rappresentative a livello nazionale e permette di calcolare il reddito familiare disponibile per ciascuna famiglia nel database. Tale reddito è ottenuto utilizzando sia elementi di reddito lordo provenienti da dati forniti da varie inchieste (redditi da lavoro dipendente, redditi da lavoro autonomo, da investimenti e da altri redditi da capitali, pensioni, indennità di disoccupazione e altri sussidi non basati sull'accertamento delle condizioni economiche) combinati con elementi di reddito - tasse e benefici - simulati dal modello. I calcoli sono eseguiti due (o più) volte, una volta per il sistema corrente (o un altro *default*), ed una volta per ciascun scenario di *policy*, specificato dall'utente. Gli effetti di primo impatto della manovra sono ottenuti dalla differenza aritmetica fra il reddito "prima" e "dopo" l'intervento di *policy*.

Le *policies* per le quali è possibile simulare cambiamenti in questo modo sono i sussidi familiari, i sussidi di assistenza sociale e altri sussidi basati sull'accertamento dei redditi, le imposte sui redditi, i contributi sociali, alcune forme di imposte patrimoniali e le imposte indirette. Questi sono i componenti del sistema tasse-benefici più comunemente coperti dai modelli nazionali. È anche possibile modellare alcuni cambiamenti in altri elementi, come i sussidi della protezione sociale che dipendono dai contributi. In generale, i modelli tasse-benefici sono in grado di²⁸:

- (i) catturare l'intera gamma della variazione delle caratteristiche familiari senza la necessità di definire cos'è "tipico" o "rappresentativo";
- (ii) stimare gli effetti aggregati in base a molteplici osservazioni provenienti da dati forniti dalle inchieste. Queste osservazioni una volta combinate sono rappresentative della popolazione nazionale;
- (iii) identificare l'effetto di misure di *policy* dettagliate sui redditi disponibili - i modelli offrono "leve da tirare" e "bottoni da spingere" - così le variazioni

²⁸ Per ulteriori informazioni sulla costruzione e l'uso dei tasse-sussidi vedere Gupta e Kapur (2000), Mitton et al. (2000), Redmond et al. (1998) e Sutherland (1991).

- simulate si traducono direttamente in cambiamenti nelle regole politiche correnti che possono essere attuate dai governi o da altre agenzie;
- (iv) fornire un'analisi distributiva e concentrandosi su particolari, ben definiti, gruppi d'interesse.

L'output di base di EUROMOD è la variazione a livello micro del reddito familiare come risultato dei cambiamenti nelle politiche. Questo fornisce la base di calcolo per:

- le stime degli effetti aggregati sulle entrate dello Stato;
- la distribuzione dei guadagni e delle perdite;
- il primo impatto sulle misure per la povertà e la disuguaglianza;
- gli effetti differenziali sui gruppi classificati secondo caratteristiche individuali o familiari (come sesso, stato occupazionale, regione, tipologia familiare ecc.);
- le aliquote d'imposta marginali effettive ed i *replacement rates* calcolati e le loro variazioni;
- le differenze fra paesi nei costi e nei benefici provenienti dall'applicazione delle riforme.

Il modello si concentra in modo particolare sulle politiche sociali e le loro implicazioni per i redditi delle persone a rischio di esclusione sociale. Fornisce stime per l'impatto distributivo dei cambiamenti nelle politiche delle imposte sulle persone fisiche e dei trasferimenti, con a) la specificazione delle variazioni nelle politiche, b) l'applicazione di limiti alle entrate fiscali e c) la valutazione dei risultati sia a livello nazionale che a livello europeo. EUROMOD è quindi utile sia nella valutazione delle conseguenze delle politiche sociali già consolidate, sia nel comprendere come politiche diverse, in paesi diversi, possono contribuire al raggiungimento di obiettivi comuni. È altrettanto utile sia nel valutare le politiche nazionali in una prospettiva europea sia nel valutare le politiche a livello dell'Unione Europea.

EUROMOD è un modello di microsimulazione statico che generalmente non tenta di catturare le risposte comportamentali a livello individuale ai cambiamenti nelle politiche. Il modello è basato su considerazioni teoriche, ma è indipendente da qualsiasi prospettiva teorica individuale. Questo per garantire che il modello sia utile per la valutazione di un'ampia gamma di proposte politiche, in molteplici contesti, per un lungo periodo di tempo. Il modello tuttavia, può potenzialmente essere usato come piattaforma per particolari analisi dei cambiamenti nei comportamenti.

Nel costruire EUROMOD, è stato dato particolare rilievo a:

- la trasparenza dei metodi: il modello è quindi aperto a critiche sull'approccio in generale e a critiche e suggerimenti in materia di dettagli;
- l'elaborazione di un modello flessibile e adattabile: per consentire la più ampia gamma possibile di utilizzi e di utenti e per massimizzare la durata di vita utile;
- la concordanza e la comparabilità fra paesi: sviluppare l'armonizzazione dei metodi, delle ipotesi, dei concetti di *input* e *output*, è la parte più importante della costruzione di un modello integrato europeo.

2.2. Metodologia

2.2.1. La costruzione del database

Il modello EUROMOD fa affidamento su dati micro (a livello individuale) di buona qualità, che forniscano informazioni sui redditi lordi in base alle fonti, alle caratteristiche e alle circostanze individuali e familiari. La fonte principale dei dati micro per ciascun paese è stata scelta per il fatto che fosse (all'inizio del progetto nel 1998) la più adatta per modellare le tasse ed i sussidi, oltre che fosse disponibile per il

progetto. Le fonti scelte sono elencate nella tabella 1 ed informazioni supplementari sono disponibili nella tabella 2.

Si ipotizza che la maggioranza delle applicazioni di EUROMOD useranno dati a livello di famiglia provenienti da queste fonti rappresentative. Allo stesso tempo si riconosce che i calcoli sulle singole famiglie possano essere uno strumento utile per comprendere il funzionamento dei sistemi di tasse-benefici. EUROMOD offre, inoltre, l'opzione di fare calcoli tasse-benefici per un insieme sintetico di famiglie, oppure per famiglie ipotetiche in base alle specificazioni dell'utente (vedere Berger *et al.* (2001) per un esempio dell'uso di questa opzione).

Tabella 1 - Fonti dei dati micro per l'EUROMOD, secondo la tipologia

Paese	Base Dataset	Tipo
Austria	European Community Household Panel	ECHP
Belgio	Panel Survey on Belgian Households (PSBH)	National Panel
Danimarca	European Community Household Panel	ECHP
Finlandia	Income distribution survey (IDS)	Registro + inchiesta
Francia	Budget de Famille (BdF)	Household Budget Survey
Germania	German Socio-Economic Panel (GSOEP)	National Panel
Grecia	European Community Household Panel	ECHP
Irlanda	Living in Ireland Survey (LII)	National Panel
Italia	Survey of Households Income and Wealth (SHIW95)	Indagine sui redditi
Lussemburgo	PSELL-2	National Panel
Paesi Bassi	Sociaal-economisch panelonderzoek (SEP)	National Panel
Portogallo	European Community Household Panel	ECHP
Spagna	European Community Household Panel	ECHP
Svezia	Income distribution survey (IDS)	Registro + inchiesta
Regno Unito	Family Expenditure Survey (FES)	Household Budget Survey

Avere diverse fonti di dati ha alcuni vantaggi e svantaggi per la modellizzazione delle regole sulle tasse e sui benefici. Alcune delle fonti nazionali di dati sono state utilizzate per molti anni come base per i modelli tasse-benefici e potrebbero essere state sviluppate o adattate con quest'ottica in mente. Altre, come l'ECHP, sono una novità in termini di qualsiasi applicazione, ed è stato necessario molto lavoro per renderlo utilizzabile. Cinque paesi utilizzano le serie dell'ECHP (Austria W3, Danimarca W2, Grecia W2, Portogallo W2 e Spagna W3). Altri cinque paesi usano le serie provenienti da panel studies nazionali (nella maggior parte dei casi il panel nazionale era già o è stato in seguito stato associato all'ECHP); questi sono il Belgio, la Germania, l'Irlanda, il Lussemburgo e i Paesi Bassi. Nel caso dell'Italia si utilizza un'inchiesta speciale sui redditi, mentre Francia e Regno Unito utilizzano dati provenienti da inchieste sui bilanci familiari basati su campioni casuali. La Svezia e la Finlandia utilizzano dati provenienti da registri di archivi amministrativi in combinazione con alcuni dati provenienti da inchieste.

Nei limiti del possibile, sono state definite variabili comuni per ciascun paese. Al database sono state aggiunte il minor numero possibile di variabili specifiche per paese. Ciò è avvenuto solo in quei casi in cui queste erano indispensabili per la simulazione del sistema nazionale di tasse-sussidi. Come mostrato nella tabella 2, la data della raccolta dei databases nazionali varia in modo considerevole. In alcuni casi, i dati sui redditi si riferiscono al 1998, la data scelta per la simulazione delle politiche (Finlandia, Lussemburgo). All'altro estremo, i dati più vecchi sono stati raccolti durante il 1994/5 o nel 1995 (Danimarca, Francia) e si riferiscono ai redditi dell'anno precedente. Non è stato possibile imporre un anno specifico perché i dati micro non sono disponibili per

ogni paese per ogni anno, ed in alcuni paesi il tempo che intercorre fra la raccolta dei dati e la disponibilità degli stessi per la ricerca è molto lungo. Stabilire una data comune avrebbe significato l'utilizzo di dati vecchi per tutti i paesi invece che per pochi. Ovviamente, questo significa che i dati nazionali non sono comparabili, neanche inizialmente. Di fatto, esiste la possibilità che il database descriva la popolazione di alcuni paesi durante un periodo di recessione e quella di altri paesi in un periodo di boom economico (questo d'altronde avrebbe potuto verificarsi anche se la data fosse stata unica).

I campioni ponderati combinati rappresentano 367 milioni di persone nell'intera Unione Europea. Il database stesso è molto grande - quasi 100,000 famiglie - e contiene *records* per più di un quarto di milione di persone.

2.2.3 Il problema della qualità dei dati

La valutazione a livello nazionale della qualità dei dati micro è un elemento importante nello studio delle statistiche sulla distribuzione dei redditi.²⁹ In un contesto comparativo, la qualità non è semplicemente uno standard assoluto, ma anche una questione che va valutata in termini relativi. La qualità relativa dei dati micro è di particolare importanza se l'obiettivo è quello di mescolare o amalgamare dati micro provenienti da vari paesi (ad esempio, per la costruzione di una distribuzione dei redditi europea). EUROMOD, inoltre, ha un requisito particolare per i propri dati, che non necessariamente è rilevante in termini di ricerche sulla distribuzione dei redditi. Questo requisito è che i dati sui redditi da cui dipende siano rappresentativi e di alta qualità per quanto riguarda la fonte del reddito, dato che fonti di reddito diverse possono subire trattamenti diversi secondo il sistema di tasse-sussidi. Le altre caratteristiche da cui dipendono i calcoli tasse-sussidi - come stato civile oppure le ore di lavoro - devono anch'esse essere colte in maniera rappresentativa. I datasets per il database di EUROMOD sono stati scelti per la loro idoneità per la modellizzazione delle regole per le tasse-sussidi, e non secondo il criterio di comparabilità. Una valutazione, quindi, della misura in cui forniscono una base comparabile per la modellizzazione è importante nella progettazione degli utilizzi di EUROMOD e nell'interpretazione dei risultati. Per questo motivo, è stato compiuto un esercizio sulla valutazione della robustezza del database ("Database Robustness Assessment Exercise"- DRAE). I principali problemi rilevati in relazione alla qualità e alla comparabilità sono:

²⁹ Vedere Atkinson e Micklewright (1983) per il Regno Unito, Brandolini (1998) per l'Italia e Rodrigues (1999) per il Portogallo. Atkinson et al. (1995) prendono in considerazione la qualità dei dataset LIS sul reddito per i paesi OCSE.

Tabella 2 Il database EUROMOD: statistiche base per paese

Paese	Base Dataset (serie per panels)	Data di raccolta	Data di riferimento per (la maggioranza) redditi	Dimensione del campione usato in EUROMOD		Tasso di risposta (%) ^a	Pesi familiari				Campione lordo (milioni)	
				Famiglie	Persone		Media	SD	Min	Max	Famiglie	Persone
Austria	ECHP (W3)	1996	1995	3,287	9,233		920	571	24	2,931	3.02	7.92
Belgio	PSBH (W6)	1997	1996	2,834	7,057	? + 86	1,422	672	216	9,179	4.03	9.71
Danimarca	ECHP (W2)	1995	1994	3,215	7,044		787	315	77	2,074	2.53	5.70
Finlandia	IDS	1998	1998	10,010	26,902	~100, 79	232	189	9	1241	2.33	5.08
Francia	BdF	1994/5	1993/4	11,291	26,902	~ 65	2,050	557	1,446	9,223	23.15	56.94
Germania	GSOEP (W2)	1996		7,494 ^d	18,255 ^d		5,090	6,863	101	20,880	38.14	78.96
Grecia	ECHP (W2)	1995	1994	5,214	15,183		720	338	51	1944	3.75	10.63
Irlanda	LII (W1)	1994	1994	4,048	14,585	52	279	198	9	2271	1.13	3.64
Italia	SHIW95	1996	1995	8,135	23,924	~ 57	2,436	2,285	305	26,021	19.82	57.21
Lussemburgo	PSELL-2 (W5)	1999	1998	2,539	6,566	52 + ?	62.8	29.2	4.6	207.1	0.16	0.40
Paesi Bassi	SEP (W3)	1996	1995	4,568	11,035	30 + 95	1,468	863	55	11,688	6.70	15.12
Portogallo	ECHP (W2)	1995	1994	4,806	14,468		668	727	5	6,863	3.21	9.92
Spagna	ECHP (W3)	1996 ^b	1995	6,119	18,991		2,018	1,182	83	5,827	12.35	38.90
Svezia	IDS	1997	1996	19,634	38,756	~100, 77					5.03	8.99
Regno Unito	FES	1995/6	1995/6 ^c	6,797	16,586	66	3,603	823	2,734	12,505	24.49	57.44
TOTALE	-	-	-	99,991	255,487	-	-	-	-	-	149.84	366.56

a Per i panel data vengono riportati due numeri (X + Y). X è il tasso di risposta per la prima serie e Y è una stima della percentuale di ritenzione del campione per ciascuna delle serie successive. Per la Svezia e la Finlandia (A, B) si riferisce al tasso di risposta per, rispettivamente, i dati provenienti dai registri e quelli dalle inchieste.

b Spagna: vengono utilizzate informazioni provenienti dal W2 (1995).

c Regno Unito: la maggior parte delle variabili reddito si riferiscono ad un mese dell'anno.

d Germania: esclude le famiglie con pesi zero (183)

- la definizione del concetto di “famiglia”;
- le esclusioni dal campione;
- i tassi di risposta, e la conseguente distorsione per l'assenza di risposte e i problemi con la riponderazione (*re-weighting*)
- le unità mancanti e l'assenza di risposte ad alcune domande;
- l'*under reporting* del reddito e i confronti con i dati aggregati.

2.2.3.1. La definizione di “famiglia”

In tutti i dataset nazionali, ad eccezione di uno, la definizione di “famiglia” (e quindi, l'unità più ampiamente disponibile per EUROMOD) può essere ritrovata in una qualche variante del seguente concetto “*vivere sotto lo stesso tetto e dividere alcune spese*”. Le differenze fra paesi nell'utilizzo di questa definizione sono probabilmente piccole, con l'unica possibile eccezione per il trattamento dei pensionanti (per esempio, per la Grecia sembra siano inclusi ma per il Portogallo no).

La differenza maggiore è nella definizione usata nei dati svedesi dove la famiglia nucleare forma l'unità più ampiamente identificabile (i single o le coppie con figli sotto ai 18 anni). I figli di diciotto o più anni che vivono con i genitori, e qualsiasi altro adulto della famiglia estesa sono trattati come unità separate. Fino a quando non sono resi disponibili i dati a livello familiare, è importante rendersi conto che i risultati di EUROMOD per la Svezia utilizzano un'unità di aggregazione dei redditi non comparabile, in relazione all'output usuale, con gli altri 14 paesi. Al contempo, la flessibilità di EUROMOD permette di usare l'unità svedese insieme a quelle degli altri paesi, rendendo possibili i confronti.

2.2.3.2 Esclusioni dal campione

Le esclusioni sono di due tipi: quelle intenzionali e quelle dovute al modo in cui viene estratto il campione. Generalmente, esistono poche esclusioni di un tipo o dell'altro che hanno luogo in alcuni paesi, ma non in altri. I gruppi che di solito non sono coperti includono:

- le popolazioni che vivono in regioni remote e inaccessibili (per esempio, in Spagna - le regioni della Ceuta e della Melilla; nel Regno Unito - le regioni settentrionali della Scozia e le Isole Scozzesi; in Francia, le aree non metropolitane),
- i cittadini che vivono all'estero ma che pagano comunque le tasse e/o ricevono sussidi,
- i senza casa,
- gli immigranti illegali (considerazioni linguistiche potrebbero escludere anche alcuni immigranti legalizzati),
- la popolazione che vive in istituti (in ospedali, case di cura, orfanotrofi, prigioni ecc.).

Quest'ultimo gruppo - le persone che vivono in istituti - è generalmente quello più importante per dimensione e per rilevanza per il calcolo delle imposte e sussidi. Esiste anche la possibilità che l'importanza di questo gruppo vari da paese a paese. Per esempio, nel Regno Unito la maggioranza degli studenti lascia la casa dei genitori per andare a vivere nei college dove esistono pensionati per gli studenti. In Spagna e in Italia, invece, gli studenti continuano a vivere nella casa dei genitori. Le stime italiane indicano che lo 0.81% della popolazione è esclusa per virtù del fatto che vive in un istituto. La stima per la Germania per lo stesso gruppo è “meno dell'1.5%”. Per i Paesi

Bassi la stima è dell'1.6% dell'intera popolazione, e la cifra è simile per il Regno Unito.¹ Queste esclusioni rappresentano un problema per EUROMOD per due motivi. In primo luogo, perché significa che una parte della distribuzione del reddito non è rappresentata in modo adeguato. Alcune delle persone escluse avranno redditi bassi o nulli. È ovvio, tuttavia, che questo effetto sarà lieve e che la dimensione del fenomeno non varierà molto da paese a paese. Il secondo problema si presenta se la popolazione esclusa riceve o paga una parte significativa di uno qualsiasi degli strumenti imposte-sussidi che stiamo modellando. Questo problema sarà particolarmente rilevante nel caso delle pensioni. Nei Paesi Bassi l'8% della popolazione sopra ai 65 anni è istituzionalizzata e la proporzione è simile nel Regno Unito. Le stime del costo per le entrate e degli effetti distribuzionali dei cambiamenti che concernono gli anziani non terrà conto dell'impatto di questi cambiamenti sugli anziani istituzionalizzati.²

2.2.3.3. I tassi di risposta, la distorsione per mancata risposta e la riponderazione

La tabella 2 mostra il tasso di risposta per le fonti di dati nazionali. Queste oscillano da meno del 30% a più del 75%. I calcoli del tasso di risposta, tuttavia, non sono comparabili per le diverse tipologie di fonti. In primo luogo, i calcoli per i panel data dipendono sia dalla mancata risposta nella prima serie sia dalla percentuale di logoramento in seguito. Gli effetti avversi del basso tasso di risposta nelle panel surveys (in particolare con il passare del tempo) possono essere contrapposti agli effetti positivi di avere a disposizione molteplici osservazioni per le stesse persone. La pulitura dei dati longitudinali può dare come risultato *items* di dati individuali con meno errori di quelli provenienti da inchieste dei settori rappresentativi in cui le informazioni vengono raccolte un'unica volta.

In secondo luogo, i dati provenienti da registri (come quelli della Finlandia e della Svezia) non hanno rilevanti problemi di mancata risposta, anche se le inchieste usate per supplire alle informazioni non disponibili nei registri (una esigua minoranza delle variabili EUROMOD) presentano invece alcuni problemi di questo tipo. Generalmente, le mancate risposte vengono trattate come valori mancanti e imputate, e quindi, non incidono sul tasso di risposta e sulla distorsione del campione.

Terzo, i criteri per le famiglie che appartengono al campione acquisito variano fra dataset. In alcuni casi, le famiglie con "unità mancanti" (mancanza di informazioni per alcuni individui appartenenti ad una famiglia) e le persone per cui mancano valori per le variabili chiave sono trattati allo stesso modo di chi non fornisce risposte (così come avviene nella Family Expenditure Survey (FES) nel Regno Unito). In altri casi, sono incluse come famiglie rispondenti (come nell'ECHP e molti dei panel survey nazionali). EUROMOD necessita di informazioni complete su tutti gli individui. Generalmente, le famiglie con molte lacune nei dati vengono escluse dal campione usato nel database. Il tasso di risposta effettivo è quindi inferiore a quello mostrato nella Tabella 2 in questi casi.

La distorsione nota per mancata risposta viene solitamente "corretta" utilizzando la riponderazione. Ma i metodi - e le relazioni con il metodo di campionamento originale - sono diversi. È importante ricordare che le correzioni unidimensionali (come la composizione familiare) possono distorcere il campione in una dimensione non sottoposta a controllo (come il reddito). In genere, EUROMOD usa i pesi per la mancata risposta forniti insieme ai dati. Ulteriori dettagli su paesi specifici si trovano nei Rapporti sui paesi. Tuttavia, le dimensioni utilizzate per calcolare i pesi variano

¹ Vedere Evans (1995) per un'analisi illuminante per il Regno Unito.

² Vale la pena di notare che in Australia è stata compiuta una simulazione per la popolazione istituzionalizzata. Vedere Lim e Percival (1999).

fra paesi: le consuetudini nazionali possono essere diverse, a causa di problemi nazionali specifici. Vale anche la pena di notare che alcuni paesi utilizzano la regione geografica come una dei controlli totali e altre no.

Oltre a fare correzioni per le diverse dimensioni, la tabella 2 mostra che i valori dei pesi utilizzati con i dataset nazionali differiscono notevolmente nel loro campo di variazione, e con essi la misura del loro impatto sui risultati finali. In alcuni paesi, la correzione è modesta e la distribuzione dei pesi relativamente concentrata. Per esempio, nei dati del Regno Unito la deviazione standard (SD) dei pesi è il 23% del valore medio. Nei dati di alcuni altri paesi il campo di variazione è molto più ampio e l'impatto dei risultati è, ovviamente, maggiore. Per esempio, la SD dei pesi nei dati tedeschi è il 135% del peso medio.

2.2.3.4. Unità mancanti e assenza di risposte per elementi

Alcuni dataset, in particolare i panel datasets, contengono famiglie rispondenti per cui mancano informazioni per uno o più membri. Nel caso dell'ECHP, viene imputato il contributo di questi individui mancanti al reddito familiare totale disponibile. Tuttavia, dato che EUROMOD necessita di redditi lordi per fonte e per individuo per il proprio database, questo "livello finale" di imputazione non è sufficiente. Esiste la possibilità di scegliere se escludere queste famiglie dal campione o imputare tutte le necessarie informazioni per le unità mancanti, (una terza possibilità, - ignorare completamente l'unità mancante ma trattenere la famiglia - non è considerata accettabile). In genere, è stata scelta la prima opzione, dato che la seconda è molto complessa. Per questioni di comparabilità, l'esclusione è la scelta migliore dato che rende i dataset con criteri meno severi per la "risposta" più simili a quelli con criteri più severi (il contrario non è possibile).

2.2.3.5. Under-reporting del reddito e confronti su dati aggregati

I valori aggregati e le distribuzioni delle variabili chiave dal database di EUROMOD sono state sistematicamente confrontate con informazioni provenienti da fonti indipendenti. Tali fonti comprendono aggregati provenienti dalla Contabilità Nazionale (CN), e statistiche amministrative. Questi confronti sono notoriamente difficili da compiere in modo conclusivo. In particolare, le differenze concettuali fra le variabili di CN e quelle disponibili per i dati familiari sono difficili da definire e da conciliare. Le variabili di CN possono rappresentare stime incerte o potrebbero, invece, essere originariamente state basate sui dati micro che sono utilizzati. In alcuni paesi sono state sviluppate metodologie dettagliate, ma non è chiaro se queste metodologie siano comparabili. Per queste ragioni, i risultati del DRAE non sono riportati in dettaglio qui. I risultati generali (provenienti dalla CN e da altri confronti) sono i seguenti:

- le fonti di reddito meno rappresentate, nella maggioranza dei paesi, sono i redditi da lavoro autonomo e i redditi da capitali finanziari. Tuttavia, la misura della sottorappresentazione varia fra paesi. Per esempio, per la Spagna, i dati sui redditi aggregati da lavoro autonomo sono uguali a quelli provenienti dalle statistiche delle imposte sui redditi, mentre il reddito proveniente da investimenti e quello dagli affitti sono sottorappresentati rispettivamente del 80% e 70%, secondo lo stesso confronto. All'altro estremo, il confronto per l'Italia mostra che solo il 32-36% del reddito da lavoro autonomo di CN è rappresentato dall'inchiesta (le stime variano secondo i pesi usati dall'inchiesta). Circa il 20% del reddito da investimenti di CN è coperto, mentre i redditi da beni immobili (incluso i redditi imponibili figurativi per la prima casa) sono sovrastimati di circa il 10%;

- alcuni beneficiari di sussidi sono sottorappresentati e/o alcuni redditi da sussidi potrebbero essere sottoportati;
- il confronto fra i modelli per l'occupazione e i dati dell'Indagine sulla Forza Lavoro (Labour Force Survey - LFS) mostrano un'immagine più o meno simile a quella presentata dai dataset di EUROMOD (in alcuni casi questa somiglianza deriva dall'uso di stime basate sul LFS nei regimi di riponderamento). Le discrepanze possono spesso essere spiegate da differenze concettuali o di definizione. Nel complesso le grosse differenze fra il database di EUROMOD e il LFS concernono piccoli gruppi (come le persone con più lavori), o i lavoratori autonomi.

Per valutare il database EUROMOD, e qualsiasi aggiustamento a questo, si possono usare i seguenti quattro criteri:

1. il database EUROMOD dovrebbe essere comparabile fra paesi;
2. l'output dell'EUROMOD dovrebbe essere coerente con i dati aggregati nazionali (per esempio i National Accounts);
3. il database EUROMOD dovrebbe essere coerente con le statistiche nazionali per la distribuzione dei redditi;
4. le modifiche al database EUROMOD e/o all'output dell'EUROMOD dovrebbero essere d'implementazione relativamente semplice e veloce.

Dato che è probabilmente impossibile soddisfare tutti questi criteri contemporaneamente, sono state sviluppate delle linee guida che possono essere d'aiuto nel trovare il giusto equilibrio fra questi criteri. Queste linee guida sono state distillate dalle indagini del *network* del progetto nella comparazione della qualità dei dati e dalle considerazioni sui principi ed i metodi da seguire nell'attuazione degli aggiustamenti:

- il progetto EUROMOD non dovrebbe considerarsi responsabile della qualità dei dati che utilizza. Le modifiche in tal senso dovrebbero essere limitate a quelle già provate e testate ed accettate dagli istituti di statistica nazionali. L'accettazione nazionale dei dati ha il sopravvento sui problemi di comparabilità in questo contesto;
- le modifiche per "migliorare" la qualità dei dati non dovrebbe essere una scelta di chi utilizza il modello;
- la derivazione degli aggiustamenti per la dichiarazione infedele (per i redditi da capitali e da lavoro autonomo) rimane problematica e controversa. Nella prima versione del modello non dovrebbero essere fatti aggiustamenti;
- un problema a parte è costituito dall'aggiustamento dei redditi di produzione in modo da renderli plausibili in aggregato se comparati con altre fonti. Qui, la posta in gioco è la posizione in graduatoria dei paesi secondo il reddito, e quindi la composizione per paese della distribuzione europea. Dato che questi fattori vengono applicati all'output finale (a livello micro- o meso) le decisioni in merito ai fattori più appropriati non sono critiche per il processo di costruzione del modello. Rimane un'opzione dell'utente del modello in fase di analisi dell'output;
- il riponderamento addizionale dovrebbe essere utilizzato con cautela. L'introduzione di nuove categorie e dimensioni aumenta inevitabilmente il campo di variazione dei pesi o introduce una distorsione nelle altre dimensioni (e probabilmente ambedue le cose). È estremamente difficile trovare dati esterni

veramente comparabili e senza problemi di mancata risposta, e l'uso di informazioni quasi-surrogato è quasi sempre fonte di distorsioni.

In pratica, la strategia degli aggiustamenti è stata sviluppata a livello nazionale dai rispondenti dei vari paesi, ma, dove possibile è stata coordinata in modo da seguire le suddette linee guida. La tabella 3 riassume i principali aggiustamenti eseguiti sulle variabili reddito per compensare il sottoriportamento.

Tabella 3
Fattori di aggiustamento applicati, per alcuni paesi, alle variabili reddito da fattori produttivi (per compensare l'*under-reporting*)

Paese	Variabile e natura dell'aggiustamento
Finlandia	Alcuni redditi da capitale sono stati incrementati (proporzionalmente) per far corrispondere sia il livello aggregato sia il livello familiare. In confronto con gli aggregati del reddito totale da capitali, il cambiamento non è significativo.
Francia	Il reddito da capitali è dedotto in modo differenziale per diversi livelli di reddito disponibile nel modello. Questo ha luogo in seguito a tutte le simulazioni tasse-sussidi.
Italia	Il reddito da lavoro autonomo e i redditi da capitali finanziari subiscono un aggiustamento utilizzando i metodi sviluppati rispettivamente dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia.

2.2.4. L'ambito, le regole e la simulazione delle politiche

L'output principale di EUROMOD è una misura del reddito disponibile familiare (Household Disposable Income - HDI). La definizione precisa di questo concetto è lasciata alla scelta dell'utente del modello. Secondo la definizione fornita da Atkinson et al. (1995) è costituito dai seguenti elementi:

1. reddito da lavoro dipendente (escludendo i contributi del datore di lavoro per la previdenza sociale (SICs); includendo la retribuzione per il congedo per malattia pagata dallo stato)
più
2. reddito da lavoro autonomo
più
3. reddito da beni immobili (affitti, dividendi, interessi, escludendo l'affitto figurativo per la prima casa)
più
4. altro reddito contante e reddito da pensione di lavoro (trasferimenti privati regolari, alimenti e assegni di mantenimento per i figli, escludendo i redditi da pagamenti in soluzione unica)
più
5. pagamento di sussidi monetari (previdenza sociale, invalidità, sussidi universali e di assistenza sociale, pagamento di pensione statale e sussidi quasi contanti)
meno
6. le imposte dirette ed i contributi previdenziali (non quelli forniti dal datore di lavoro).

Da questa definizione essenziale del HDI sono esclusi: 1) l'affitto figurativo per la prima casa, 2) il valore della auto-produzione, 3) altri redditi non monetari,

eccetto i sussidi che possono "essere misurati in termini monetari"³, 4) plusvalenze o minusvalenze non realizzate o irregolari, 5) il valore di crediti o prestiti (per esempio, prestiti agli studenti); la restituzione dei prestiti ed il pagamento degli interessi non sono dedotti, 6) i redditi irregolari da pagamenti in soluzione unica (come la liquidazione o le vincite alla lotteria). Le gratifiche regolari (come il pagamento della tredicesima) sono inclusi.

Le forme di "*committed expenditures*" come i costi per l'alloggio, il ripagamento dei prestiti e gli assegni di mantenimento per i figli e gli alimenti non vengono dedotti.

Esistono delle "aree grigie" come il trattamento dei contributi pagati dal datore di lavoro, le pensioni di lavoro e le pensioni private e i trattamenti "quasi contanti" (*near-cash*) da parte del datore di lavoro (es. automobile di rappresentanza, le opzioni sulle azioni) e i sussidi per i figli. Quando sono disponibili informazioni su queste voci nel database (o è possibile simularle), l'utente può definire il HDI in modo tale da prendere in considerazione questi elementi, ed anche altri se lo desidera. Un *item* che, per esempio, non è normalmente incluso nel HDI, è il contributo previdenziale pagato dal datore di lavoro. Questi sono, invece, simulati da EUROMOD, dato che può essere interessante prenderli in considerazione distinti dalle misurazioni dei redditi.

Avendo definito il concetto principale di reddito output, esiste poi il problema, connesso ma separato, del sottoinsieme di elementi di reddito che possono essere cambiati dal modello - e quindi, i problemi riguardanti le politiche che possono essere trattati dal modello. Può essere utile pensare a tre "livelli":

1. gli elementi di reddito *coperti* dal modello - componenti che possono essere aggiunti, sottratti, o ignorati nella misurazione del reddito output - un esempio è il reddito da beni immobili.
2. gli elementi di reddito che possono essere *modificati* nel modello ("simulati in parte") - un esempio: l'indennità previdenziale di disoccupazione
3. gli elementi di reddito che sono *simulati* in modo completo dal modello - un esempio: l'imposta sui redditi.

L'unica ragione per collocare un elemento di reddito nel 1° livello invece del 2°, o nel 2° livello invece che nel 3° è una ragione pragmatica. Esistono due problemi pragmatici distinti: *i)* se sono disponibili dati sufficienti e *ii)* se l'elemento è sufficientemente importante/significativo *sia a livello europeo sia a livello nazionale* da giustificare lo sforzo.

L'ambito delle politiche dei modelli nazionali è determinato da una combinazione della disponibilità di dati e dal livello *nazionale* di interesse per particolari misure politiche. Questo è documentato nei Rapporti sui paesi. In Finlandia, per esempio, i programmi di assistenza sociale riguardano una piccola minoranza della popolazione e sono difficili da simulare dato la loro dipendenza dalla discrezionalità locale nell'interpretazione delle regole politiche. Quindi, questi programmi non sono simulati nel modello nazionale. Dall'altro lato, nel Regno Unito la fruizione dell'assistenza sociale è assai diffusa e inoltre, questa agisce da integrazione per molti altri sussidi di protezione sociale. L'assistenza sociale britannica è anche un programma nazionale centralizzato e uniforme e tutti i dati

³ Vedere Atkinson, Rainwater e Smeeding (1995) pagina 15 per la discussione

⁴ Vedere Smeeding e Weinberg (1998) per una stimolante discussione sulla definizione di una misura globale del reddito familiare.

principali in merito sono presenti nei dati nazionali. Tutti i modelli tasse-sussidi nazionali britannici comprendono la simulazione dei sussidi legati al reddito come una delle loro funzioni chiave.

Nel costruire un modello UE con l'obiettivo principale della comparabilità, emergono alcuni difficili problemi di principio e di pratica. Sono stati presi provvedimenti per migliorare la comparabilità. Per esempio, EUROMOD simula i programmi di assistenza sociale finlandesi, facendo delle supposizioni a grandi linee sulle differenze all'interno del paese. In genere, però, tutti gli elementi del sistema, che è possibile simulare con i dati a disposizione, sono stati simulati. Gli elementi che sono difficili da simulare (e che sono inoltre, elementi del HDI) sono stati estrapolati direttamente dai dati. Questo significa che la portata del modello è diverso da paese a paese. In alcuni paesi, inoltre, EUROMOD non tenta di simulare tutti i dettagli su cui si concentrano i modelli nazionali. EUROMOD può essere più esauriente del modello nazionale, ma anche meno esauriente.

Generalmente, gli strumenti elencati qui di seguito sono simulati per tutti i paesi: *i*) le imposte sui redditi (nazionali e locali), *ii*) i contributi per la previdenza sociale (pagati direttamente dai lavoratori dipendenti, dai datori di lavoro e dai lavoratori autonomi), *iii*) i sussidi familiari, *iv*) i contributi per l'alloggio, *v*) i sussidi di assistenza sociale e altri sussidi legati al reddito. Al contrario, i seguenti strumenti, di solito non vengono simulati, anche se esistono delle eccezioni: *i*) le imposte patrimoniali e le imposte fondiari, *ii*) le imposte sui beni immobili, *iii*) le pensioni e i sussidi di vedovanza, *iv*) i sussidi contributivi, *v*) i sussidi per l'invalidità.

La tabella 4 riassume le differenze più importanti esistenti fra i vari modelli nazionali (se esistono) e EUROMOD. Un dispositivo che abbiamo denominato "*spina dorsale delle politiche*" (*policy spine*) mostra gli strumenti simulati (o simulati in parte) nell'ordine in cui sono stati calcolati. La "*spina dorsale delle politiche*" è stata concepita come fondamenta chiave del modello stesso e quindi, in pratica, è fortemente influenzata dalle necessità della struttura e del programma del modello. Questo significa che, per un determinato paese, uno strumento può essere trattato attraverso un punto della spina dorsale (es. "contributi previdenziali del lavoratore dipendente"), mentre in un altro paese lo strumento corrispondente può richiedere diversi punti. Questo perché, per esempio, esistono vari programmi diversamente strutturati per diversi tipi di lavoratori dipendenti, oppure, perché la struttura è talmente complessa che per ragioni di trasparenza è meglio strutturarla in moduli. Al contempo, le spine dorsali delle politiche nazionali forniscono un riassunto utile dell'ambito delle politiche per ciascuna parte nazionale di EUROMOD.

Per utilizzare EUROMOD in modo efficace, occorre capire bene le differenze esistenti negli obiettivi delle politiche nei modelli tra i vari paesi, e porle nel contesto dell'intera politica che opera in quel paese. Per aiutare tale processo di comprensione è stato realizzato un "Policy Digest" (Le Cacheux, Lumen, Meulders, 2001) che ha una doppia funzione: in primo luogo, fornire una descrizione dettagliata dei 15 sistemi di tasse e sussidi; e in secondo luogo di confrontarli usando una gamma di tipologie alternative e le classificazioni dei sistemi di *welfare states*.

3. Primi risultati, utilizzo ed interpretazioni

3.1 - Avvertimenti e limitazioni per le analisi delle politiche⁵

Il modello EUROMOD è più adatto all'analisi di determinati tipi di politiche e cambiamenti politici che non di altri. Dato che è un modello statico, progettato per calcolare l'effetto di primo impatto dei cambiamenti nelle politiche, non incorpora né gli effetti dei cambiamenti comportamentali (vale a dire, i comportamenti non cambiano) né gli effetti a lungo termine dei cambiamenti (come l'impatto sulla vita in un secondo tempo o sulla prossima generazione). Non è, quindi, lo strumento adeguato per esaminare politiche che mirano *solo* a cambiare comportamenti, né le politiche destinate ad avere effetti solo nel lungo termine (es. alcune forme di politiche pensionistiche). EUROMOD è più adatto all'analisi delle politiche che hanno un effetto immediato e che dipendono solo dal reddito e dalle circostanze correnti.

Tabella 4
EUROMOD ed i modelli nazionali: differenze nell'ambito delle politiche

Paese	Elementi simulati nel modello nazionale ma non nell'EUROMOD	Elementi simulati nell'EUROMOD, ma non nel modello nazionale	Nome del modello nazionale
Danimarca	Nessuno	Nessuno	LOVMODEL
Finlandia	Indennità per malattia e per maternità, Sussidio studenti e contributo alloggio studenti, indennità di disoccupazione e sussidio alloggio per i pensionati	Nessuno	
Francia	Nessuno	Nessuno	SYSIFF
Germania	Nessuno	Assistenza sociale, Contributo alloggio, Imposta su parti di reddito	DIW
Irlanda	Sussidio per ritorno al lavoro, Sussidio per ritorno a scuola, Aspetti sussidiari e privilegi per l'eleggibilità all'indennità di disoccupazione, Piano di incentivi per il lavoro part-time	Contributo alloggio, SICs datore di lavoro	SWITCH
Italia	Nessuno	Livello di dettaglio per gli strumenti dove l'unità è la famiglia. L'EUROMOD è capace di determinare le unità di valutazione mentre il modello nazionale prende come unità l'intera famiglia.	ITALMOD
Spagna	Nessuno	Crediti regionali d'imposta sui redditi per i figli, i genitori a carico e gli anziani.	ESPASIM
Svezia	Indennità di disoccupazione e di malattia, Assegni familiari, Imposta sulle plusvalenze	Nessuno	

⁵ Gli EUROMOD Working papers elencati nell'allegato II contengono esempi dei primi utilizzi dell'EUROMOD per l'analisi delle politiche. Questa sezione si limita a riassumere i risultati sulla base di rilevamento convalidati dall'intero team.

UK	Council tax	Sussidio contributivo per chi cerca lavoro	POLIMOD
----	-------------	--	---------

Il problema di cosa è possibile simulare diventa più significativo quando è richiesta una prospettiva comparativa, ovvero quando vengono utilizzate simulazioni per più di un paese. La tabella 5 mostra che la proporzione di sistemi nazionali che è possibile simulare (e quindi, prendere in considerazione) con EUROMOD varia considerevolmente da paese a paese. Questa è semplicemente una limitazione dei dati da cui dipendiamo, in combinazione con la natura dei sistemi tasse-sussidi esistenti, non è frutto di una scelta fatta da noi. Al contempo, gli utenti EUROMOD hanno la responsabilità di motivare e contestualizzare il loro particolare uso del modello.

Tabella 5
Proporzioni dei sistemi nazionali sussidi e pensioni pubbliche simulate dall'EUROMOD

Sussidi come % del reddito familiare		% del sistema sussidi simulato										
		Tutti	Gruppi decili nazionali									
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Austria	41	12	40	23	19	18	16	18	9	7	6	2
Finlandia	40	14	16	13	14	13	13	14	17	17	14	10
Belgio	38	19	44	21	16	12	16	20	16	19	19	9
Francia	33	23	61	49	30	26	23	20	20	12	8	6
Lussemburgo	32	16	49	26	20	14	12	12	12	11	10	9
Danimarca	31	92	85	96	95	94	90	91	93	94	90	84
Italia	31	14	52	39	35	20	13	10	7	6	3	1
Germania	30	11	28	20	22	11	10	8	7	8	5	3
Spagna	28	0	5	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Portogallo	27	9	30	15	7	8	7	9	6	6	5	3
Grecia	24	13	67	24	15	16	11	10	8	8	7	5
Paesi Bassi	24	66	65	80	74	65	59	55	50	65	62	53
Regno Unito	21	46	72	64	49	41	33	33	30	22	25	28
Irlanda	21	100	100	100	100	100	100	99	99	100	99	100

Fonte: EUROMOD; per gli anni vedere tab. 2.

Note: I paesi sono classificati secondo la dimensione del loro sistema pensionistico pubblico e dei sussidi in relazione al reddito familiare totale disponibile.

Per alcuni paesi si è in grado di simulare il sistema quasi interamente (per la Danimarca quasi il 92%) mentre per altri è possibile simulare solo una piccola parte (per la Spagna circa lo 0.3%). Il grado di simulazione possibile, inoltre, varia da un capo all'altro della distribuzione. EUROMOD mostra una copertura migliore della parte inferiore delle distribuzioni nazionali. Prendendo come esempio la Francia: mentre si riesce a simulare il 23% del sistema complessivo, il grado di simulazione per il gruppo decile di reddito nella parte inferiore della distribuzione è del 61%, e del 6% nella parte superiore.

Nella maggior parte dei paesi non è possibile simulare il sistema pensionistico pubblico. In molti casi, questo rappresenta una grossa fetta del sistema totale di sussidi e pensioni ed è per questo motivo che in molti paesi (tra cui l'Italia) la percentuale dei sussidi simulata si allontana dal valore del 100%. Al contrario, per alcuni paesi, come l'Irlanda e la Danimarca, è possibile simulare un'ampia parte del sistema pensionistico pubblico. Alcuni paesi, inoltre, hanno sistemi pensionistici privati che possono essere sovvenzionati in vari modi - di solito attraverso concessioni fiscali. Non è sempre possibile riuscire a catturare questi sistemi

pensionistici privati. In questi paesi (per esempio, l'Irlanda, i Paesi Bassi e il Regno Unito) le proporzioni simulate potrebbero apparire maggiori di quello che sarebbero se fosse incluso nei "sussidi" l'intero sistema pensionistico.

In genere, i modelli tasse-sussidi sono molto adatti alla simulazione delle riforme radicali e semplificate, (es. la riforma del reddito minimo - imposta ad aliquota unica analizzata da Bourguignon et al. (1997)). Ancora una volta, questo non dovrebbe essere presa come indicazione che il progetto EUROMOD appoggia questo tipo di riforma. Questo naturalmente, può essere vero in alcuni esercizi particolari, ma tali simulazioni "blue skies" possono far luce sugli effetti dei sistemi esistenti che sostituiscono (es. vedere Callan e Sutherland, 1997) e possono, quindi, agire più da espediente analitico che da piattaforma per proposte di politiche pratiche. Dall'altro lato, è chiaro che gli esercizi condotti con il modello EUROMOD che analizzano cambiamenti più gradualmente o incrementali, possono veramente informare il processo pratico dello sviluppo delle politiche.

Infine, l'abilità di EUROMOD di simulare gli effetti delle politiche comuni degli stati membri dell'UE, e quindi alcuni aspetti dell'armonizzazione delle politiche, solleva diversi problemi. In primo luogo, come per le riforme radicali, la simulazione di politiche armonizzate non indica necessariamente che l'analista propone tale armonizzazione. Tale esercizio potrebbe essere utilizzato tanto per mettere in rilievo la misura e la natura delle differenze fra gli attuali sistemi o per dimostrare gli svantaggi, quanto per sottolineare i benefici dell'armonizzazione. Il suo utilizzo maggiore può essere quello di evidenziare i problemi - particolarmente quelli connessi agli aspetti distributivi interni al paese e fra paesi - che dovrebbero essere presi in considerazione dall'esame della convergenza di alcuni tipi di politiche e del modo migliore per conseguire obiettivi comuni in situazioni nazionali diverse. Pertanto, lo scopo di uno studio di microsimulazione non è solo quello di fornire risposte ai quesiti, ma anche di sollevarli.

3.2 - Risultati di "base line": un confronto fra paesi sugli indicatori di disuguaglianza dei redditi e della povertà

I risultati di "base line" sono statistiche riassuntive calcolate utilizzando l'output di EUROMOD per il 1998, usando un insieme particolare di ipotesi e definizioni comprovate. Il loro valore risiede nell'utilizzo per scopi di convalidazione e per dimostrare le differenze fra i risultati conseguiti utilizzando redditi provenienti direttamente dai dati delle inchieste e quelli ottenuti utilizzando componenti di reddito simulati: queste statistiche forniscono una base per l'interpretazione e la valutazione dei dati di EUROMOD che si discostano da questa linea di riferimento. Tipicamente, questi sono risultati che non possono essere convalidati direttamente poiché descrivono uno scenario di politiche ipotetiche e non una situazione realmente verificatasi, e per cui esistono statistiche descrittive. Eccetto se altrimenti specificato, la scala di equivalenza modificata OCSE viene usata per aggiustare il reddito familiare per differenze di grandezza e composizione e le famiglie sono ponderate secondo le loro dimensioni.⁶ La linea di povertà è definita come il 60% della mediana del reddito familiare disponibile nazionale equivalizzato. Non vi è alcun aggiustamento per le differenze nel potere d'acquisto fra paesi o all'interno di essi.

⁶ Scala modificata OCSE: primo adulto = 1.0; figli sotto ai 14 anni = 0.3; altre persone = 0.5.

La tabella 6 mostra il coefficiente Gini, il tasso di povertà e le due versioni dell'indice per l'intensità della povertà Foster-Greer-Thorebecke (FGT) per 14 paesi su 15 (non sono ancora disponibili i risultati convalidati per la Svezia)⁷

Un confronto completo di questi risultati con altre statistiche simili non rientra negli scopi di questo studio e sarà oggetto di altre ricerche. Tuttavia, per fornire qualche indicazione circa la comparabilità di questi risultati con altri confronti nazionali, la tabella 7 mostra un confronto dei coefficienti Gini ottenuti con EUROMOD con quelli calcolati da Brandolini e D'Alessio (2001) usando i dati del Luxembourg Income Study (LIS). I due studi hanno 11 paesi in comune (l'Austria, il Portogallo e la Grecia non sono inclusi nello studio di Brandolini e D'Alessio (2001)). I metodi sono diversi (Brandolini e D'Alessio (2001) utilizzano la scala d'equivalenza al quadrato) e i micro-datasets sono uguali in solo in tre casi (Francia, Italia e Regno Unito). Gli altri risalgono ad altri anni oppure utilizzano tipi di dati totalmente diversi (Danimarca, Spagna). Ovviamente, il fatto che EUROMOD simula alcuni componenti del reddito ha il suo effetto. Viste tutte queste differenze, la dimensione dei coefficienti Gini e la loro graduatoria per paese sembrano molto simili.

Tabella 6
Indicatori EUROMOD per la disuguaglianza dei redditi, 1998

	Gini	Tasso di povertà %	FGT(1)	FGT(2)
Austria	0.25	11.3	0.016	0.005
Belgio	0.24	14.8	0.029	0.014
Danimarca	0.24	11.1	0.022	0.010
Finlandia	0.23	9.4	0.013	0.003
Francia	0.28	11.8	0.020	0.005
Germania	0.28	13.5	0.053	0.034
Grecia	0.33	20.3	0.082	0.048
Irlanda	0.33	18.0	0.030	0.008
Italia	0.34	19.9	0.061	0.030
Lussemburgo	0.26	11.8	0.019	0.005
Paesi Bassi	0.25	9.9	0.022	0.015
Portogallo	0.33	19.5	0.036	0.009
Spagna	0.32	18.5	0.056	0.028
Svezia*				
Regno Unito	0.31	20.0	0.037	0.011

Fonte: EUROMOD

Notes: - Nel calcolo del coefficiente Gini, redditi familiari disponibili negativi sono fissati a zero.

Tabella 7
Confronto dei coefficienti di Gini con una fonte esterna

⁷ Il tasso di povertà è la percentuale di persone in famiglie sotto alla linea di povertà definita come il 60% della mediana del reddito familiare disponibile nazionale equivalizzato. La scala d'equivalenza è quella "modificata OECD". FGT(1) è l'indice Foster-Greer-Thorebecke con un parametro poverty aversion di 1 (somma del Eq.Pov.Gap normalizzato (normalizzato vis-a-vis la linea di povertà) diviso dal numero medio dei poveri nell'intera popolazione). FGT(2) è l'indice Foster-Greer-Thorebecke con parametro poverty aversion di 2 (divario di povertà medio al quadrato normalizzato) * I risultati per la Svezia non sono ancora disponibili.

	Classifica del Gini EUROMOD	EUROMOD Gini	LIS Gini	Classifica del Gini LIS
Finlandia	1	0.23	0.206	1
Danimarca	2	0.24	0.216	2
Belgio	3	0.24	0.247	4
Paesi Bassi	4	0.25	0.248	5
Lussemburgo	5	0.26	0.222	3
Germania	6	0.28	0.259	6
Francia	7	0.28	0.265	7
Regno Unito	8	0.31	0.315	10
Spagna	9	0.32	0.284	8
Irlanda	10	0.33	0.300	9
Italia	11	0.34	0.316	11

Fonti: Elaborazioni su modello EUROMOD e Brandolini e D'Alessio (2001), Tabella 5.

Tabella 8
output EUROMOD: confronto dei tassi di povertà con una fonte esterna

	Classifica del tasso di povertà EUROMOD	Tasso di povertà EUROMOD %	Tasso di povertà ECHIP %	Classifica del tasso di povertà ECHIP
Paesi Bassi	1	9.9	12	1 (=)
Danimarca	2	11.1	12	1 (=)
Austria	3	11.3	13	4
Francia	4	11.8	16	5 (=)
Lussemburgo	5	11.8	12	1 (=)
Germania	6	13.5	16	5 (=)
Belgio	7	14.8	17	7
Irlanda	8	18.0	18	8 (=)
Spagna	9	18.5	18	8 (=)
Portogallo	10	19.5	22	13
Italia	11	19.9	19	10 (=)
UK	12	20.0	19	10 (=)
Grecia	13	20.3	21	12

Fonte: Elaborazioni su modello EUROMOD e Mejer e Siemann (2000), Tabella 3.

Un secondo confronto sui tassi di povertà è riportato nella tabella 8. La fonte esterna utilizzata qui è Mejer e Siemann (2000), che utilizzano dati provenienti dalla terza serie dell'ECHIP per 13 paesi (sono escluse la Svezia e la Finlandia). Il metodo generale è lo stesso (usando una linea di povertà definita con l'utilizzo delle medesime linee guida), ma avranno effetto le differenze nei dati sottostanti, l'anno di riferimento e il fatto che molti componenti di reddito di EUROMOD sono simulati. Con la sola eccezione del Portogallo, la classifica dei paesi secondo il tasso di povertà usando l'output di EUROMOD è abbastanza simile a quello ottenuto tramite l'ECHIP. Il tasso di povertà portoghese con EUROMOD è più alto di quello dell'Italia e del Regno Unito, e sembra essere basso in relazione alla stima diretta dell'ECHIP (19.5% contro 22%).⁸ Per quanto riguarda i tassi reali, EUROMOD produce tassi decisamente più bassi dei tassi ECHIP per i Paesi Bassi, la Francia, la Germania e il Belgio (come per il Portogallo).

⁸ Parte della spiegazione potrebbe risiedere nel fatto che nel 1998 le stime EUROMOD includono l'effetto dei programmi di reddito minimo che sono stati introdotti dopo la raccolta dei dati per la terza serie 3 ECHIP.

Esclusione sociale: una comparazione nei 15 Paesi dell'UE

di

Conchita D'Ambrosio, Fotis Papadopoulos
e Panos Tsakloglou

1. Introduzione

Dalla fine degli anni 80 è emerso nel discorso politico di diversi paesi sviluppati, uno spostamento dell'enfasi dalle politiche contro la povertà alle politiche mirate a combattere "l'esclusione sociale". Di lì a poco, gli scienziati sociali cominciarono a dibattere sull'esatto significato e sull'uso appropriato del concetto di esclusione sociale. Nel suo significato più ampio "esclusione sociale" implica "l'impossibilità dell'individuo a partecipare al basilare funzionamento politico, economico e sociale della società in cui vive". In pratica il termine è stato oggetto di molte interpretazioni. Sommariamente nell'ambito della letteratura accademica si differenziano tre indirizzi: quello "francese", quello "anglosassone" e infine l'approccio "monopolistico".

Secondo l'indirizzo "francese", che ha origine con Lenoir (1974), lo Stato ha il compito di preservare i legami sociali che collegano l'individuo alla società ed è tenuto a promuovere l'integrazione sociale; mentre gli individui sono tenuti a rispettare determinate norme sociali e a partecipare nel mercato del lavoro per avere diritto al beneficio della protezione sociale. In questo contesto, l'esclusione sociale è vista come un processo dinamico di squalifica sociale (Paugam, 1991) o di disappartenenza (Castel, 1995) che conduce alla rottura del rapporto fra alcuni individui (gli "esclusi") e il resto della società.

Nell'approccio liberale "anglosassone", la società è percepita come un insieme di singoli individui in competizione nel mercato, aventi diritti e doveri. In questo scenario, i legami sociali sono interpretati semplicemente come contratti di scambio volontario fra individui. In una società democratica con uguali opportunità per tutti, ogni individuo riceve ciò che si merita. Di conseguenza, nessuno deve essere considerato responsabile della posizione sociale degli altri (Walker, 1995). Secondo quest'approccio esistono due tipi d'individui esclusi dalla società: quelli contro cui viene attuata una discriminazione a causa di fallimenti del mercato e di diritti non applicati o in base a mancanza di capacità dovuta a menomazioni o altri svantaggi; e in secondo luogo, quelli che liberamente scelgono di non partecipare nella società.

L'approccio "monopolistico" vede la società come composta di vari gruppi, gli "insider", coloro che hanno il controllo delle risorse, e gli "outsider", coloro che non hanno alcun controllo sulle risorse. L'esclusione sociale è il risultato del comportamento di alcuni gruppi che limitano l'accesso alle risorse ad altri gruppi in modo da garantire il proprio benessere, dando così origine ad una gerarchia nella società. Se lo Stato è incapace di controllare questo fenomeno, la coesione sociale svanisce, mentre la solidarietà all'interno del gruppo aumenta (Akerlof, 1997).

In anni recenti, sembra essere emerso un consenso fra studiosi appartenenti a varie discipline sociali (Room, 1995, 1999, Atkinson, 1998, Sen, 2000, Atkinson et al, 2002) in merito agli attributi dell'esclusione sociale. Il primo attributo è la multidimensionalità; l'esclusione sociale implica una privazione su una larga fascia di indicatori del tenore di vita. Questa privazione di solito ha una dimensione

distrettuale, visto che può essere causata non solo dalla mancanza di risorse personali ma anche da insufficienti o insoddisfacenti risorse della comunità. Il secondo attributo dell'esclusione sociale è la sua dinamicità. Questo significa che le persone sono escluse non solo in base alla loro situazione attuale, ma anche a causa delle loro poche prospettive future. In questo contesto, l'analisi dell'esclusione sociale significa comprendere il processo ed identificare i fattori che ne determinano l'entrata e l'uscita. Il terzo attributo è la relatività; il termine indica l'esclusione da una particolare società in un particolare momento. In altre parole, a differenza della povertà, non possiamo parlare di un'esclusione sociale "assoluta" o "relativa". Il quarto attributo è l'agenzia, nel senso che l'esclusione sociale va ben oltre la stretta responsabilità del singolo. Infine, il quinto attributo dell'esclusione sociale è il suo aspetto relazionale perché sottintende una forte discontinuità nel rapporto fra l'individuo e il resto della società, una partecipazione sociale inadeguata, una mancanza d'integrazione sociale e di potere.

L'obiettivo di questo lavoro è di utilizzare e confrontare due metodi, proposti di recente, per la misurazione del livello aggregato di esclusione sociale e per l'identificazione d'individui e gruppi della popolazione ad alto rischio di esclusione sociale in base all'informazione contenuta nell'European Community Household Panel (ECHP).

2. I dati

L'ECHP è un ambizioso tentativo di raccogliere dati sulle condizioni di vita delle famiglie negli stati membri dell'UE usando regole, definizioni, metodi di raccolta dati e procedure di elaborazione comuni. L'ECHP contiene informazioni dettagliate su redditi, caratteristiche socioeconomiche, alloggi, beni di consumo durevoli, relazioni sociali, condizioni lavorative, stato di salute, valutazioni soggettive di benessere ecc. (Eurostat, 1996).

L'analisi empirica di questo lavoro utilizza le informazioni contenute nelle prime tre onde dell'ECHP, riguardanti il periodo dal 1994-1996. I campioni usati nella nostra analisi sono composti da individui con età superiore ai 16 anni. Uno dei maggiori obiettivi dell'ECHP è la raccolta di dati che possano essere usati per l'analisi di vari aspetti della privazione e dell'esclusione sociale. Tuttavia, in molti casi le informazioni raccolte riguardano più il "funzionamento" che le "capacità", e i dati su queste ultime sarebbero stati più pertinenti nel rendere operativo il concetto di esclusione sociale (Sen, 2000). Inoltre, l'utilizzo dei dati dell'ECHP non permette un esame approfondito degli attributi dell'esclusione sociale (es.: agenzia, dimensione distrettuale, ecc.). Al momento, l'ECHP include tutti gli stati membri dell'UE eccetto la Svezia, mentre l'Austria e la Finlandia si sono aggiunti dal 1994.

3. Primo approccio: l'esclusione sociale come distanza sociale multidimensionale

3.1 Considerazioni teoriche

Questa sezione riprende D'Ambrosio e Peragine (2001, d'ora in poi DP) e considera il concetto di esclusione sociale come distanza fra gruppi sociali omogenei, valutata in base ad una pluralità delle dimensioni di privazione. L'idea di base della ricerca di una metrica di DP può essere illustrata, semplificando, come segue. In una prima fase, viene elaborato un punteggio di privazione per ogni membro della popolazione, in base all'accesso che egli ha ad alcuni funzionamenti pertinenti all'integrazione sociale. Nella seconda fase, la società viene divisa in gruppi composti da individui "simili" in termini di grado di privazione. La terza fase consiste nell'aggregare i dati su gruppi di popolazione. Pertanto, l'indice DP permette la misurazione dell'esclusione non solo a livello individuale, ma anche a

livello aggregato. L'indice di esclusione sociale si ricava dall'aspetto relazionale del fenomeno di privazione,⁹ che si ottiene misurando (i) l'omogeneità nell'ambito di ciascun gruppo, e (ii) la distanza fra gruppi. Quest'approccio è in sintonia con l'idea che l'esclusione sociale sia una manifestazione di distanza sociale. Un indice di distanza sociale è già stato proposto nella letteratura economica (D'Ambrosio, 2001) ma le sue applicazioni sono limitate all'analisi della distribuzione dei redditi e dei salari. In altre parole, nell'indice proposto la distanza fra gruppi è misurata esclusivamente in termini economici unidimensionali. Tuttavia, come abbiamo già constatato, l'esclusione sociale è un concetto più ampio e richiede un'analisi multidimensionale. Pertanto, l'indice di esclusione sociale DP può essere considerato come estensione di quell'indice di distanza sociale che mira a cogliere gli aspetti multidimensionali della privazione.

Per gli scopi di analisi di questa sezione, facciamo uso della seguente notazione. X denota l'insieme universale e finito¹⁰ di funzionamenti considerati rilevanti ai fini dell'integrazione sociale, mentre N denota l'insieme di agenti. Sia $\#X = n$. In generale, l'agente può accedere al sottoinsieme dell'universo X di possibilità; $P(X) = 2^X \setminus \{0\}$ rappresenta l'insieme degli insiemi dei funzionamenti. $\forall i \in N$ indichiamo con $E_i \in P(X)$ l'insieme di funzionamenti da cui l'individuo i è escluso; o per abbreviare, l'insieme di esclusioni. L'esclusione sociale nella popolazione N è una qualche funzione del profilo degli insiemi individuali di esclusioni: $\{E_1, \dots, E_i, \dots, E_{\#N}\}$. L'indice DP riflette, oltre alla multidimensionalità, l'aspetto relazionale dell'esclusione sociale. Questo aspetto viene rilevato, non tanto attraverso l'osservazione della privazione individuale, ma attraverso l'osservazione di gruppi di individui che, in termini sommari, subiscono lo stesso grado di privazione; tentando poi di misurare le distanze fra questi gruppi e, infine, aggregando tali distanze. Il primo passo è l'identificazione dei gruppi di persone che subiscono un grado comparabile di esclusione sociale. Il numero di tali gruppi sarebbe, al massimo, $\#P(X)$. Il criterio adottato da DP per esprimere che, per esempio, due individui $i, j \in N$ subiscono la stessa esclusione sociale è di considerare la cardinalità dei loro insiemi d'esclusione, in altre parole, $i, j \in N$ subiscono la medesima esclusione sociale se, e solo se, $\#E_i = \#E_j$. Utilizzando questo criterio, la popolazione è divisa in classi equivalenti. La classe C , $C \subseteq N$ è un insieme d'individui che subiscono lo stesso numero di esclusioni; in altre parole gli agenti in una stessa classe si identificano per il fatto di avere la stessa cardinalità dell'insieme E . Di conseguenza, abbiamo al massimo $n+1$ classi, $k = 1, \dots, n+1$. Sia $e_i = \#E_i$, $\forall i \in C_k$.

Il ragionamento proposto da DP come introduzione al loro indice è il seguente. Ciascun agente i all'interno della società considerata si sente alienato da una parte della società. In particolare, questo sentimento è causato dalla differenza fra la sua condizione sociale e quella degli individui appartenenti ai gruppi sociali¹¹ 'migliori' del proprio, visto che questi ultimi hanno accesso ad un insieme di funzionamenti più ampi. Egli non prova gli stessi sentimenti nei riguardi delle persone appartenenti a classi sociali 'peggiori' della propria, perché, può adeguarsi a queste ultime, se lo

⁹ Un approccio simile all'esclusione sociale si trova in Caruggi (2001). Vedere anche l'indice di privazione multidimensionale proposto di recente da Mukherjee (2001).

¹⁰ Per qualsiasi insieme X , la cardinalità è indicata da $\#X$.

¹¹ "Classe" e "gruppo" sono usati come sinonimi.

desidera, non facendo uso dei funzionamenti cui potenzialmente ha accesso. Questa percezione dà origine all'*esclusione individuale*, la sensazione di alienazione avvertita da ciascun individuo rispetto agli individui appartenenti a gruppi con accesso ad un insieme più ampio di funzionamenti. Tutti gli agenti appartenenti al medesimo gruppo sociale provano il medesimo sentimento di esclusione individuale. DP ipotizzano che quest'ultimo sia una funzione crescente della distanza sociale, misurata in termini del numero di funzionamenti disponibili, esistente fra il gruppo a cui appartiene l'agente i e gli individui appartenenti a gruppi 'migliori'. Il sentimento di esclusione individuale, IE , che ciascun agente dello stesso gruppo percepisce rispetto agli individui appartenenti ad altri gruppi può essere espresso come:

$$(1) \quad IE(i) = \sum_{j=0}^i (e_i - e_j) \pi_j$$

dove π_j è la frequenza relativa del gruppo j .

Il sentimento di esclusione individuale deve essere corretto data la peculiarità del fenomeno di esclusione sociale. È, infatti, vero che un agente si sente maggiormente escluso se esistono molti agenti nella società diversi da lui. In altre parole, si presume che la sensazione di esclusione di un individuo dipenda, non solo dalla distanza sociale esistente fra lui e gli altri, ma anche dalla frequenza relativa di persone simili a lui, con cui, quindi, non si sente escluso. Maggiore è il numero di individui simili all'agente, maggiore è la possibilità di interazione sociale e, quindi, minore è la percezione di esclusione individuale. L'*effettiva esclusione sociale*, EIE , include nell'esclusione percepita da ciascun agente del gruppo i , la percentuale d'individui appartenenti a gruppi caratterizzati dall'accesso ad un più ampio insieme di funzionamenti. Pertanto, lasciando che sia $F(i) = \sum_{j=0}^{i-1} \pi_j$:

$$(2) \quad EIE(i) = F(i) IE(i) = F(i) \sum_{j=0}^i (e_i - e_j) \pi_j$$

DP propongono di valutare l'esclusione sociale, SE , come la somma dei sentimenti, EIE_i , provati dagli individui della società, vale a dire:

$$(3) \quad SE = \sum_{i=0}^n \pi_i EIE(i) = \sum_{i=0}^n \sum_{j=0}^i (e_i - e_j) \pi_i \pi_j F(i)$$

SE oscilla da 0 a $4n/27$. Il massimo si ottiene quando $2/3$ della popolazione complessiva ha zero esclusioni e $1/3$ della popolazione complessiva è, invece, esclusa da tutti i funzionamenti presi in considerazione. L'indice può essere normalizzato in modo da assumere valori fra $[0,1]$ moltiplicandolo per $27/4n$.

3.2 Implementazione empirica

L'analisi empirica di questa sezione si basa principalmente sui dati della terza onda dell'ECHP, raccolti a livello individuale o di unità familiare in base alla

variabile. Come abbiamo già detto il campione è composto unicamente di persone con età superiore ai 16 anni, dato che i funzionamenti rilevanti per l'integrazione sociale dei bambini sono verosimilmente diversi da quelli per gli adulti. La povertà è stata definita in termini di reddito inferiore al 60% del reddito mediano equivalente per persona di ciascuno stato membro. La scala di equivalenza adottata è la scala OCSE modificata, che assegna un peso di 1 al capofamiglia, un peso di 0.5 a ciascuno dei rimanenti adulti appartenenti alla famiglia e un peso di 0.3 per ogni bambino (Hagenaars et al, 1994). Gli indici di esclusione sociale sono calcolati prendendo in considerazione ciascuno dei settori della vita della popolazione misurati dall'ECHP, vale a dire: le difficoltà finanziarie, le necessità basilari e i consumi, le condizioni abitative, il possesso di beni durevoli, la salute, i contatti e la partecipazione sociale, e la soddisfazione dimostrata per la propria vita. I 14 indicatori non monetari¹² suggeriti dall'Eurostat (2000) come i migliori per soddisfare le seguenti esigenze 1) riflettere gli aspetti negativi di uno stile di vita comune alla maggioranza della popolazione dell'UE; 2) permettere confronti sul piano internazionale e intertemporale; 3) esprimere un legame con la povertà, sono inclusi nell'analisi. Questi indicatori sono:

- **Difficoltà Finanziarie:** 1. La proporzione di persone appartenenti a nuclei familiari che hanno grosse difficoltà per sbarcare il lunario; 2. La proporzione di persone appartenenti a nuclei familiari morosi nel pagare l'affitto e/o le bollette per servizi pubblici;
- **Necessità Basilari** 3. La proporzione di persone appartenenti a nuclei familiari che non possono permettersi carni, pesci o pollame ogni due giorni; 4. La proporzione di persone appartenenti a nuclei familiari che non possono permettersi l'acquisto di abiti nuovi; 5. La proporzione di persone appartenenti a nuclei familiari che non possono permettersi una settimana di vacanza lontano di casa;
- **Condizioni Abitative:** 6. La proporzione di persone che vivono in alloggi senza bagno o doccia; 7. La proporzione di persone che abitano in alloggi con muri, pavimenti, fondamenta ecc. infiltrati dall'umidità; 8. La proporzione di persone che vivono in alloggi dove lo spazio è insufficiente;
- **Beni Durevoli:** 9. La proporzione di persone che non possiedono un'automobile per mancanza in famiglia di risorse finanziarie; 10. La proporzione di persone che non possiedono il telefono per mancanza in famiglia di risorse finanziarie; 11. La proporzione di persone che non possiedono un apparecchio televisivo a colori per mancanza in famiglia di risorse finanziarie;
- **Salute:** 12. La proporzione di persone che denunciano un cattivo o pessimo stato di salute;
- **Contatto Sociale:** 13. La proporzione di persone che si vedono con amici o parenti meno di una volta al mese (o mai);
- **Insoddisfazione:** 14. La proporzione di persone che sono insoddisfatte del loro lavoro o attività principale.

L'analisi empirica è stata eseguita su due livelli di aggregazione. Nella prima fase, abbiamo preso in considerazione tutti i settori congiuntamente. Di conseguenza, abbiamo valutato l'esclusione sociale negli stati membri dell'UE ipotizzando che i 14 indicatori non monetari fossero congiuntamente e ugualmente

¹² In realtà, gli indicatori non monetari suggeriti nell'Eurostat (2000) sono 15. Abbiamo deciso di tralasciare un indicatore appartenente al settore salute, vale a dire la proporzione di persone severamente ostacolate nella loro attività giornaliera da problemi di salute cronici, visto la considerevole discontinuità fra le varie onde dell'ECHP per questo indicatore.

rilevanti ai fini dell'integrazione sociale. Nella seconda fase, ci siamo concentrati sui componenti dell'integrazione sociale e abbiamo analizzato l'esclusione sociale separatamente per ciascun settore.

La tabella 1 mostra i risultati dell'analisi condotta a livello aggregato. Qui l'insieme di funzionamenti rilevanti per l'integrazione sociale, X , ha cardinalità 14. Perciò, l'indice si ottiene dividendo la popolazione di ciascuno stato membro in 15 classi equivalenti: la prima classe si compone di individui che hanno accesso a tutti i funzionamenti¹³; la seconda classe è formata da individui che non hanno accesso ad uno degli indicatori non monetari; la quindicesima classe è composta di individui che sono esclusi da tutti i funzionamenti. Secondo i risultati mostrati nella tabella, i livelli aggregati di esclusione sociale più alti si riscontrano nei quattro paesi più a sud dell'UE (l'Italia, la Spagna e, in modo particolare, la Grecia e il Portogallo), seguono il Regno Unito e l'Irlanda mentre i livelli più bassi si riscontrano nei Paesi Bassi, il Lussemburgo e la Danimarca.

Tabella 1
L'esclusione sociale aggregata nei paesi membri dell'UE (indice normalizzato DP)

Paese	Esclusione sociale(indice SE)
Paesi Bassi	0.202
Lussemburgo	0.203
Danimarca	0.216
Germania	0.233
Austria	0.249
Belgio	0.251
Francia	0.298
Finlandia	0.303
Irlanda	0.316
Italia	0.317
Spagna	0.346
Regno Unito	0.362
Grecia	0.464
Portogallo	0.493

La quota di individui appartenenti ai vari gruppi (costituita in base al numero di esclusioni da particolari funzionamenti) è riportata nella tabella 2. Questa mostra consistenti disparità fra gli stati membri dell'UE. Nessun individuo, in tutti i paesi presi in considerazione dall'ECHP, è escluso da tutti i 14 funzionamenti, e solo in Italia, Grecia e Portogallo esistono membri della popolazione che non hanno accesso a 13 voci. La differenza più rimarchevole fra i paesi, riportata nella tabella 2, concerne la quota di individui che hanno accesso a tutti i funzionamenti.

¹³ Quindi, per gli individui appartenenti a questa classe, il valore assunto da e è 0.

Tabella 2. Distribuzione della popolazione negli stati membri dell'UE secondo il numero di esclusioni patite

Esclusioni	NL	LUX	DK	D	AT	BE	FR	FIN	IRL	IT	E	UK	GR	PT
0	64.18	62.58	54.37	57.08	51.55	52.55	41.63	36.57	45.04	41.66	28.29	38.23	20.27	17.92
1	20.00	20.75	26.45	23.00	24.34	26.07	26.86	25.80	21.41	24.68	25.90	23.76	17.26	18.04
2	7.95	8.90	10.26	9.79	11.77	9.81	14.15	16.76	15.65	14.21	18.12	14.00	13.84	15.47
3	4.26	4.29	5.14	5.15	6.30	5.60	7.65	9.61	7.85	8.47	11.55	8.65	14.32	14.04
4	1.98	[1.77]	1.60	2.37	3.42	2.43	4.79	6.04	4.63	5.06	6.77	5.73	11.97	10.68
5	0.93	[0.87]	1.53	1.34	1.42	1.85	2.47	2.72	2.19	3.11	4.92	5.17	9.30	8.08
6	[0.37]	[0.60]	[0.24]	0.70	[0.70]	[0.87]	1.24	1.58	1.23	1.35	2.65	2.19	5.51	6.11
7	[0.25]	[0.20]	[0.18]	[0.36]	[0.37]	[0.51]	0.61	0.66	1.20	0.73	1.13	[1.39]	3.69	4.29
8	[0.07]	[0.04]	[0.22]	[0.20]	[0.09]	[0.22]	[0.38]	[0.22]	[0.53]	0.46	0.36	[0.47]	1.94	2.37
9	[0.01]	0.00	0.00	0.00	[0.03]	[0.06]	[0.13]	[0.04]	[0.26]	[0.15]	[0.20]	[0.22]	1.18	1.63
10	0.00	0.00	0.00	[0.01]	[0.01]	[0.01]	[0.05]	0.00	[0.02]	[0.07]	[0.09]	[0.12]	0.49	0.86
11	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	[0.03]	[0.03]	0.00	0.00	[0.03]	[0.01]	[0.07]	[0.17]	[0.35]
12	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	[0.01]	0.00	0.00	[0.02]	[0.01]	0.00	[0.03]	[0.14]
13	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	[0.01]	0.00	0.00	[0.02]	[0.01]
14	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

Le cifre fra parentesi denotano il fatto che i risultati si basano su un basso numero di rilevazioni (meno di 50).

Questa quota varia dal 64% per i Paesi Bassi al 18% per il Portogallo. Le differenze nella distribuzione della popolazione nelle classi di esclusione danno una chiara graduatoria degli stati membri dell'UE, come mostra la tabella 1. Il Portogallo e la Grecia sono i due paesi dove l'indice di esclusione sociale aggregato *SE* raggiunge i suoi valori più alti. Le stime dell'indice per questi paesi sono più alte del doppio di quelle riportate per i paesi dove l'indice ha i valori più bassi, cioè Paesi Bassi, il Lussemburgo e la Danimarca..

Tabella 3. Stime dell'indice normalizzato *DP* per i vari settori.

Paese	Difficoltà Finanziarie	Necessità basilari	Condizioni Abitative	Beni Durevoli	Salute	Insoddisfazione	Contatto Sociale
Austria	0.236	0.542	0.400	0.140	0.467	0.227	0.442
Belgio	0.323	0.487	0.406	0.161	0.330	0.383	0.504
Danimarca	0.275	0.372	0.375	0.218	0.437	0.126	0.200
Finlandia	0.601	0.735	0.340	0.208	0.478	0.276	0.255
Francia	0.433	0.600	0.441	0.150	0.466	0.383	0.533
Germania	0.158	0.492	0.306	0.223	0.480	0.306	0.343
Grecia	0.891	0.949	0.550	0.422	0.473	0.526	0.152
Irlanda	0.545	0.514	0.418	0.396	0.227	0.257	0.037
Italia	0.351	0.714	0.380	0.137	0.638	0.616	0.357
Lussemburgo	0.179	0.427	0.293	0.059	0.406	0.167	0.531
Paesi Bassi	0.179	0.452	0.327	0.115	0.282	0.069	0.188
Portogallo	0.483	0.722	0.778	0.598	0.916	0.416	0.570
Spagna	0.553	0.524	0.545	0.319	0.621	0.574	0.141
Regno Unito	0.426	0.636	0.438	0.177	0.427	0.401	0.266

Per capire il valore del contributo all'esclusione aggregata dei componenti dell'integrazione sociale, abbiamo calcolato i valori dell'indice normalizzato dell'esclusione sociale, *SE*, separatamente per ciascun settore. I risultati sono riportati nella tabella 3. La dispersione più alta nelle stime dell'indice si registra nei settori Difficoltà Finanziarie e Necessità Basilari. In questi settori il livello più alto di esclusione è raggiunto dalla Grecia, dove le stime per *SE*, sono rispettivamente 0.891 e 0.949, seguita a distanza dalla Finlandia, dove il valore dell'indice *SE* è più basso quasi del 25%. All'estremo opposto, in ambedue i settori, si collocano il Lussemburgo e i Paesi Bassi, mentre la Germania ha il livello più basso di Difficoltà Finanziarie e la Danimarca il livello più basso di Necessità Basilari, mentre nell'altro settore i due ultimi paesi si scambiano posizione. La ragione del valore alto di esclusione sociale in Grecia e in Finlandia è la percentuale della popolazione esclusa da almeno uno dei funzionamenti presi in esame.¹

¹ In Grecia, la frequenza relativa dei gruppi, ottenuta in base al numero di esclusioni patite sono: 63%, 24% e 13% con 0, 1 e 2 esclusioni, rispettivamente nel settore difficoltà finanziarie; 35%, 22%, 23% e 2% con 0, 1, 2 e 3 esclusioni nel settore necessità basilari. I valori corrispondenti per il Lussemburgo sono: 96%, 3% e 1% nel settore difficoltà finanziarie e 84%, 11%, 2% e 3 nel settore delle necessità basilari.

L'indice di esclusione nei settori Beni Durevoli, Condizioni Abitative e Salute ha valori simili nella maggior parte dei paesi, il valore erratico (*outlier*) per tutti questi settori appartiene al Portogallo². Negli altri due settori sottoposti ad esame, vale a dire l'Insoddisfazione e il Contatto Sociale, esiste una grande variabilità attraverso i paesi. Riguardo all'Insoddisfazione, tutti i paesi mediterranei occupano le posizioni più basse in graduatoria, gli italiani maggiormente esclusi socialmente, seguiti da spagnoli, greci e portoghesi; all'estremo opposto si collocano i Paesi Bassi con un livello di esclusione sociale del 6%, mentre la Danimarca e il Lussemburgo mostrano valori inferiori al 20%. Al contrario, nel settore del Contatto Sociale, i paesi mediterranei hanno valori in media migliori dei restanti paesi. La Spagna e la Grecia mostrano valori di esclusione sociale relativamente bassi, essendo in seconda e terza posizione rispettivamente, dopo l'Irlanda, mentre l'Italia occupa una posizione intermedia bassa. Il valore più alto di esclusione sociale nel settore Contatto Sociale appartiene, ancora una volta, al Portogallo. Emerge uno schema rudimentale dall'analisi degli indici di esclusione sociale riportati nella tabella 3. Nella maggioranza dei settori, i paesi al sud dell'Europa mostrano i livelli più alti di *SE*, mentre i paesi dell'Europa continentale, in particolare il Lussemburgo e i Paesi Bassi mostrano i livelli più bassi.

Per poter meglio analizzare l'accumulo di svantaggi che portano i singoli individui alla complessiva esclusione dalla società, abbiamo misurato la correlazione esistente fra i diversi settori dell'indice di esclusione sociale individuale, *EIE* dell'equazione (2), incluso la povertà e la povertà persistente³ ottenuti in base alla valutazione dell'attuale reddito netto mensile. I risultati per l'Italia sono riportati nella tabella 4 e sono simili ai risultati ottenuti per tutti gli altri paesi. Tutti i coefficienti sono significanti al livello del 5%. Una correlazione positiva, significativa, ma mai particolarmente alta, si nota fra l'esclusione per Difficoltà Finanziarie, Condizioni Abitative, Beni Durevoli, povertà persistente e povertà. La correlazione fra le altre variabili è positiva, ma i valori del coefficiente di correlazione sono più bassi. Esiste, dunque, un certo accumulo di svantaggi negli aspetti di vita economici ma le variabili aggiuntive utilizzate per la nostra analisi presentano informazioni maggiori sul benessere individuale.

4. Secondo approccio: l'esclusione sociale come svantaggio cronico cumulativo

4.1. La privazione relativa, lo svantaggio cumulativo e l'esclusione sociale.

Questa sezione attinge da Tsakloglou e Papadopoulos (2001) e Papadopoulos e Tsakloglou (2002) che hanno approssimato l'esclusione sociale come svantaggio cronico e cumulativo in particolari settori. Nella prima fase, vengono costruiti gli indicatori statici di privazione per alcuni settori.

² In Portogallo, le frequenze relative dei gruppi ottenute in base al numero di esclusioni patite sono: 70%, 20%, 8% e 2% con 0, 1, 2, e 3 esclusioni, rispettivamente, nel settore beni durevoli, 51%, 28%, 16% e 3% con 0, 1, 2, e 3 esclusioni, rispettivamente, nel settore condizioni abitative e 77% e 23% con 0 e 1 esclusioni, rispettivamente, nel settore salute.

³ Un povero persistente è un individuo identificato come povero in almeno due delle prime tre onde dell'ECHP.

Tabella 4. Coefficienti di correlazione fra gli indici di esclusione sociale individuale, *EIE* (Italia, 1996)

	Difficoltà Finanziarie	Necessità Basilari	Condizioni Abitative	Beni Durevoli	Salute	Contatto Sociale	Insoddisfazi one	Povertà Persistente	Povertà
Difficoltà Finanziarie	1.0000								
Necessità Basilari	0.3816*	1.0000							
Condizioni Abitative	0.2500*	0.2656*	1.0000						
Beni Durevoli	0.2619*	0.2217*	0.1715*	1.0000					
Salute	0.0678*	0.1309*	0.0450*	0.0587*	1.0000				
Contatto Sociale	0.0494*	0.1244*	0.0330*	0.0610*	0.1244*	1.0000			
Insoddisfazione	0.2674*	0.2713*	0.1686*	0.1509*	0.1374*	0.0810*	1.0000		
Povertà Persistente	0.3636*	0.3690*	0.2390*	0.2208*	0.0470*	0.0488*	0.2448*	1.0000	
Povertà	0.3459*	0.3686*	0.2319*	0.2140*	0.0553*	0.0557*	0.2534*	0.9300*	1.0000

Nella seconda fase, questi dati vengono 'aggregati' in modo da ricavare un indicatore statico dello svantaggio cumulativo. Nella terza fase, ci concentriamo su quelli che subiscono svantaggi cronici cumulativi ('membri della popolazione ad alto rischio di esclusione sociale').

Abbiamo utilizzato quattro blocchi di dati dall'ECHP per costruire indicatori di privazione: Reddito (Povertà), Condizioni di Vita, Necessità Vitali e Relazioni Sociali. Abbiamo già visto che l'ECHP contiene informazioni riguardo a molti altri settori che possono essere usate per identificare i membri della popolazione ad alto rischio di esclusione (per esempio: stato di salute attuale, il massimo titolo di studio conseguito, l'indebitamento, copertura previdenziale, ecc.). Seguendo Tsakloglou e Papadopoulos (2001) e Papadopoulos e Tsakloglou (2002), non abbiamo utilizzato queste informazioni per varie ragioni (qualità dell'informazione, mancanza di vere possibilità di confronti fra paesi, dati che si riferiscono ad esiti invece che ad abilità a partecipare (capacità), ecc.).

Il primo indice di privazione esaminato è la mancanza di reddito (povertà). Le informazioni disponibili sui redditi nell'ECHP riguardano solo i redditi monetari – in altre parole, non contengono dati su redditi in natura derivanti da fonti private o pubbliche – e, quindi, non possono essere considerate come un'approssimazione completamente soddisfacente del concetto di 'controllo sulle risorse'. Esistono due concetti di reddito monetario disponibile nell'ECHP. Il primo è 'reddito netto proveniente da tutte le fonti durante l'anno precedente'. Il secondo è 'reddito netto mensile attuale'. Il primo è più esauriente e, ceteris paribus, più appropriato nel caso di una ricerca empirica sulla povertà. Il secondo è meno accurato, ma ha un vantaggio sostanziale nell'ambito della nostra analisi. È contingente con l'occupazione o lo stato familiare della persona e, inoltre, utilizzando questo concetto di reddito possiamo sfruttare i dati di tutte le tre onde dell'ECHP. Questo è essenziale dato che vogliamo esplorare gli aspetti dinamici dell'esclusione sociale ed, usando il primo concetto, saremmo in grado di usare i dati di due onde invece di tre. Come nella sezione precedente, la linea di povertà è fissata al 60% della mediana del reddito equivalente pro capite, usando la 'scala di equivalenze modificate OCSE'. Le stime del tasso di povertà ricavate usando questo metodo sui dati della terza onda dell'ECHP sono riportate nella prima colonna della tabella 5. Questi esiti mostrano che la povertà relativa tende ad essere più alta nei paesi con alti livelli di disuguaglianza aggregata, come i paesi dell'Europa meridionale e il Regno Unito, e più bassa nei paesi del Nord e Centro Europa con bassi livelli di disuguaglianza. Nonostante la sua popolarità, uno degli inconvenienti notevoli del tasso di povertà (head count ratio) come indicatore di privazione è di non essere sensibile alla distanza esistente fra l'individuo deprivato e la soglia di privazione, vale a dire, dalla linea di povertà (Foster, 1984). Questo è un problema comune anche agli altri indicatori di privazione utilizzati per gli scopi della nostra analisi.

Il secondo indicatore di privazione usato in questa sezione riguarda il settore 'Condizioni di Vita'. Per questo settore, l'ECHP contiene informazioni su 22 voci, in relazione alla disponibilità di certe amenità casalinghe, l'esistenza di particolari problemi riguardo all'alloggio e alla mancanza obbligatoria di un certo numero di beni durevoli.¹ Naturalmente, queste voci non hanno uguale importanza in tutti i paesi.

¹ I dati dell'ECHP sulle amenità casalinghe si riferiscono alla presenza nell'alloggio delle seguenti amenità: una cucina separata, un bagno o una doccia, un gabinetto interno con sciacquone, acqua calda corrente, riscaldamento o caloriferi ad accumulo elettrici, e un posto per sedersi all'aperto (es. terrazzo o giardino). I dati in riportati in merito a problemi negli alloggi si riferiscono a: spazio insufficiente, rumore causato dai vicini o proveniente dall'esterno, ambienti bui e mancanza di luce, mancanza di riscaldamento adeguato, tetti che perdono, muri, pavimenti e fondamenta umide, ecc., serramenti o pavimenti marcescenti,

Quindi, per aggregare le informazioni disponibili per il settore 'Condizioni di Vita' in un unico 'indicatore di benessere', per ogni voce abbiamo assegnato, ad ogni membro della popolazione di età superiore ai 16 anni, abitante in un particolare paese e avente accesso ad una particolare voce (amenità casalinghe o mancanza di problemi o di beni-durevoli), un peso uguale alla proporzione della popolazione del paese che abita in alloggi forniti della corrispondente amenità o che non denunciava il medesimo problema o che non lamentava la mancanza obbligata del particolare bene durevole. Di conseguenza, se una particolare voce è molto infrequente (o comune) in un particolare paese, ad un individuo che vive in una famiglia in possesso di tale voce viene assegnato un basso (o alto) peso benessere. In seguito, i pesi di ciascuna persona vengono sommati e la somma risultante è divisa per la somma della media dei 'punteggi di benessere' per ciascuna voce per l'intera popolazione (vale a dire, la somma della proporzione della popolazione cui non mancano particolari amenità casalinghe o che non denuncia particolari problemi riguardanti l'alloggio o che è in possesso di determinate voci).

Quindi, la formula per il calcolo del "indicatore di benessere" di ciascuna persona, u_j , è la seguente:

$$(4) \quad u_j = \frac{\sum_{i=1}^I w_i X_{ij}}{\sum_{i=1}^I w_i}$$

dove I rappresenta il numero totale di amenità/ (o mancanza di) problemi/beni durevoli di cui si possiedono dati (22 voci), w_i è la proporzione della popolazione di un paese che vive in alloggi forniti di amenità i , o che non denuncia problemi in merito alla voce i , o che non denuncia la mancanza obbligata del bene durevole i e X_{ij} è una variabile che assume il valore di 1 (0) se l'individuo j vive in un alloggio che è (non è) fornito di amenità i o non denuncia (denuncia) problemi in merito alla voce i o non lamenta (lamenta) la mancanza obbligata del bene durevole i . Per ogni membro della popolazione con età superiore ai 16 anni "l'indicatore di benessere", u_j , assume valori fra lo 0 (privazione totale) e 1 (nessuna privazione).

In seguito, viene scelta una soglia nella distribuzione dell'indicatore di benessere e i membri della popolazione che si trovano sotto a questa soglia vengono definiti come persone ad alto rischio di privazione nel settore Condizioni di Vita. Per gli scopi della nostra analisi, la soglia è fissata al 80% della mediana della distribuzione del suddetto indicatore di benessere. Ovviamente, la scelta di questa particolare soglia, come la scelta della linea di povertà prima, è arbitraria. Tuttavia, esperimenti con diverse soglie hanno dimostrato che i nostri risultati sono molto robusti in termini di graduatoria dei vari paesi e anche in termini dei gruppi di popolazione ad alto rischio di privazione (ma non per la quota della popolazione classificata come deprivata). Le stime risultanti dall'utilizzo dei dati della terza onda dell'ECHP sono riportate nella seconda colonna della tabella 5. Le differenze fra paesi sono sostanzialmente maggiori se confrontate con le differenze riportate nella prima colonna della tabella. In generale, i tassi aggregati di privazione più alti si hanno negli stati membri più poveri dell'UE, anche se va ricordato che questi punti sono puramente relativi, essendo stati ricavati usando soglie nazionali.

Inquinamento, sudiciume o altri problemi ambientali causati dal traffico o dalle industrie, vandalismo o criminalità nell'area. Infine, i dati sulla mancanza obbligata di beni durevoli causata da ragioni finanziarie, riguarda le seguenti voci: automobile o furgone (disponibile per uso privato), TV a colori, videoregistratore, forno a microonde, lavastoviglie, telefono, seconda casa (es. per le vacanze).

Tabella 5. Indicatori di Privazione

Paese	Proporzione della popolazione classificata come deprivata secondo l'indicatore di:			
	Reddito (Povertà)	Condizioni Abitative	Necessità Vitali	Relazioni Sociali
Austria	12.2	6.5	11.0	5.9
Belgio	13.3	7.9	10.7	8.3
Danimarca	13.7	3.6	6.0	3.3
Finlandia	14.8	4.4	12.2	3.3
Francia	17.0	6.9	14.2	4.3
Germania	10.2	6.0	9.9	4.1
Grecia	21.5	10.1	33.8	-2.2
Irlanda	14.0	8.5	13.1	0.7
Italia	16.8	8.7	14.8	6.3
Lussemburgo	10.3	4.8	6.8	6.5
Paesi Bassi	12.3	3.9	9.6	4.8
Portogallo	23.6	19.6	15.0	4.8
Spagna	18.5	7.5	15.5	2.1
Regno Unito	21.3	4.8	15.7	1.8

Il terzo indicatore statico di privazione concerne il settore Necessità Vitali. Alle unità familiari che hanno partecipato all'ECHP sono state poste diverse domande riguardo alle loro possibilità di permettersi (se lo desideravano) una serie di attività considerate basilari.² Il metodo utilizzato per costruire l'indicatore di privazione per il settore Necessità Vitali è simile a quello descritto sopra per l'indicatore di privazione per il settore Condizioni di Vita. Abbiamo, quindi, prima costruito indicatori di benessere (specifici per ogni paese) per ciascun membro della popolazione con età superiore ai 16 anni in base alla proporzione della popolazione facente parte di unità familiari di cui la persona di riferimento rispondeva in modo affermativo a ciascuna delle domande. In seguito, la soglia è stata fissata al 60% della mediana nazionale. Inizialmente, per ragioni di simmetria con le soglie scelte per il settore Condizioni di Vita, avevamo fissato il valore al 80% della mediana dell'indicatore di benessere nel settore Necessità di Vita.

Utilizzando questa soglia, in alcuni paesi, per esempio il Portogallo, più del 40% della popolazione veniva classificata ad alto rischio di privazione. Poiché consideriamo 'privazione' un termine abbastanza forte, abbiamo deciso di adottare una soglia più bassa che ci avrebbe permesso di identificare le persone a rischio relativamente grave di privazione nel settore Necessità Vitali. In base a questo

² L'ECHP contiene dati sulla possibilità delle famiglie di permettersi (se lo desiderano) le seguenti la possibilità di riscaldare adeguatamente le loro case, una vacanza annuale di una settimana lontano di casa, la possibilità di sostituire il mobilio logorato, l'acquisto di vestiario nuovo (non di seconda mano), di mangiare carne, pollo o pesce ogni due giorni e di poter invitare amici o parenti a casa per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese.

approccio, abbiamo ricavato le stime riportate nella terza colonna della tabella 5. Ancora una volta, come tendenza generale emerge che i più alti tassi di privazione appartengono agli stati membri più poveri dell'UE.

Il quarto indicatore statico di privazione concerne il settore Relazioni Sociali. In questo caso, abbiamo classificato come deprivati quei membri della popolazione di 16 o più anni d'età che riferivano di parlare con i loro vicini 'uno o due volte al mese' ed anche meno e che, inoltre, incontravano gli amici solo 'uno o due volte al mese' o addirittura meno e ancora, che riferivano di non appartenere ad associazioni od organizzazioni (es. associazioni sportive o centri ricreativi, gruppi locali o di vicinato, partiti politici, ecc.). Le corrispondenti stime sono riportate nell'ultima colonna della tabella 5. A differenza degli altri indicatori non monetari di privazione usati in questo paper che sono, almeno fino ad un certo punto, in correlazione con le condizioni finanziarie dell'individuo e della sua famiglia, questo indicatore mira a catturare gli aspetti immateriali dell'esclusione. Indubbiamente, un individuo classificato come deprivato secondo la succitata definizione conduce una vita molto isolata, anche se ha la possibilità di mantenere un tenore di vita alto in termini materiali. Tuttavia, utilizzando le informazioni contenute dell'ECHP non abbiamo la certezza che tale stato d'isolamento sia una scelta dell'individuo (cosa improbabile ma non impossibile).

Un tentativo di valutare la sovrapposizione fra la privazione monetaria (povertà) e la privazione nei settori Condizioni di Vita, Necessità Vitali e Relazioni Sociali è presentata nella tabella 6. Secondo le stime di questa tabella, in media, fra il 40% e il 45% dei classificati come deprivati nei settori Condizioni di Vita e Necessità Vitali si trovavano sotto alla linea di povertà. La corrispondente stima per quelli classificati come deprivati nel settore Relazioni Sociali è, in media, poco superiore al 20%. Entrambi i risultati sono in linea con quelli riportati nella tabella 4.

Nella fase seguente, abbiamo esaminato lo 'svantaggio cumulativo' avvertito dai membri della popolazione di ciascun paese; in pratica, il numero di indicatori secondo i quali ogni membro della popolazione sopra i 16 anni è considerato deprivato. Questo approccio non è incontroverso, dato che dà uguale peso a tutti gli indicatori di privazione. Le corrispondenti stime, ottenute utilizzando i dati della terza onda dell'ECHP, sono mostrate nella tabella 7. In tutti i paesi, la maggioranza della popolazione con più di 16 anni non può essere considerata deprivata su tutti e quattro indicatori di privazione. La proporzione della popolazione classificata come deprivata in base ad almeno un indicatore oscilla fra il 21.2% in Danimarca e il 44.6% in Grecia. In tutti i paesi, il numero di membri del campione classificati come deprivati sulla base di almeno due indicatori è notevolmente inferiore al numero di membri considerati tali in base ad un solo indicatore. La proporzione della popolazione classificata come deprivata sulla base di tre o quattro indicatori varia dal 5.1% del Portogallo a meno del 1% nella Danimarca, nei Paesi Bassi e nel Lussemburgo; un risultato in linea con gli esiti riportati in tabella 2 ed anche con le conclusioni di ricerche condotte utilizzando metodi diversi (Burchardt et al., 1999). Indubbiamente, la classifica di privazione basata su un unico criterio può essere attribuibile al caso. Inoltre, almeno uno degli indicatori usati nella nostra analisi – relazioni sociali inadeguate – da solo non fornisce sufficienti prove per determinare l'esclusione. Al contrario, limitare il gruppo di persone ad alto rischio di svantaggio cumulativo solo a quelle classificate come deprivate sulla base di tre o quattro criteri, restringerebbe, nella maggior parte dei casi, il gruppo ad un insieme estremamente piccolo di persone seriamente svantaggiate e non permetterebbe un'ulteriore analisi delle caratteristiche del gruppo. Pertanto, abbiamo deciso di

considerare come persone ad alto rischio di svantaggio cumulativo (statico), solo quelle persone classificate come deprivate su almeno due indicatori di privazione. Secondo questo criterio, la parte della popolazione inclusa nel gruppo varia dal 3.9% della Danimarca al 18.4% della Grecia. Percentuali alte si segnalano anche per il Portogallo, il Regno Unito, l'Italia, la Francia, e la Spagna, mentre nel Lussemburgo, nei Paesi Bassi, in Germania, in Finlandia, in Austria e un po' meno nel Belgio ed in Irlanda, le percentuali sono relativamente basse.

Come abbiamo accennato nell'introduzione, una delle caratteristiche dell'esclusione sociale, molto evidenziata dalla letteratura, è la sua dinamicità. Essere escluso nel presente può significare trovarsi in una trappola con poche speranze d'uscita in futuro. È proprio su questo aspetto dinamico che ora portiamo la nostra attenzione. La tabella 8 fornisce dati sulla frequenza, negli ultimi tre anni, in cui i membri della popolazione con età superiore ai 16 anni di ciascun paese sono stati definiti ad alto rischio di svantaggio cumulativo, sulla base del campione longitudinale fornito dalle prime tre onde dell'ECHP (1994-1996).

Tabella 6. Sovrapposizione degli indicatori monetari e non monetari di privazione

Paese	Proporzione di quelli classificati come deprivati secondo uno dei seguenti criteri, al di sotto della soglia di povertà:		
	Condizioni di Vita	Necessità Vitali	Relazioni Sociali
Austria	27.7	31.9	18.1
Belgio	30.2	36.2	14.6
Danimarca	33.0	33.0	[22.9]
Finlandia	35.9	32.0	19.5
Francia	40.6	45.9	25.0
Germania	31.9	38.8	14.7
Grecia	48.0	42.0	24.2
Irlanda	38.2	35.5	[17.6]
Italia	40.5	37.6	20.4
Lussemburgo	[23.7]	38.7	[13.1]
Paesi Bassi	31.4	43.5	13.6
Portogallo	44.3	49.1	19.7
Spagna	39.1	43.3	[13.8]
Regno Unito	51.8	64.7	[27.8]

Le cifre fra parentesi denotano il fatto che i risultati si basano su un basso numero di rilevazioni (meno di 50).

Esaminando l'evidenza fornita nella tabella 5 e, in modo particolare, nella tabella 6, non ci sorprende scoprire che, in tutti i paesi, la vasta maggioranza della popolazione non è ad alto rischio di svantaggio cumulativo in uno qualunque dei tre anni. La percentuale di coloro che sono classificati come ad alto rischio di svantaggio cumulativo in almeno un anno varia in modo rilevante attraverso i paesi; dal 7.8% in Danimarca al 29.6% in Grecia. Variazioni notevoli si osservano riguardo alla percentuale della popolazione classificata ad alto rischio di svantaggio

cumulativo per tutti e tre gli anni; ad esempio: meno del 1% in Danimarca e quasi il 10% in Portogallo.

Tabella 7. Svantaggio Cumulativo

Paese	Proporzione della popolazione nella terza onda dell'ECHP classificata come deprivata secondo:*				
	Zero indicatori	Almeno un indicatore	Almeno due indicatori	Almeno tre indicatori	Quattro indicatori
Austria	73.2	26.8	6.8	1.5	**
Belgio	71.1	28.9	7.6	2.2	**
Danimarca	78.8	21.2	3.9	[0.5]	**
Finlandia	73.3	26.7	6.3	1.3	**
Francia	70.4	29.6	9.8	2.5	[0.2]
Germania	78.0	22.0	6.1	1.6	**
Grecia	55.4	44.6	18.4	4.7	**
Irlanda	74.8	25.2	7.7	2.5	**
Italia	67.1	32.9	10.3	3.0	0.3
Lussemburgo	77.8	22.2	5.3	[0.9]	**
Paesi Bassi	77.4	22.6	5.4	0.8	**
Portogallo	58.2	41.8	15.6	5.1	[0.4]
Spagna	68.3	31.7	9.5	2.1	**
Regno Unito	70.1	29.9	11.7	2.5	**

* Vedi i criteri usati nella Tabella 5.

** Denota meno di 20 rilevazioni. Le cifre fra parentesi denotano il fatto che i risultati si basano su un basso numero di rilevazioni (fra 20 e 50).

Essere ad alto rischio di svantaggio cumulativo un'unica volta può essere attribuibile al caso, e quindi, non necessariamente costituisce un marcato segno di rischio di esclusione alto. In modo paragonabile, non essere ad alto rischio un'unica volta non può costituire un'indicazione marcata di basso rischio di esclusione sociale (Atkinson et al, 2002). Abbiamo, quindi deciso di concentrarci su quegli individui classificati come ad alto rischio per lo svantaggio cumulativo almeno due volte nei tre anni e di classificarli come ad alto rischio di esclusione sociale. Le corrispondenti stime sono riportate nella terza colonna della tabella 8.³ Esse mostrano considerevoli variazioni fra paesi. Solo il 2.9% della popolazione Danese è classificata ad alto rischio di esclusione sociale, mentre le percentuali corrispondenti per il Portogallo e la Grecia sono rispettivamente del 16.8% e del 16.6%. Percentuali alte sono state registrate nel Regno Unito (11.2%), e percentuali relativamente basse, invece, nei Paesi Bassi (4.1%), nel Lussemburgo (4.8%) e nella Germania (4.9%). Per i restanti paesi, le percentuali oscillano fra il 6.0% e il 9.4%.

La graduatoria dei paesi, in base al loro livello aggregato di esclusione sociale, presentata nella tabella 8 non è molto diversa da quella riportata nella

³. Naturalmente, dato che i dati per l'Austria e la Finlandia riguardano un periodo più breve di anni, le stime per questi due paesi non sono riportati nella tabella 8, e nella tabella 9.

tabella 1. In ambedue le tabelle, l'esclusione sociale sembra essere più grave nel Portogallo, nella Grecia e nel Regno Unito, anche se, nella tabella 8 la distanza fra il Portogallo e la Grecia è molto inferiore di quella mostrata dalla tabella 1. In entrambi le tabelle, i livelli più bassi di esclusione sociale si riscontrano nei Paesi Bassi, nella Danimarca, nel Lussemburgo e nella Germania, benché la graduatoria precisa dei paesi sia diversa nelle due tabelle. Nella tabella 1, i Paesi Bassi e il Lussemburgo mostrano livelli aggregati di esclusione sociale notevolmente inferiori a quelli degli altri paesi, mentre nella tabella 8 questo è valido solo per la Danimarca. In entrambi le tabelle, i rimanenti paesi sotto esame occupano posizioni intermedie in termini di graduatoria relativa.

Tabella 8. Svantaggio cumulativo cronico (alto rischio di esclusione sociale)

Paese	Proporzione della popolazione classificata come afflitta da svantaggio cumulativo durante un periodo di tre anni:*			
	Mai	Almeno una volta	Almeno due volte	Tre volte
Belgio	86.1	13.9	6.7	2.8
Danimarca	92.2	7.8	2.9	[0.8]
Francia	84.5	15.5	8.2	3.6
Germania	88.6	11.4	4.9	2.0
Grecia	70.4	29.6	16.6	8.8
Irlanda	88.0	12.0	6.0	2.5
Italia	81.3	18.7	9.4	4.5
Lussemburgo	89.7	10.3	4.8	[1.7]
Paesi Bassi	90.2	9.8	4.1	1.7
Portogallo	72.2	27.8	16.8	9.7
Spagna	81.0	19.0	7.6	2.7
Regno Unito	80.9	19.1	11.2	6.0

4.2. Gruppi di popolazione ad alto rischio di esclusione sociale

Quest'approccio può essere anche utilizzato per identificare i gruppi della popolazione ad altissimo rischio (o a basso rischio) di esclusione sociale all'interno di ogni paese, e per quantificare il loro contributo al rischio aggregato di esclusione sociale per quel paese. Infatti, alcuni punti di vista citati nell'introduzione in merito all'esatta definizione di 'esclusione sociale' potrebbero voler indicare che proporre confronti cross-country su livelli di esclusione sociale è potenzialmente discutibile. Al contrario, è molto meno controverso analizzare i rischi relativi di esclusione sociale di particolari gruppi compresi nella popolazione, vis-à-vis i rischi dell'intera popolazione all'interno di ogni paese. Questa è il tipo d'analisi effettuata in questa sottosezione.

Per gli scopi della nostra analisi, la popolazione di ciascun paese (un campione ponderato di persone con età superiore ai 16 anni della prima onda dell'ECHP) è suddivisa in gruppi secondo i principi di mutua esclusione ed esaustività e in base a sei criteri. Questi criteri sono: la condizione lavorativa dell'individuo e della sua persona di riferimento (capofamiglia), il livello di scolarizzazione dell'individuo e della sua persona di riferimento, il tipo di unità familiare dell'individuo, e la sua

cittadinanza. Gli esiti sono riportati nella tabella 9. In questa tabella si riportano due tipi di risultati: la prima è il rischio relativo di esclusione sociale del gruppo della popolazione paragonato alla media nazionale (colonna A). Cifre notevolmente maggiori (minori) di uno indicano un alto (basso) rischio di esclusione sociale paragonato al resto della popolazione. Tuttavia, poiché le quote di popolazione incluse in questi gruppi possono essere notevolmente diverse fra paesi, due fattori di rischio relativo identici possono rappresentare contributi molto diversi al rischio aggregato di esclusione sociale. Per questa ragione, riportiamo anche il contributo di ciascun gruppo al rischio aggregato di esclusione sociale, cioè, la quota dei membri del gruppo facenti parte dei classificati ad alto rischio di esclusione sociale (colonna B).

Nei primi due riquadri della tabella 9 i membri della popolazione sono raggruppati secondo la condizione lavorativa rispettivamente, della persona di riferimento, dell'unità familiare e dell'individuo stesso. Dato che una considerevole porzione dei dati necessari per costruire l'indicatore di esclusione sociale utilizzato in questa sezione è stata raccolta a livello di unità familiare, è probabile che le caratteristiche della persona di riferimento possano essere più importanti di quelle dell'individuo per la determinazione del rischio individuale di esclusione sociale. Il primo riquadro della tabella è diviso in cinque categorie: 'Occupato a tempo pieno', 'Occupato a tempo parziale', 'Disoccupato', 'Pensionato' e 'Inattivo'. Quest'ultima categoria è composta principalmente di persone occupate nei lavori casalinghi e, in misura minore da studenti. Poiché, durante un periodo di tre anni, è possibile che intervengano molti cambiamenti nella condizione lavorativa della persona di riferimento, per gli scopi dei nostri raggruppamenti abbiamo usato la classificazione più ricorrente. Nell'eventualità di pareggi, la ripartizione fra le categorie prese in considerazione è stata casuale, eccetto che una delle tre categorie fosse 'disoccupato'; in questo caso, la persona di riferimento è stata classificata come disoccupata.

I risultati riportati nella prima riga della tabella 9 mostrano che, per tutti i paesi, il rischio relativo di esclusione sociale per chi vive in famiglie dove la persona di riferimento è occupata a tempo pieno, è più basso della media nazionale. Tuttavia, in alcuni paesi il fattore di rischio è inferiore a 0.2 (Irlanda, Regno Unito), mentre in altri è superiore a 0.6 (Lussemburgo, Italia, Portogallo). Ne consegue che, in alcuni paesi più del 40% di quelli classificati ad alto rischio di esclusione sociale vivono in famiglie dove la persona di riferimento è occupata a tempo pieno (Lussemburgo, Portogallo, Grecia) mentre per altri la quota si aggira intorno al 10% (Irlanda, Regno Unito). I risultati riportati nella seconda riga della tabella mostrano che in tutti i paesi, ad eccezione della Danimarca e l'Italia, il piccolo gruppo di persone che vive in famiglie in cui la persona di riferimento è occupata a tempo parziale affronta un rischio più alto di esclusione sociale, ma con poche eccezioni (Francia, Lussemburgo), non molto più alto della media nazionale. A causa della bassa quota di popolazione inclusa, in nessun paese il contributo del gruppo al rischio aggregato di esclusione sociale è più alto del 5%. Al contrario, in tutti i paesi, vivere in una famiglia in cui la persona di riferimento è disoccupata comporta un fattore di rischio relativo molto alto. Nei Paesi Bassi, nella Danimarca e nel Belgio, i membri appartenenti a questo gruppo hanno una probabilità cinque volte maggiore di dover affrontare l'esclusione sociale di un qualsiasi altro membro della popolazione, mentre in Francia e Irlanda il fattore di rischio relativo è fra 4 e 5.

⁴ Secondo le definizioni dell'Eurostat, il criterio per distinguere l'occupazione a tempo pieno dall'occupazione a tempo parziale è il fatto che l'individuo lavora più di 30 ore a settimana.

All'altro estremo, il rischio relativo nei due paesi con il più alto rischio aggregato di esclusione sociale (il Portogallo e la Grecia) è inferiore a 2. Queste disparità, combinate con il fatto che la quota di popolazione facente parte del gruppo varia notevolmente fra paesi, fa sì che ci siano differenze cross-country molto rilevanti rispetto al contributo del gruppo al rischio aggregato di esclusione sociale. I corrispondenti contributi sono fra il 30% e il 40% per l'Irlanda ma inferiori al 10% per il Lussemburgo, il Portogallo e la Grecia. Si osservano differenze fra paesi anche nella seguente riga della tabella. Nella maggior parte dei paesi, il fattore di rischio relativo per le persone che vivono in famiglie la cui persona di riferimento è un pensionato/a è vicino alla media nazionale, gli unici outliers sono la Grecia (fattore di rischio: 2.03) e l'Irlanda (fattore di rischio: 0.46). Nella maggior parte dei paesi, fra un quarto e un terzo di quelli classificati ad alto rischio di esclusione sociale fa parte del gruppo. Le eccezioni sono da un lato l'Irlanda (7.5%), la Spagna (14.7%) e i Paesi Bassi (15.4%) e dall'altro il Portogallo (40.8%) e la Grecia (42.7%). Infine, l'eterogeneo gruppo di persone che vive in nuclei familiari in cui la persona di riferimento appartiene al gruppo 'Inattivo' sembrano avere un fattore di rischio di esclusione sociale notevolmente più alto della media nazionale quasi ovunque. In alcuni paesi, più di un terzo di quelli classificati ad alto rischio di esclusione sociale fanno parte di questo gruppo (nei Paesi Bassi, nell'Irlanda, nella Danimarca).

Nel secondo quadro della tabella 9 il fattore di raggruppamento è la condizione lavorativa del membro della popolazione. I gruppi utilizzati sono i medesimi del primo riquadro della tabella, con due aggiunte: 'lavoratori precari' e 'lavoratori disincentivati e relegati'. Ambedue i gruppi sono, con sempre maggiore frequenza, indicati come vulnerabili nei dibattiti politici (Bielenski et al, 2001). Abbiamo costituito il gruppo di 'lavoratori precari' estraendo queste persone dal gruppo dei lavoratori a tempo pieno o parziale. I 'lavoratori precari' sono persone che erano occupate in una delle onde, ma che avevano almeno due periodi di disoccupazione nei precedenti cinque anni o un fase di disoccupazione di durata maggiore ad un anno durante lo stesso periodo, e che inoltre, riportavano di sentirsi 'estremamente' o 'molto' insicuri nel loro attuale impiego. Il gruppo di 'lavoratori disincentivati o relegati' è stato estratto dal gruppo 'Inattivi' e si compone di due tipi persone inattive, ma non pensionate. I 'lavoratori disincentivati' sono quelli che hanno abbandonato il mercato del lavoro, perché del parere che non ci fosse un lavoro adatto a loro. I 'lavoratori relegati' sono quelli, in maggioranza donne, che dichiaravano di volere un impiego ma che non ne cercavano uno perché coinvolti in lavori casalinghi e nel prendersi cura di bambini ed altre persone.

Come i risultati del primo riquadro della tabella, i risultati di questo riquadro indicano che, in tutti i paesi, i lavoratori a tempo pieno hanno un rischio di esclusione sociale più basso del resto della popolazione. Ancora una volta, si osserva una considerevole dispersione nei corrispondenti fattori di rischio relativo (da 0.16 nel Regno Unito a 0.73 nel Lussemburgo). In contrasto con il primo quadro della tabella, l'evidenza del secondo quadro rivela che, quasi ovunque, i lavoratori a tempo parziale hanno un rischio più basso di esclusione sociale del cittadino medio, anche se il contributo del gruppo all'esclusione sociale aggregato è più alto di quello del gruppo di persone che vivono in famiglie capeggiate da un lavoratore a tempo parziale. Presumibilmente, questo può essere attribuito al fatto che la maggioranza dei lavoratori a tempo parziale sono coniugi o figli di persone di riferimento che lavorano a tempo pieno. Nella maggior parte dei casi, per il gruppo di disoccupati, vale il contrario. Il loro rischio relativo di esclusione sociale è sempre più alto della media nazionale ma, nella maggioranza dei casi, inferiore al corrispondente rischio

Tabella 9. Fattori di rischio relativi e contributo al rischio aggregato di esclusione sociale di particolari gruppi della popolazione

	BE		DK		D		E		FR		GR		IRL		IT		LUX		NL		PT		UK	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
Stato occupazionale (persona di rif.)																								
Occupato a tempo pieno	0.47	28.0	0.31	18.8	0.53	31.2	0.54	35.6	0.55	34.3	0.59	40.2	0.15	8.7	0.64	39.6	0.71	47.8	0.39	24.2	0.63	41.3	0.19	11.1
Occupato a tempo parziale	1.67	2.8	0.58	2.2	1.23	3.4	1.21	1.7	2.26	3.3	1.35	2.6	1.19	3.1	0.84	1.8	[2.45]	4.4	1.39	3.1	1.10	2.9	1.00	2.9
Disoccupato	5.17	15.9	3.11	10.9	5.21	19.0	2.76	33.9	4.75	16.2	1.65	7.3	4.55	37.0	3.42	13.1	[2.98]	2.2	5.67	10.4	1.98	4.3	4.47	22.9
Pensionato	0.80	24.0	1.14	31.2	1.03	31.2	1.01	14.7	0.98	26.7	2.03	42.7	0.46	7.5	1.07	29.3	1.18	32.2	0.72	15.4	1.76	40.8	1.22	30.8
Inattivo	5.05	29.3	5.45	37.0	3.97	15.3	2.26	14.1	3.65	19.5	1.58	7.3	2.55	43.8	3.24	16.2	4.90	13.3	3.96	46.9	1.76	10.7	4.35	32.3
Stato occupazionale (individuo)																								
Occupato a tempo pieno	0.46	18.8	0.27	13.9	0.46	20.5	0.38	12.6	0.43	19.5	0.51	21.0	0.20	8.1	0.45	17.3	0.73	33.0	0.33	12.8	0.65	33.6	0.16	6.9
Occupato a tempo parziale	0.54	3.1	0.60	4.4	0.54	4.5	0.93	2.4	1.02	4.7	1.24	2.6	0.48	3.0	0.67	1.7	1.15	7.7	0.79	11.6	1.10	3.5	0.52	5.7
Disoccupato	3.44	17.4	2.48	13.1	4.07	21.0	2.03	29.5	2.88	20.0	1.21	9.0	3.50	26.6	2.35	21.2	3.16	5.5	3.55	11.2	1.10	4.7	3.23	20.5
Lavoratore disincentivato/relegato	2.12	25.0	2.44	5.1	1.64	15.4	1.33	34.8	2.31	13.8	0.97	19.4	1.77	48.1	1.42	20.7	[1.37]	27.5	2.31	19.8	1.46	16.2	2.90	35.3
Lavoratore precario	1.30	1.7	1.30	2.9	2.45	2.3	1.76	5.4	2.16	2.0	1.39	2.7	1.43	3.6	2.92	5.3	**	0.0	1.32	1.2	1.56	2.8	0.88	1.4
Pensionato	0.78	18.8	1.25	33.6	1.11	30.6	0.84	10.7	1.01	22.6	1.88	41.4	0.50	5.1	0.90	20.2	0.99	19.8	0.74	13.7	1.75	35.3	1.16	25.8
Inattivo	1.49	15.2	4.71	27.0	1.43	5.8	0.64	4.6	1.34	17.4	0.74	3.8	1.16	5.7	1.17	13.6	1.17	6.6	1.92	29.8	0.48	3.9	1.68	4.3
Tipo di unità familiare																								
Famiglia anziana, senza figli	1.01	17.9	0.98	20.6	1.05	21.6	1.17	14.6	0.99	17.1	2.33	39.4	0.43	4.6	1.17	16.8	0.58	8.0	0.63	11.3	2.01	27.3	1.16	23.8
Famiglia giovane, senza figli	0.95	20.2	1.20	38.9	0.87	26.4	1.02	7.6	1.02	25.8	0.85	10.2	0.50	5.8	0.58	6.6	1.30	28.7	0.80	25.8	0.97	6.8	0.75	19.2
Coppia con figli	0.78	39.8	0.84	34.4	0.87	35.8	0.87	49.9	0.82	39.0	0.56	29.3	0.99	59.0	0.93	52.7	0.74	35.6	0.88	41.0	0.63	35.0	0.75	31.5
Genitore singolo	2.57	17.0	1.44	6.1	3.12	12.4	1.38	8.9	2.28	13.6	1.05	6.2	2.12	19.1	1.57	12.3	1.69	8.0	5.51	19.4	1.48	9.7	2.93	21.9
Altre unità familiari	1.54	5.1	0.00	0.0	0.80	3.8	1.20	19.1	1.12	4.5	1.14	14.9	1.15	11.6	1.17	11.7	1.72	19.5	3.45	2.5	1.22	21.2	0.86	3.6
Livello di scolarizzazione (persona di rif.)																								
Post secondario	0.35	10.2	0.40	11.4	0.42	10.8	0.16	2.6	0.17	3.4	0.10	1.9	0.00	0.0	0.07	0.5	0.31	5.8	0.13	2.6	0.06	0.3	0.26	6.0
Secondario secondo stadio	0.86	26.5	0.31	10.6	0.90	42.4	0.33	4.2	0.67	25.2	0.31	7.5	0.66	18.7	0.42	12.4	0.43	12.8	0.73	42.8	0.13	0.8	0.80	23.2
Inferiore al secondo stadio	1.59	62.3	1.67	52.3	1.78	44.2	1.35	92.7	1.66	69.1	1.60	90.0	1.41	81.3	1.38	86.6	1.59	81.4	2.43	46.3	1.12	98.4	1.52	68.4
Studente	0.81	1.0	3.52	25.8	1.21	2.6	0.27	0.4	1.52	2.3	0.50	0.5	0.00	0.0	0.60	0.4	**	0.0	3.24	8.3	0.55	0.4	0.85	2.4
Livello di scolarizzazione (individuo)																								
Post secondario	0.40	10.3	0.23	6.1	0.51	9.0	0.21	2.7	0.24	4.5	0.12	2.1	0.03	0.3	0.16	1.0	0.34	4.7	0.19	3.1	0.04	0.2	0.30	6.0
Secondario secondo stadio	0.89	24.9	0.38	12.2	0.86	40.4	0.35	4.3	0.62	20.6	0.34	8.1	0.38	11.8	0.51	15.2	0.43	11.8	0.68	37.3	0.21	1.7	0.73	22.6
Inferiore al secondario secondo stadio	1.57	60.2	1.73	55.0	1.47	47.3	1.36	90.7	1.64	66.1	1.58	88.1	1.68	82.8	1.32	77.7	1.52	82.4	2.07	50.5	1.20	96.7	1.53	68.2
Studente	0.59	4.6	2.53	26.7	0.89	3.3	0.29	2.3	1.04	8.8	0.45	1.6	0.57	5.1	0.67	6.1	0.30	1.2	2.21	9.2	0.19	1.4	0.71	3.1
Cittadinanza																								
Non-UE	2.47	14.2	3.71	7.5	4.56	7.3	[0.52]	0.1	4.85	14.4	1.50	2.0	**	0.0	**	0.2	[4.48]	9.1	7.02	6.1	0.71	0.9	2.29	2.7
EU	0.91	85.8	0.94	92.5	0.95	92.7	1.01	99.9	0.88	85.6	0.99	98.0	1.00	100.0	1.00	99.8	0.93	90.9	0.94	93.9	1.00	99.1	0.98	97.3

A: Fattore di rischio relativo (proporzione del gruppo ad alto rischio di esclusione sociale diviso per la proporzione di tutte le persone di età superiore ai 16 anni ad alto rischio di esclusione sociale)

B: Contributo al rischio aggregato di esclusione sociale (proporzione di tutte le persone di età superiore ai 16 anni ad alto rischio di esclusione sociale che fanno parte del gruppo)

Tuttavia, nella maggior parte dei paesi, il contributo all'esclusione sociale aggregata del gruppo di disoccupati è più alto di quello di quest'ultimo gruppo. Questo è dovuto, probabilmente, al fatto che molti disoccupati vivono in famiglie dove il capofamiglia ha una condizione lavorativa diversa (presumibilmente quella di occupato). In quasi tutti i paesi, sia i 'lavoratori disincentivati e relegati' sia i 'lavoratori precari' hanno un rischio di esclusione sociale più alto del resto della popolazione. Il gruppo di 'lavoratori precari' è relativamente piccolo e il suo contributo all'esclusione sociale aggregata supera il 5% solo in Spagna e in Italia. Tuttavia, il raggruppamento di 'lavoratori disincentivati e relegati' è numeroso e, come abbiamo già detto, composto prevalentemente da donne. Il contributo di quest'ultimo gruppo all'esclusione sociale aggregata è fra il 25% e il 35% in Belgio, nel Lussemburgo, in Spagna e nel Regno Unito. Nell'Irlanda quasi la metà dei membri del campione classificato ad alto rischio di esclusione sociale appartengono a questo gruppo.

Nel terzo quadro della tabella 9, i membri della popolazione sono raggruppati in base a tipi di unità familiare. Per gli scopi della nostra analisi abbiamo usato 5 tipi: 'famiglia anziana senza figli' (composta di persone con età superiore ai 64 anni che vivono da sole, o da coppie senza figli dove almeno uno dei partner ha un'età superiore ai 64 anni), 'famiglia giovane senza figli' (persone che vivono sole o coppie senza figli con età inferiore ai 64 anni), 'famiglia con genitore singolo', 'coppia con figli' e 'altre unità familiari'. In questo pannello, le differenze fra paesi sono più rimarchevoli di quelle nei primi due riquadri della tabella.

In quasi tutti i paesi, il rischio di esclusione sociale nel gruppo di famiglie anziane senza figli è vicino alla media nazionale. Esistono, però, notevoli eccezioni. Il corrispondente fattore di rischio è più del doppio della media nazionale nei due paesi con i valori più alti di esclusione sociale aggregata, il Portogallo e la Grecia, mentre i fattori di rischio relativi del gruppo nei Paesi Bassi, il Lussemburgo e, in modo particolare nell'Irlanda sono decisamente più bassi della media nazionale. Queste differenze, assieme al fatto che la quota di popolazione del gruppo varia notevolmente fra paesi, porta a differenze cross-country vistose rispetto al contributo del gruppo al rischio aggregato. Meno del 5% di quelli ad alto rischio di esclusione sociale in Irlanda fanno parte del gruppo, mentre il valore corrispondente in Grecia è vicino al 40%. A differenza dei risultati riportati nella prima riga di questo riquadro, i risultati nella seconda riga indicano che, in quasi tutti i paesi, il gruppo di famiglie giovani senza figli hanno un rischio di esclusione sociale vicino o inferiore alla media nazionale. Similmente, in tutti i paesi il rischio di esclusione sociale dei membri delle coppie con figli è più bassa rispetto alla media nazionale. Tuttavia, dato che ovunque questo è un gruppo numeroso, nella maggior parte dei paesi, fra il 30% e il 40% di quelli ad alto rischio di esclusione sociale fanno parte di questo gruppo, mentre in Spagna e in Italia questa quota è intorno al 50% e in Irlanda è vicino al 60%. Dovunque, i membri delle famiglie con genitori singoli hanno un rischio più alto di esclusione sociale del resto della popolazione. Nonostante ciò, i corrispondenti fattori di rischio variano notevolmente – da 1.05 in Grecia a 5.51 nei Paesi Bassi – così come varia la quota di popolazione inclusa nel gruppo. Di conseguenza, in paesi come la Danimarca e la Grecia, solo poco più del 6% di quelli classificati ad alto rischio di esclusione sociale fanno parte di famiglie con genitori singoli. In Irlanda, nei Paesi Bassi e nel Regno Unito questa quota è intorno al 20%. I risultati per il gruppo eterogeneo e relativamente piccolo (nella

¹ Se prendiamo in considerazione il fatto che la quota di bambini è più alta nelle famiglie con genitori singoli che nelle altre unità familiari, questi valori indicano che il contributo delle famiglie con un solo

maggior parte dei paesi) di membri del gruppo 'Altri tipi di unità familiari' non presentano particolarità di rilievo.

Nei due seguenti riquadri della tabella 9, i campioni nazionali sono raggruppati secondo il livello di scolarizzazione della persona di riferimento (quarto riquadro) e dell'individuo (quinto riquadro). Utilizzando i dati dell'ECHP, siamo riusciti a formare solo 4 gruppi: 'livello post-secondario', 'livello secondario - secondo stadio', 'inferiore al livello secondario - secondo stadio' e 'studente'. Molte volte, nei discorsi pubblici i livelli di scolarizzazione bassa sono additati come una delle principali cause che portano all'esclusione sociale. Sfortunatamente, i dati contenuti nell'ECHP non permettono di testare adeguatamente questa ipotesi, perché le informazioni sui livelli di scolarizzazione della popolazione non sono sufficientemente disaggregate. In alcuni paesi, il gruppo di 'inferiore al livello secondario - secondo stadio' comprende più di due terzi delle persone con età superiore ai 16 anni.

L'evidenza fornita da questi riquadri della tabella 9 indica che, un livello alto di scolarizzazione è realmente una barriera efficace contro l'esclusione sociale. In tutti i paesi, il rischio di esclusione sociale per le persone con un livello post-secondario di scolarizzazione (o dei membri di famiglie in cui la persona di riferimento ha raggiunto un tale grado di scolarizzazione), è notevolmente più basso della media nazionale. Nella maggioranza dei casi, il contributo del gruppo al rischio aggregato di esclusione sociale è molto basso se non irrilevante. Inoltre, in tutti i paesi, i fattori di rischio appartenenti al gruppo 'livello secondario - secondo stadio' o ai membri di famiglie di cui la persona di riferimento ha completato il livello di scolarizzazione secondario, sono più alti delle stime corrispondenti (riportate nella prima riga dei riquadri) ma più bassi della media nazionale. Tuttavia, le differenze fra paesi per i fattori di rischio relativo sono considerevoli e variano dallo 0.15 in Portogallo allo 0.9 in Germania e nel Belgio. In tutti i paesi, la preponderanza di quelli classificati come ad alto rischio di esclusione sociale non hanno completato il secondo stadio dell'educazione secondaria. Tuttavia, il contributo del gruppo al rischio aggregato di esclusione sociale varia notevolmente fra paesi; da quasi il 50% in Germania, nei Paesi Bassi e in Danimarca a più del 90% in Spagna e, in modo particolare nel Portogallo. Differenze fra paesi sono riportate anche nell'ultima riga di questi riquadri, riguardo al piccolo gruppo di studenti o di famiglie capeggiate da studenti. Nella preponderanza dei casi, questi sono gruppi a basso rischio, anche se l'evidenza della Danimarca e dei Paesi Bassi indica una tendenza opposta.

Nell'ultimo riquadro, i membri del campione equilibrato dell'ECHP che hanno più di 16 anni sono raggruppati secondo la loro cittadinanza. In quasi tutti i paesi, gli immigranti poveri provenienti dai paesi del Terzo Mondo sono ritenuti fra i gruppi più vulnerabili della società. I dati dell'ECHP, tuttavia, non permettono la classificazione dei membri della popolazione secondo la loro cittadinanza, in un modo adatto agli scopi di questo lavoro. Qui, abbiamo usato due gruppi: 'cittadini UE' e 'cittadini non-UE'. Per diverse ragioni, le stime corrispondenti dovrebbero essere interpretate con grande cautela. Gli immigranti, e specialmente, gli immigranti illegali, possono verosimilmente essere seriamente sottorappresentati nel campione dell'ECHP. Inoltre, non tutti gli immigranti non-UE provengono da paesi poveri in via di sviluppo, e la loro composizione varia molto fra gli stati membri dell'UE. Le valutazioni corrispondenti della tabella 9 indicano che in quasi tutti i paesi dove un numero sufficientemente ampio di cittadini non-UE sono

genitore al rischio di esclusione sociale dell'intera popolazione (incluse le persone con età inferiore ai 17 anni) potrebbe essere ancora più alta delle stime fornite nella tabella 9.

inclusi nel campione dell'ECHP, questo gruppo è esposto ad un rischio relativo alto di esclusione sociale, specialmente in paesi come i Paesi Bassi, la Francia e la Germania.

5. Conclusioni

Questo studio ha descritto due metodi alternativi per misurare l'esclusione sociale. Il primo metodo ricostruisce l'esclusione sociale come una distanza sociale multidimensionale. Il secondo metodo si avvicina all'esclusione sociale dal punto di vista di svantaggio cumulativo cronico. Abbiamo presentato questi metodi applicati ai paesi dell'UE attraverso l'uso dei dati dell'ECHP. I risultati ottenuti non sono sostanzialmente diversi da quelli ottenuti usando altri metodi, per quanto riguarda le graduatorie dei paesi in termini di esclusione sociale aggregata. Usando entrambi i metodi, abbiamo riscontrato alti livelli aggregati di esclusione sociale in diversi paesi del Sud Europa (il Portogallo e la Grecia) e in misura inferiore nel Regno Unito. I livelli aggregati più bassi di esclusione sociale sono stati rilevati in molti paesi del Nord e del Centro Europa come i Paesi Bassi, la Danimarca, il Lussemburgo e la Germania.

Inoltre, usando il secondo di questi metodi, è stato fatto un tentativo per identificare i membri della popolazione ad alto rischio di esclusione sociale. I risultati rivelano che esistono molte similarità qualitative e differenze quantitative attraverso l'UE. In generale, è stato osservato che più sono deboli i legami dell'individuo o della famiglia con il mercato del lavoro — nella forma di disoccupazione, occupazione precaria o dell'esistenza di barriere alla partecipazione al mercato del lavoro — più alto è il rischio di esclusione sociale paragonato al resto della popolazione. Tuttavia, la misura in cui un'occupazione sicura e duratura fornisce una protezione contro l'esclusione sociale varia molto da paese a paese. Al contrario, in tutti gli stati membri dell'UE, più è alto il livello di scolarizzazione di un individuo o della persona di riferimento della famiglia, e più basso è il rischio di esclusione sociale. Gli altri due gruppi identificati come ad alto rischio di esclusione sociale in confronto al resto della popolazione in quasi tutti i paesi UE sono gli immigranti e gli appartenenti a famiglie con genitori singoli. Tuttavia, il rischio di esclusione sociale di questi gruppi confrontato con il rischio cui è esposto un cittadino medio varia in modo considerevole da paese a paese. Differenze notevoli fra paesi sono state osservate anche in merito al rischio relativo di esclusione sociale delle persone più anziane (membri di famiglie capeggiate da pensionati o persone anziane che vivevano sole o in compagnia del coniuge). Questo gruppo è esposto ad un rischio di esclusione sociale uguale o inferiore alla media nella maggior parte dei paesi UE ma ad un rischio notevolmente più alto della media in diversi paesi del Sud Europa.

BIBLIOGRAFIA

- Akerlof G.A. (1997) "Social distance and social decision", *Econometrica* 65, pp.1005-1027.
- Atkinson A.B. (1998) "Social exclusion, poverty and unemployment", in A.B. Atkinson and J. Hills (eds) *Exclusion, employment and opportunity*, CASE Paper No 4, Centre for Analysis of Social Exclusion, LSE, Londra.

- Atkinson A.B., Cantillon B., Marlier E., e Nolan B. (2002) *Indicators for social inclusion in the European Union*, Oxford University Press, Oxford (in fase di pubblicazione).
- Bielenski H., Bosch G. e Wagner A. (2001) *Employment options for the future*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublino.
- Burchardt T., Le Grand J. e Piachaud D. (1999) "Social exclusion in Britain 1991-1995", *Social Policy and Administration* 33, pp. 227-244.
- Caruggi S. (2001) "L'esclusione sociale: Aspetti teorici e analisi empirica della realtà italiana", Tesi di Laurea, Università Bocconi.
- Castel R. (1995) *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, Parigi.
- D'Ambrosio C. (2001) "Household characteristics and the distribution of income in Italy: an application of social distance measures", *Review of Income and Wealth* 47, pp. 43-64.
- D'Ambrosio C. e Peragine V. (2001) "Measuring social exclusion", mimeo, Università Bocconi.
- Eurostat (1996) *The European Community Household Panel (ECHP): Survey methodology and implementation*, Theme 3, Serie E, Eurostat, Lussemburgo.
- Eurostat (2000) *European social statistics: Income, poverty and social exclusion*, Theme 3, Serie E, Eurostat, Lussemburgo.
- Foster J.E. (1984) "On economic poverty: A survey of aggregate measures", in R.L. Basmann and G.F. Rhodes (eds) *Advances in Econometrics* Vol. 3, JAI Press, Connecticut.
- Hagenaars A.J.M., de Vos K. e Zaidi M.A. (1994) *Poverty statistics in the late 1980s: Research based on micro-data*, Theme 3, Serie C, Eurostat, Lussemburgo.
- Lenoir R. (1974) *Les Exclus*, SEUIL, Parigi.
- Mukherjee D. (2001) "Measuring multidimensional deprivation", *Mathematical Social Sciences* 42, pp. 233-251.
- Papadopoulos F. e Tsakloglou P. (2002) "Social exclusion in the EU: Quantitative estimates and determining factors", mimeo, Athens University of Economics and Business.
- Paugam S. (1991) *La disqualification sociale: Essai sur la nouvelle pauvreté*, Presse Universitaire de France, Parigi.
- Room G. (1995) *Beyond the threshold: The measurement and analysis of social exclusion*, Policy Press, Bristol.
- Room G. (1999) "Social exclusion, solidarity and the challenge of globalization", *International Journal of Social Welfare* 8, pp. 166-174.
- Sen A.K. (2000) "Social exclusion: Concept, application and scrutiny", Social Development Papers No 1, Asian Development Bank, Manila.
- Tsakloglou P. e Papadopoulos F. (2001) "Identifying population groups at high risk of social exclusion", IZA Discussion Paper No 392 (in corso di pubblicazione in R. Muffels, P. Tsakloglou e D. Mayes (eds) *Social exclusion in European welfare states*, Edward Elgar, Cheltenham)
- Walker, R. (1995): "The dynamics of poverty and social exclusion" in G. Room (ed.), *Beyond the threshold*, Policy Press, Bristol.

L'impatto distributivo della spesa pubblica per assistenza nell'Europa Meridionale¹

Cathal O'Donoghue^a, Jose Albuquerque^b, Massimo Baldini^c, Olivier Bargain^d, Paolo Bosi^e, Horacio Levy^f, Daniela Mantovani^g, Manos Matsaganis^h, Magda Mercader-Prats^f, Carlos Farinha Rodriguesⁱ, Isabelle Terraz^d, Stefano Toso^c, Panos Tsakloglou^l.

1. Introduzione

La riforma del *welfare state* è destinata a diventare uno dei temi maggiormente discussi della prima decade del 21° secolo, in relazione al problema della crisi e del ridisegno del modello sociale europeo. Il dibattito sulla riforma del *welfare state* del decennio scorso non ha riguardato con uguale intensità i diversi comparti della spesa, privilegiando quello previdenziale a scapito di altri, in particolare quello assistenziale. La minore attenzione finora dedicata al futuro delle politiche assistenziali è per certi versi singolare. Con la fine dell'età dell'oro dei sistemi di *welfare* è infatti naturale attendersi che la solidarietà sociale diventi sempre più dipendente dalle risorse che i governi futuri riserveranno alle politiche per l'assistenza.

Il superamento del fordismo e l'emergere della *new economy* hanno esercitato effetti profondi sui fondamenti lavoristici del *welfare state*. L'aspettativa generale di un'occupazione stabile, spesso con il medesimo datore di lavoro, è stata sostituita da una crescente insicurezza nelle prospettive di occupazione, sempre più frequentemente intervallate a periodi di disoccupazione o a periodi di precariato. Accanto a questo va rilevato come i mutamenti demografici (aumento dell'età in cui si contrae il matrimonio, calo della natalità, crescente instabilità della coppia) abbiano contribuito a minare il modello di famiglia tradizionale basato sulla figura del maschio lavoratore, con moglie e figli a carico (Esping-Andersen 1996, 1999).

L'instabilità delle carriere lavorative e il diffondersi di alcune tipologie familiari (anziani soli, famiglie monoparentali, ecc.) pongono quesiti di straordinaria importanza per la capacità degli attuali sistemi di protezione sociale di sostenere i redditi delle famiglie e di contrastare la povertà. E' in questo contesto, di indebolimento dei vincoli familiari e maggiore precarietà nel mercato del lavoro, che l'assistenza sociale può recitare un ruolo cruciale nell'azione di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale (Ferrera *et al.* 2000).

Benché il termine *assistenza sociale* non abbia un unico significato, esso si distingue dalle altre forme di protezione sociale per il fatto di individuare quella spesa che è rivolta ad individui o famiglie le cui risorse economiche sono al di sotto di un livello prefissato e la cui eleggibilità è subordinata alla verifica della condizione economica (Gough *et al.* 1997, EC 1998b, Ditch e Oldfield 1999). L'eleggibilità dipende in genere anche da condizioni di tipo categoriale (età, condizioni di salute, presenza o no di carichi di famiglia), non dipendenti dalla storia lavorativa o contributiva degli individui medesimi. La spesa per assistenza è tipicamente finanziata tramite la

¹. Questo lavoro è stato presentato al Workshop "Fighting Poverty and Inequality through Tax Benefit Reform: Empirical Approaches", tenuto a Barcellona nel novembre 2000, ed è frutto di un più ampio progetto di ricerca, il progetto EUROMOD, finanziato dal programma denominato *Targeted Socio-Economic Research* della Commissione Europea (CT97-3060). Si ringraziano l'Eurostat, l'Office National de Statistique e la Banca d'Italia per avere rispettivamente messo a disposizione degli autori i dati dello *European Community Household Panel* (ECHP, Waves 2 and 3); dell'indagine francese sui bilanci delle famiglie (BdF) del 1994-95 e dell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane del 1995. Si ringraziano inoltre Francois Bourguignon, Manuela Coromaldi, Herwig Immervoll and Jose Sastre Descals per gli utili suggerimenti forniti a una prima versione del lavoro. I risultati qui presentati non impegnano le responsabilità degli istituti citati in precedenza e riflettono le sole opinioni degli autori, che rimangono ovviamente responsabili di eventuali errori e imprecisioni.

tassazione generale e prevede l'erogazione di benefici inversamente correlati al reddito del beneficiario (Barr 1998).

Il problema del rafforzamento delle reti minime di protezione sociale assume un particolare significato nel Sud dell'Europa, in relazione ad alcuni fattori di intrinseca debolezza (*ruolo della famiglia* e *"fragilità istituzionale"*) che hanno storicamente ritardato la piena realizzazione dei sistemi di *welfare state* in tale area geografica (Leibfried 1993, Ferrera 1996, Rhodes 1996, Gough 1996).

Per quanto riguarda il primo fattore (il ruolo della famiglia), è noto come nell'Europa meridionale la famiglia abbia storicamente supplito alle carenze strutturali delle amministrazioni pubbliche nella fornitura di una rete efficace di servizi alla persona. Si può senz'altro argomentare che, così facendo, la famiglia ha di fatto disincentivato lo stato dall'investire risorse in settori quali ad esempio l'assistenza ai minori, ai disoccupati ed agli anziani. Nella misura in cui, tuttavia, l'istituzione "famiglia" viene oggi sottoposta a inedite tensioni sociali, non è pensabile che essa continui ad esercitare il medesimo ruolo svolto in passato (Jurado *et al.* 1996, González *et al.* 1999).

Per quanto concerne il secondo fattore (la "fragilità istituzionale"), il problema è intimamente connesso alla natura stessa delle prestazioni da erogare: la fornitura di sussidi che prevedono il preventivo accertamento della condizione economica dei potenziali beneficiari richiede un'azione di controllo delle dichiarazioni fiscali molto efficace, spesso superiore a quelle messe in mostra dalle autorità preposte all'azione medesima. In presenza di tale "fragilità istituzionale" le politiche di *targeting* rischiano di essere inefficaci nella lotta alla povertà e di generare sentimenti di rivolta fiscale nei confronti dello stato da parte delle classi sociali che finanziano la spesa di *welfare* senza godere i benefici (Ferrera 2001). Si spiega anche così perché in molti osservatori prevalga la tesi secondo cui la semplice imitazione dei sistemi di *welfare* nordeuropei risulterebbe non solo impossibile ma anche inefficace a fini redistributivi (Addis 1998, Addis 1999, Laparra e Aguilar 1996, Aguilar *et al.* 1995).

Pur in presenza di queste difficoltà, l'attenzione rivolta a tutte le latitudini alle politiche di *targeting* ha condotto ad alcune significative innovazioni anche nei sistemi di protezione sociale del Sud Europa, prima fra tutte l'introduzione di programmi di reddito minimo garantito, l'assenza dei quali era stata considerata, fino alla fine del decennio scorso, uno degli aspetti di maggiore criticità del modello di protezione sociale mediterraneo (Gough 1996, Guibentif e Bouget 1997).

Variazioni sul tema del *Revenue Minimum d'Insertion* francese sono state adottate nei Paesi Baschi (*Ingreso Mínimo de Inserción*) nel 1988, in Catalogna (*Renda Mínima d'Inserció*) e in altre comunità autonome spagnole nel 2000 (Ayala 2000), in Portogallo, dove il *Rendimento Mínimo Garantido* è stato introdotto come programma pilota nel 1996 ed esteso al resto del paese nell'anno seguente (Pedroso 1998), ed infine in Italia, dove dal 1998 è in atto la sperimentazione del *Reddito Minimo d'Inserimento* (Alti e Maino 2001).

I programmi di reddito minimo garantito citati si differenziano fra loro per vari aspetti (la natura del diritto, incondizionato o no; il carattere nazionale o locale; la natura sperimentale del sussidio e i pre-requisiti per la sua messa a regime, ecc.). Il denominatore comune di tutte queste esperienze è tuttavia l'obiettivo di combinare interventi economici a sostegno del reddito con processi di integrazione sociale e di reinserimento nel mercato del lavoro (EC 1998a).

Un altro esempio d'innovazione nel campo dell'assistenza sociale nell'Europa meridionale è l'introduzione sperimentale di nuovi criteri di verifica della condizione economica, come l'*Indicatore della situazione economica* (ISE) in Italia (Baldini *et al.* 2002, Ferrera 2001). I nuovi criteri, che si fondano sull'accertamento congiunto di reddito e patrimonio familiare, sostituiscono la congerie di criteri precedentemente in uso, principalmente basati sul reddito imponibile Irpef. Strumenti innovativi come l'ISE pongono le premesse per il definitivo superamento delle distorsioni categoriali nell'accesso all'assistenza sociale e per una più equa redistribuzione delle risorse, in un contesto di risanamento finanziario dei conti pubblici.

La rinnovata attenzione dedicata alle politiche di *targeting* ed il carattere innovativo di alcune di queste pongono una serie di quesiti sui pro e contro di tali politiche, soprattutto se

rapportate ad interventi meno selettivi o addirittura universali. La forza degli argomenti a favore di interventi selettivi è a prima vista schiacciante: anziché disperdere le risorse a disposizione fra tutti i soggetti, la selettività rende possibile concentrare la spesa a favore dei più bisognosi. Se si prendono tuttavia in considerazione anche altri fattori (gli effetti di stigma sociale, il disincentivo all'offerta di lavoro tipico degli istituti selettivi, i più alti costi amministrativi di gestione della spesa, ecc.) il vantaggio principale della selettività - quello di essere per definizione un intervento mirato (*targeted*) - risulta indebolito. I disincentivi all'occupazione insiti in uno schema selettivo creano, in particolare, le condizioni perché prevalga la cosiddetta trappola della povertà, ovvero una situazione nella quale il reddito disponibile risulta invariante ad aumenti dell'offerta di lavoro e del salario, a causa del carattere selettivo (*means-tested*) con il quale viene erogato il sussidio. Ove tale disincentivo sia particolarmente forte, il lavoratore potrebbe decidere di lavorare meno o di non lavorare affatto, così da rimanere intrappolato in una condizione di *welfare dependency* (Atkinson 1995a).

Il dilemma selettività contro universalismo, se portato agli estremi, è riducibile, com'è noto, al confronto tra due tipi ideali di assistenza sociale: da un lato, la garanzia di un *reddito minimo garantito* ad aliquota marginale di sottrazione del sussidio del 100%, dall'altro, un reddito di base (*basic income*) erogato su base individuale, del tutto indipendente da qualsiasi requisito di reddito o categoriale e non vincolato all'obbligo della disponibilità a lavorare (Van Parijs 1995). Una forma meno astratta del reddito di base è data dal cosiddetto reddito di partecipazione (*participation income*) che, pur non essendo subordinato alla verifica della condizione economica del beneficiario, risulterebbe condizionato ad una qualche forma di reinserimento sociale (disponibilità a fornire lavori di cura, ecc.) (Atkinson 1995b).

L'obiettivo di questo lavoro è di compiere un'analisi ad ampio spettro dei programmi d'assistenza sociale dei paesi dell'Europa meridionale (Grecia, Italia, Portogallo e Spagna). La letteratura relativa a questo tema contempla diverse analisi *cross-country* di carattere prevalentemente istituzionale (Eardley *et al.*, 1996) o studi basati su dati campionari riferiti a singoli paesi (Baldini *et al.* 2002, Matsaganis 2000). Non sembrano esistere invece a tutt'oggi analisi comparate che utilizzano dati individuali di origine campionaria con riferimento al Sud Europa e modelli di microsimulazione *tax-benefit* integrati tra paesi. Questo lavoro si propone di dare un primo contributo in tale direzione.

La struttura del lavoro è la seguente: il secondo paragrafo contiene una descrizione dei principali programmi assistenziali vigenti in ciascun sistema, il terzo dà conto della metodologia d'indagine impiegata, il quarto esamina il peso relativo della spesa per assistenza nei vari paesi, il quinto si sofferma sull'impatto distributivo della spesa. Il paragrafo conclusivo contiene alcune considerazioni di sintesi.

E' bene rimarcare che, poiché più d'una modifica introdotta di recente in Grecia, Italia, Portogallo e Spagna sembra essere stata ispirata dall'esperienza francese del *Revenu Minimum d'Insertion*, si è scelto di includere tra i paesi oggetto d'indagine anche la Francia.

2. I principali programmi di assistenza nei sistemi di *welfare* del Sud Europa

Questa sezione del lavoro è dedicata ad una breve descrizione dei principali programmi monetari di tipo assistenziale in vigore in Francia, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna.

Francia – Il sistema di *welfare* francese, basato sul sistema delle Casse (*Caisses*) di previdenza sociale, ha un'impronta fortemente lavoristica. Nonostante i tentativi di armonizzazione, numerose rimangono le eterogeneità categoriali (quanto a criteri di eleggibilità, importi delle prestazioni, ecc.) tra sussidi che presuppongono la partecipazione al mercato del lavoro. Per coloro che non hanno una copertura contributiva sono previsti una serie di programmi assistenziali, subordinati alla verifica della condizione economica.

Per i pensionati, le vedove e i disabili che non godono di una sufficiente storia contributiva è previsto un sistema di minimo vitale. Erede delle prime forme di copertura (*Minimum Vieillesse*) introdotte in Francia nel 1956, il sistema corrente assicura una pensione minima a tutte le persone

sopra i 65 anni o agli individui di età non inferiore a 60 anni inabili al lavoro. Di per sé tale istituto non identifica un sussidio specifico bensì un insieme di interventi che forniscono un reddito minimo agli anziani poveri. Alla morte del beneficiario, il coniuge ha diritto ad un sussidio di reversibilità.

Numerosi benefici sono previsti a favore degli anziani. Il *Minimum Invalidité (MI)* è un sussidio di invalidità riservato a coloro che, pur avendo pagato dei contributi, non hanno acquisito il diritto a percepire l'*Allocation Invalidité*. Agli adulti con una percentuale di invalidità superiore all'80% e privi di risorse minime è concessa l'*Allocation aux Adultes Handicapés (AAH)*, a meno che non si abbia diritto ad altre forme di sostegno in virtù dell'età avanzata e dello stato di invalidità.

Anche per le famiglie con figli esistono diversi benefici. Il sistema generale dell'*Allocations Familiales* è stato assoggettato alla verifica della condizione economica fino al 1998, per poi perdere l'originaria natura selettiva. Alcuni programmi tuttora basati sulla prova dei mezzi comprendono l'*Allocation de Rentrée Scolaire (ARS)*, che prevede il pagamento di una somma forfetaria per coprire le spese di mantenimento dei figli, l'*Allocation pour Jeune Enfant (APJE)*, che tutela le madri incinte e le famiglie con bambini sotto i tre anni, e il *Complément Familial (CF)*, riservato alle famiglie con più di tre figli. I genitori soli hanno diritto all'*Allocation Parents Isolés*, ma solo se il bambino ha meno di tre anni.

Per quanto riguarda la condizione di disoccupato, il sistema prevede l'erogazione dell'*Allocation de Solidarité Spécifique (ASS)*, se il richiedente è stato occupato per almeno cinque degli ultimi dieci anni precedenti la perdita del posto di lavoro. Alcuni benefici sono riservati ai rifugiati e ad altri soggetti a rischio di emarginazione sociale (*Allocation d'Insertion - AI -* e *Allocation Spécifique d'Attente - ASA*).

Per tutti coloro che non hanno i requisiti categoriali citati sopra, il sistema consente di accedere al *Revenu Minimum d'Insertion (RMI)*, istituito nel 1988. Il RMI può essere richiesto da chiunque risieda in Francia, abbia almeno 25 anni, oppure meno di 25 anni ma abbia dei figli a carico, e non possieda risorse sufficienti. Il diritto a ricevere il RMI è collegato ad un *Contrat d'Insertion*, che obbliga i richiedenti ad seguire un percorso di reinserimento nel mercato del lavoro. Oltre alla nutrita serie di erogazioni in denaro richiamate sopra, esiste una congerie di contributi o sussidi atti a coprire le spese d'alloggio (*Allocation Logement*).

Grecia - Il sistema di protezione sociale greco si fonda prevalentemente su istituti di natura previdenziale. I più recenti dati contenuti nel Panel europeo ECHP mostrano infatti che la spesa pensionistica greca assorbe oltre il 90% del totale della spesa sociale, pari a circa il 12% del PIL. Le prestazioni sociali in natura appaiono largamente inadeguate; anche considerando quelle in moneta, peraltro, la spesa per l'assistenza occupa un ruolo marginale nella spesa sociale complessiva.

Le politiche assistenziali forniscono sussidi di entità generalmente molto modesta, con particolare riferimento alle pensioni sociali ai soggetti privi di carriera contributiva e agli assegni di maternità alle famiglie con meno di 3 figli. I disoccupati a lungo termine e i giovani in cerca di prima occupazione non hanno diritto ad accedere ad alcuna forma di beneficio. Tali lacune, in assenza di un istituto di reddito minimo garantito, configurano una rete di protezione sociale disomogenea e irrazionale, quanto a capacità di copertura dei rischi sociali diversi da quello della vecchiaia.

L'assistenza sociale greca (comprensiva di tutti i sussidi in moneta, contributivi e non contributivi, di natura selettiva) si compone dei seguenti programmi:

i) la pensione sociale, introdotta nel 1982, e l'integrazione di solidarietà sociale, inaugurata nel 1996 e subordinata al rispetto di stringenti limiti di reddito. Entrambe le pensioni sono riservate ad anziani aventi contributi sociali insufficienti a percepire la pensione di vecchiaia e coprono all'incirca il 3,6% della popolazione;

ii) l'assegno per figli, che viene erogato ai dipendenti pubblici e, seppure con criteri meno generosi, anche ai lavoratori del settore privato. Dal 1999 l'assegno, inizialmente subordinato a

criteri di selettività, viene pagato su base universale secondo un importo fisso, indipendente dal reddito e crescente unicamente in funzione del numero dei figli;

iii) tre sussidi, introdotti nel 1990 e resi selettivi dal 1997, riservati alle famiglie con almeno tre minori a carico. Per le famiglie monoparentali povere è previsto un sussidio aggiuntivo. Tali istituti coprono una platea di circa 360.000 famiglie (il 3,4% della popolazione);

iv) un sistema variegato di sussidi d'invalidità, alcuni dei quali di recente introduzione, non contributivi, categorici e basati sull'accertamento dei redditi. Tali sussidi coprono l'1,1% della popolazione;

v) contributi per spese di affitto, riservati ai lavoratori ed ex-lavoratori del settore privato. Il sussidio è di natura selettiva ed interessa lo 0,3% della popolazione;

vi) sussidi di natura residuale, erogati su base discrezionale a emigranti di ritorno, vittime di disastri naturali, ecc.

In termini complessivi, il numero di beneficiari dell'assistenza sociale era nel 1999 superiore a 900.000 unità (l'8,6% della popolazione), mentre la spesa corrispondente raggiungeva i 300 miliardi di Dracme (lo 0,8% del Pil). Tali cifre, seppure minori in termini comparati a quelle corrispondenti degli altri paesi europei, risultano di gran lunga superiori a quelle stimate per il 1992 da Gough *et al.* (1997), pari rispettivamente allo 0,7% e allo 0,1%. Gran parte della differenza è imputabile, oltre che al diverso periodo temporale di riferimento, soprattutto all'introduzione di nuovi programmi, parte dei quali *means-tested*, nella seconda metà degli anni novanta (Matsaganis 2000).

Il ruolo della spesa per assistenza sembra essere considerevolmente aumentato con il ritorno al governo del partito socialista, distintosi per politiche meno orientate ad una distribuzione indiscriminata dei sussidi esistenti e per l'introduzione di nuovi istituti. Una commissione di studio, promossa dal governo, ha anche vagliato nel corso dell'ultimo biennio l'ipotesi, poi abbandonata, dell'introduzione di un istituto di reddito minimo garantito, sulla falsariga del RMG portoghese (Matsaganis *et al.* 2001). Tre nuovi programmi hanno invece trovato una prima applicazione, a partire dal 2002: un credito d'imposta rimborsabile per famiglie a basso reddito con figli, un credito d'imposta rimborsabile per le famiglie a basso reddito residenti nelle aree rurali e un sussidio di disoccupazione, erogato con modalità selettive ai disoccupati di lungo corso, di età compresa fra i 45 e i 65 anni, non più eleggibili ai fini dell'indennità di disoccupazione.

Italia - La spesa pubblica per l'assistenza sociale in Italia comprende programmi rivolti a specifici gruppi (anziani, invalidi, ecc.), la maggior parte dei quali basati su qualche tipo di accertamento delle condizioni economiche, a livello familiare o individuale. I principali programmi monetari sono i seguenti:

i) *l'Assegno al nucleo familiare*, riservato alle famiglie di lavoratori dipendenti o ex dipendenti con familiari a carico. L'ammontare del sussidio è positivamente correlato alla dimensione della famiglia e negativamente correlato al reddito della medesima fin dalla fine degli anni ottanta (seppure già dal 1983 fossero in vigore limiti di reddito per la corresponsione dell'assegno integrativo);

ii) *l'integrazione delle pensioni al minimo*, erogata ai pensionati con trattamento di vecchiaia o di invalidità inferiore ad un livello minimo (pari nel 2000 a circa 9,4 milioni di lire o 4.840 euro). Dal 1983, l'erogazione dell'integrazione è condizionata al non superamento da parte del beneficiario di soglie prefissate di reddito imponibile, definite a livello individuale o di coppia, a seconda che il beneficiario sia non coniugato o no. Non rientrano nei limiti di reddito previsti per il diritto al beneficio i redditi da capitali ed altri redditi come i redditi figurativi da fabbricati. La riforma delle pensioni del 1995 ha abolito questo istituto, che continuerà ad applicarsi solo per coloro andati in pensione prima del 1995;

iii) *la pensione sociale*, riservata alle persone con almeno 65 anni non aventi diritto alla pensione contributiva, e quindi nemmeno all'integrazione al minimo. La pensione ammonta a circa 7 milioni di lire l'anno (3.560 euro) e l'erogazione è condizionata alla preventiva verifica del

rispetto di limiti di reddito. Dal 1995 la pensione sociale è stata sostituita dall'*Assegno sociale*, le cui caratteristiche ricalcano tuttavia quelle della pensione sociale;

iv) i trattamenti di invalidità (*pensione di inabilità, assegno ordinario di invalidità*), di cui si avvalgono i lavoratori inabili con almeno cinque anni di contributi. L'erogazione della prestazione, da parte dell'Inps, è condizionata all'accertamento della condizione economica del richiedente. Formalmente di natura contributiva, i trattamenti di invalidità hanno a lungo svolto, soprattutto negli anni settanta e ottanta, una funzione di sostegno dei redditi bassi, in modo particolare nelle regioni dell'Italia meridionale e nelle aree non industrializzate del paese;

v) la *pensione di invalidità civile*, riservata ai disabili che non hanno maturato una carriera contributiva minima. Il sussidio è subordinato ad una prova dei mezzi economici strettamente individuale, anche nel caso in cui il beneficiario sia coniugato.

In aggiunta a questi istituti, l'ultimo quadriennio ha registrato l'implementazione di tre nuovi programmi monetari, erogati a livello centrale, uno dei quali in via sperimentale. Tutti e tre i programmi recepiscono, seppure con modalità differenti, i nuovi criteri di selettività impliciti nell'ISE. I tre nuovi programmi sono i seguenti:

vi) l'*Assegno alle famiglie con almeno tre minori*, che va a vantaggio delle famiglie con almeno tre minori e un ISE inferiore a Lit.36.6 milioni. L'indennità massima è di Lit. 2.6 milioni l'anno (1,335 euro);

vii) l'*Assegno di maternità*, riconosciuto alle madri italiane che non beneficino del trattamento previdenziale dell'indennità di maternità e a quelle comunitarie o in possesso di carta di soggiorno e prive di tutela economica della maternità. Il sussidio annuale ammonta a 2,5 milioni di lire (775 euro) per ogni nuovo nato (l'assegno è erogato anche in caso di adozione di minore o di affidamento preadottivo) ed è concesso se l'ISE del richiedente è inferiore a 50,8 milioni di lire per una famiglia di riferimento di tre componenti;

viii) Il *Reddito Minimo di Inserimento (RMI)*, che costituisce una forma di sussidio universale, mai sperimentata prima in Italia a livello nazionale, nell'azione di contrasto della povertà. Il RMI è attualmente in vigore in 300 aree locali concentrate soprattutto nel Mezzogiorno, e scelte in base ad un insieme di caratteristiche socioeconomiche. L'ammontare massimo del RMI nel 2002 era di 520.000 lire (270 euro) mensili per un nucleo di un componente. Per le altre tipologie familiari l'importo massimo del RMI è calcolato in base alla scala d'equivalenza dell'ISE. Il sussidio copre la differenza fra l'ammontare massimo e il reddito familiare del richiedente, con una franchigia del 25%, nel caso in cui i redditi siano da lavoro, per attenuare gli effetti della trappola della povertà. Il RMI riproduce in sostanza un meccanismo d'imposta negativa ad aliquota marginale dello 0,75. Il possesso di patrimoni, ad eccezione della casa di proprietà, fa perdere il diritto all'eleggibilità. L'erogazione del RMI è condizionata alla partecipazione ad un programma d'inserimento, concepito e gestito dalle autorità locali, per reintrodurre il beneficiario nel mercato del lavoro (il programma prevede la partecipazione a corsi di formazione, il coinvolgimento in attività di cura familiare, ecc.).

Portogallo - Il sistema di *welfare* portoghese comprende numerosi sussidi basati sull'accertamento della condizione economica, rivolti alla copertura di rischi sociali quali la vecchiaia, l'invalidità, la disoccupazione e la presenza di carichi familiari. E' in vigore un sistema di integrazione al minimo dei trattamenti per la vecchiaia e l'invalidità.

Il Portogallo ha di recente introdotto un programma di Reddito Minimo Garantito (GMI), finalizzato al sostegno del reddito e all'integrazione sociale di quegli individui o famiglie con risorse insufficienti e che si trovano a rischio di esclusione. La legge che ha istituito il GMI, sperimentato in alcune aree limitate del paese, è entrata in vigore nel luglio del 1997 (Farinha-Rodrigues.2001).

Spagna - La maggior parte dei programmi di assistenza sociale esistenti in Spagna sono stati introdotti negli ultimi venti anni, a seguito di un parziale riequilibrio della spesa sociale complessiva, tradizionalmente sbilanciata a favore della previdenza. Nel 1998 il numero dei beneficiari dell'assistenza erano più di 5,2 milioni (circa l'8% della popolazione).

Sebbene il potenziamento della componente assistenziale perseguisse l'obiettivo di allargare il complesso della rete di protezione sociale a categorie di cittadini fino ad allora escluse, il sistema di *welfare* spagnolo risulta a tutt'oggi ancora scarsamente integrato e caratterizzato da una spiccata categorialità. I programmi regionali di reddito minimo garantito, ad esempio, mostrano un grado di copertura della popolazione povera molto eterogeneo, da regione a regione, e un'insufficiente capacità di supplire a condizioni di bisogno.

I principali programmi di assistenza subordinati a forme di *means-testing* sono i seguenti:

i) la *pensione integrativa*, introdotta nel 1985 e concepita come un sussidio a favore dei pensionati da lavoro in condizioni di povertà. Dal 1998 la pensione integrativa risulta, in termini quantitativi, il principale strumento di assistenza sociale, beneficiando circa 2,45 milioni di persone;

ii) l'*indennità di disoccupazione*, introdotta nel 1984 e composta da una serie di benefici che vanno a vantaggio dei disoccupati privi di copertura assicurativa, come ad esempio i disoccupati di lunga durata. Nel 1998 questo istituto riguardava più di mezzo milione di individui;

iii) una *pensione non contributiva a copertura dei rischi di vecchiaia e d'invalidità*, introdotta nel 1990 in sostituzione di vecchi programmi di assistenza sociale di natura simile. I due programmi forniscono congiuntamente copertura a circa 700 mila soggetti;

iv) un *assegno per i figli*, di importo unitario molto contenuto ma indirizzato ad una platea di beneficiari relativamente elevata (1,5 milioni di soggetti);

v) un programma di *reddito minimo garantito*, vigente dal 1989 ed attuato a livello regionale (CCAA). Il programma in questione ha una copertura limitata nella maggior parte delle regioni – con l'eccezione dei paesi Baschi e la Navarra – e presenta differenze significative a livello di disegno dell'istituto. I beneficiari sono circa 100.000.

2.1. – I sistemi di spesa per l'assistenza nel Sud Europa: una sintesi

I sistemi assistenziali del Sud Europa appaiono non solo costituiti da un coacervo di programmi scarsamente integrati fra loro ma anche privi (se si esclude la Francia) di un collaudato istituto nazionale di reddito minimo garantito, un istituto indispensabile per assicurare un sostegno monetario di ultima istanza a soggetti poveri o in condizioni di bisogno manifesto.

Il trasferimento quantitativamente più importante, in termini di spesa, è dato dall'integrazione al minimo delle pensioni per coloro che hanno una carriera contributiva insufficiente e un reddito complessivo inferiore a soglie minime prefissate. Nonostante tale istituto sia di natura contributiva, la sua erogazione è subordinata alla verifica della condizione economica del richiedente, configurandosi quindi come un tipico strumento di assistenza.

Le indennità previste a favore dei soggetti disoccupati, molto comuni nei sistemi dell'Europa settentrionale, hanno un ruolo decisamente minore in quelli del Sud Europa. La Francia è l'unico paese, sotto questo profilo, in cui l'assistenza ai disoccupati è disponibile su base universale, mentre negli altri essa è riservata a categorie specifiche, come i disoccupati con precedenti esperienze lavorative o quelli con figli a carico.

Uno degli obiettivi perseguiti dalle politiche assistenziali è di coprire i rischi sociali non coperti dagli altri comparti della spesa: uno di questi è quello connesso alla presenza di carichi familiari. Lo strumento impiegato a questo riguardo è l'assegno al nucleo familiare o l'assegno per i figli. Mentre nei sistemi nordeuropei, tuttavia, gli assegni familiari hanno carattere universale (e la prova dei mezzi opera solo indirettamente all'atto del prelievo fiscale), in quelli dell'Europa meridionale questi strumenti sono generalmente *means-tested*. E' questo il caso di Francia, Portogallo e Spagna, mentre nei sistemi italiano e greco l'assegno al nucleo familiare è reso ancora più selettivo (in senso categoriale) poiché i sussidi sono riservati ai soli lavoratori dipendenti.

Nel Sud Europa la natura categoriale dei sussidi di disoccupazione esclude dalla spesa molti più gruppi di quanto non accada nel Nord Europa. Ad esempio, i disoccupati che non hanno lavorato per un periodo sufficiente non hanno diritto ad alcun sussidio statale in Grecia, Italia e Spagna. I nuclei monoparentali, a meno che non siano eleggibili per qualche altro tipo di sussidio, non hanno di per sé diritto all'assistenza. È anche per ovviare a tali anomalie che in alcuni paesi

(Portogallo e Italia) sono stati implementati, seppure a livello sperimentale, sistemi di reddito minimo garantito.

3. Metodologia

In questo lavoro ci si è avvalsi del modello di microsimulazione *tax-benefit* EUROMOD, un modello statico che simula i principali strumenti di redistribuzione monetaria vigenti nel 1998 in ciascuno dei 15 paesi della Unione Europea. Gli istituti simulati comprendono l'imposta personale sul reddito, i contributi sociali a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori, le imposte indirette e le più importanti forme di trasferimento pubblico (pensioni – sia contributive sia assistenziali – assegni familiari, contributi per l'abitazione, ecc.). Le fonti statistiche impiegate sono di natura campionaria; in particolare il modello utilizza dati microeconomici provenienti dallo *European Community Household Panel* (ECHP) per la Grecia (1995), il Portogallo (1996) e la Spagna (1996), dall'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia (1995) e dall'Indagine sui bilanci delle famiglie francesi dell'*Office National de Statistique* (1994). Nonostante ciascuna delle fonti statistiche contenga informazioni sui trasferimenti pubblici erogati nei singoli paesi, le diverse modalità di raccolta dei dati hanno reso in alcuni casi difficile l'identificazione del medesimo istituto. Poiché le singole indagini nazionali si riferiscono ad anni diversi, tutte le grandezze monetarie sono state opportunamente reflazionate ad un anno base, il 1998, sulla base di informazioni tratte dalla contabilità nazionale. Nelle simulazioni non si è tenuto conto di nuovi sussidi, introdotti in periodi successivi all'effettuazione delle singole indagini nazionali.

Un problema ricorrente nell'ambito delle microsimulazioni *tax-benefit* è quello di sovrastimare il numero dei beneficiari dei trattamenti assistenziali e la spesa totale corrispondente. La sovrastima è in relazione al problema dell'insufficiente *take-up* della spesa, a sua volta causato da problemi di stigma sociale, mancata informazione, errori da parte degli aventi diritto nella compilazione della modulistica per la richiesta del beneficio, ecc.² Poiché su tale argomento (mancato *take-up* e stima dei cosiddetti falsi negativi) non esistono tuttavia ricerche sufficienti a quantificare il fenomeno nel Sud Europa, si è assunto, come ipotesi di comodo, che il grado di *take-up* fosse del 100%.³

Il complesso degli istituti da noi considerati comprende quattro grandi categorie. La prima riguarda i trattamenti erogati ai fini del sostegno delle responsabilità familiari. L'inclusione di tali istituti si giustifica con il loro generale assoggettamento, a partire dalla fine degli anni ottanta, a criteri di selettività in base al reddito. La seconda categoria include i trattamenti pensionistici di tipo assistenziale, spesso erogati con modalità categoriali e riservati a soggetti svantaggiati (invalidi, anziani privi di carriera contributiva, famiglie beneficiarie di contributi per l'affitto dell'abitazione, ecc.). La terza comprende il complesso degli istituti con finalità di assicurazione sul mercato del lavoro (indennità di disoccupazione, ecc.), in parte di natura contributiva, in parte di natura assistenziale, aventi una funzione di contrasto della povertà. La quarta ed ultima tipologia di interventi racchiude quegli interventi (integrazioni al minimo delle pensioni) finalizzati al sostegno del reddito dei pensionati da lavoro con un'insufficiente carriera contributiva alle spalle. Non essendo disponibili, nelle indagini campionarie utilizzate, dati individuali sulle integrazioni al minimo, si è tentata una stima della componente assistenziale dei trattamenti pensionistici, a partire dalle informazioni sulla spesa complessiva per le integrazioni al minimo, mediante tecniche di imputazione sperimentate in lavori precedenti.⁴

² Cfr. ad esempio Van Oorschot (1991), Duclos (1995) e Ripahn (2000).

³ Un problema logicamente distinto da quello appena considerato, anch'esso di difficile soluzione all'interno della modellistica di microsimulazione e in un confronto tra paesi, è quello dell'imputazione dell'evasione fiscale. La mancata considerazione di tale fenomeno determina in questo caso una *sottostima*, anziché una sovrastima, del numero dei beneficiari di trattamenti assistenziali e della spesa complessiva per assistenza. La nostra analisi prescinde da questo problema e assume, per semplicità, che i dati a disposizione approssimino sufficientemente bene le dichiarazioni fiscali.

⁴ Per l'Italia cfr. ad esempio Mantovani, Toso (1998).

I dati a nostra disposizione non consentono di identificare per tutti i paesi gli strumenti di assistenza sociale separatamente da quelli previdenziali: per la Francia e il Portogallo, ad esempio, non è stato possibile separare le indennità di disoccupazione di origine contributiva da quelle assistenziali. Per la Francia, la Grecia e il Portogallo, non è stato nemmeno possibile distinguere la componente assistenziale delle pensioni integrate al minimo dalla corrispondente componente contributiva.

Per le ragioni finora richiamate e per le difficoltà a delimitare, anche in astratto, i confini dell'assistenza sociale, questo lavoro considera tre diverse definizioni della spesa per assistenza: una definizione "minima", che comprende assegni familiari e altri benefici subordinati alla prova dei mezzi, diversi dagli istituti di assicurazione sul mercato del lavoro e finalizzati alla lotta alla povertà, una definizione "intermedia", che comprende, in aggiunta alla tipologia precedente, anche tutte le forme di assicurazione sul mercato del lavoro vigenti, sia di tipo contributivo che non, ed una definizione "massima", che somma a quella intermedia le integrazioni al minimo delle pensioni.

Tabella 1.
Il peso relativo della spesa per assistenza nel Sud Europa - 1996
(% del reddito totale disponibile)

	Francia	Grecia	Italia	Portogallo	Spagna
Spesa per assistenza sociale					
Minima (*)	5.6	3.4	2.3	2.4	0.8
Intermedia: Minima + UA + UB	8.4	3.6	2.7	3.9	3.8
Massima: Intermedia + SMP			5.6		5.4
Assegni familiari/assegni per i figli	2.1	0.8	1.3	1.4	0.4
Sussidi di disoccupazione (UA + UB)	2.7	0.2	0.4	1.5	2.9
Altri sussidi <i>means-tested</i>	3.6	2.6	1.0	1.0	0.5
Integrazione al minimo delle pensioni (SMP)			2.9		1.6
Beneficiari della spesa per assistenza (Intermedia) in percentuale della popolazione	24.1	24.5	13.9	20.2	8.8

Fonte: EUROMOD.

(*) Comprende assegni familiari e altri sussidi *means-tested* diversi dai sussidi alla disoccupazione e dalle integrazioni al minimo delle pensioni. Per la Francia sono esclusi i sussidi a favore delle famiglie monogenitore. Acronimi usati: UA – Sussidi di disoccupazione di natura assistenziale, UB – Sussidi di disoccupazione di natura previdenziale, SMP – Integrazioni delle pensioni al minimo.

4. Il peso relativo della spesa per l'assistenza sociale nel Sud Europa

In questa sezione prendiamo in considerazione il ruolo ricoperto dall'assistenza sociale nei sistemi di *welfare* dell'Europa meridionale. La tabella 1 mostra i valori della spesa media per assistenza, a metà degli anni novanta, in percentuale del reddito familiare disponibile. Per ciascun paese sono riportate due definizioni di assistenza sociale, quella minima e quella intermedia. Per l'Italia e la Spagna, paesi per i quali si è tentata una stima della spesa per le integrazioni al minimo delle pensioni, è anche riportato il valore corrispondente alla definizione massima.

I dati mostrano che, indipendentemente dalla definizione di assistenza (minima, intermedia o massima) presa a riferimento, la proporzione più alta del reddito disponibile costituita da trasferimenti assistenziali è appannaggio della Francia (l'8,4% del reddito disponibile secondo la definizione intermedia). Il Portogallo ha la seconda più alta proporzione (3,9%), seguito dalla Spagna (3,8%), dalla Grecia (3,6%) e dall'Italia (2,7%). Con riferimento, invece, alla definizione massima di assistenza sociale, l'Italia scavalca la Spagna, a testimonianza del peso che ricopre nel nostro paese, anche in chiave comparata, la spesa per l'integrazione al minimo delle pensioni.

Se si considerano separatamente le quattro componenti della spesa per assistenza identificate in precedenza (assegni familiari, altri trasferimenti *means-tested*, sussidi alla disoccupazione, integrazioni al minimo delle pensioni), i dati non evidenziano alcuno ordinamento tra paesi, a dimostrazione di come ciascuno di essi presenti priorità politiche e strategie di intervento diverse le une dalle altre.

La Francia occupa il primo posto quanto a interventi a sostegno dei carichi di famiglia (2,1% del reddito disponibile), seguita da Portogallo (1,4%) e Italia (1,3%). La Spagna presenta invece il valore più alto per quanto concerne le assicurazioni sul mercato del lavoro (2,9%) seguita da Francia (2,7%) e Portogallo (1,5%). Il dato si spiega principalmente con l'elevato tasso di disoccupazione spagnolo, se rapportato a quello degli altri paesi, e con il fatto che larga parte della spesa che va ai disoccupati è subordinata alla prova dei mezzi.

Con il 3,6%, la Francia presenta anche il valore più elevato per quanto riguarda la seconda grande categoria di spesa (altri trasferimenti *means-tested*), seguita dalla Grecia (2,6%) e con valori pari a 1 punto percentuale da Italia e Portogallo.

5. Assistenza sociale e riduzione della povertà

In questa sezione confrontiamo l'impatto distributivo dell'assistenza in Francia, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna. Tale impatto viene esaminato da diversi punti di vista:

- in termini dell'efficacia della spesa nell'azione di contrasto della povertà,
- in termini degli effetti che la spesa produce sulla distribuzione per decili del reddito complessivo,
- in termini della *target efficiency* della spesa.

Tabella 2
Diffusione e intensità della povertà nel Sud Europa - 1998

	Francia	Grecia	Italia	Portogallo	Spagna
<i>Linea della povertà al 70%</i>					
Headcount Ratio	21.9	27.2	28.7	29.1	24.9
Poverty Gap	2.4	6.3	5.0	4.4	4.5
<i>Linea della povertà al 60%</i>					
Headcount Ratio	12.6	20.2	20.3	21.9	18.4
Poverty Gap	1.0	4.2	3.0	2.5	2.7
<i>Linea della povertà al 50%</i>					
Headcount Ratio	5.4	14.6	13.2	13.0	11.1
Poverty Gap	0.3	2.7	1.7	1.1	1.5

Fonte: EUROMOD.

Note: Il *Poverty Gap* è definito in percentuale del reddito familiare disponibile equivalente. Linea di povertà pari alla mediana del reddito familiare disponibile equivalente (scala di equivalenza Ocse).

5.1. - Diffusione e intensità della povertà

L'obiettivo preminente, anche se non l'unico, dell'assistenza sociale è quello di ridurre la povertà. Prima di misurare l'impatto esercitato su quest'ultima dall'assistenza, è opportuno richiamare le differenze attualmente esistenti, in termini di tassi di povertà, tra i diversi paesi. Le misure impiegate in questo lavoro sono l'indice di diffusione (*Poverty Headcount*), vale a dire la quota della popolazione avente un reddito inferiore alla soglia di povertà, e il *Poverty Gap*, ovvero il rapporto tra il *poverty gap* medio ed il reddito familiare disponibile.

La tabella 2 descrive il grado di povertà nei paesi esaminati. Com'è usuale nei confronti tra paesi, la povertà è intesa in senso relativo. Più precisamente la linea di povertà coincide con il reddito mediano disponibile equivalente⁵, un valore statisticamente più robusto del reddito medio in quanto meno sensibile a variazioni nei redditi della coda di destra della distribuzione. Accanto alla tradizionale linea al 50%, sono state inoltre calcolate due linee di quasi povertà, al 60% e al 70%.

⁵ La scala d'equivalenza utilizzata è la scala OCSE, con coefficienti pari a 0,7 e 0,5, rispettivamente per ogni adulto successivo al primo e per ogni minorenne, di età non superiore a 17 anni, presente in famiglia.

I dati mostrano come la Francia registri un tasso di povertà costantemente inferiore a quello degli altri paesi, indipendentemente dalla misura che si considera e dalla soglia di povertà utilizzata.

Se si prende come riferimento la linea al 60%, la Francia presenta un indice di diffusione del 12,6% e un *Poverty Gap* pari all'1% del reddito disponibile familiare. La Spagna registra un indice di diffusione (18,4%) pari a una volta e mezzo quello della Francia, mentre Grecia, Italia e Portogallo superano il 20%. Il confronto in termini di *Poverty Gap* è ancor più significativo: sempre rispetto ad una soglia al 60%, la povertà in Portogallo e Spagna risulta più che doppia di quella della Francia. L'Italia e la Grecia presentano valori almeno tripli di quello francese. Se si prende come riferimento la linea al 50%, è possibile notare come, tra le famiglie povere della Francia, più della metà di queste si situino fra la linea al 50% e quella al 60%, mentre negli altri quattro paesi tra le due linee si trovi non più del 40% della popolazione povera. Questo dato è coerente con quello espresso in termini di *Poverty Gap*, che risulta molto più contenuto in Francia che altrove. L'analisi comparata della povertà con riferimento alla linea al 70% mostra come vi sia un riavvicinamento, seppure moderato, tra gli indici di diffusione dei vari paesi. Il valore della Francia (21,9%) rimane peraltro di gran lunga inferiore agli altri, che sfiorano in alcuni casi il 30% (il 28,7% e il 29,1% rispettivamente per Italia e Portogallo).

Tabella 3
Spesa pubblica per trasferimenti e povertà nel Sud Europa
(sistema vigente e ipotesi controfattuali di assenza della spesa) - 1998

	Francia	Grecia	Italia	Portogallo	Spagna
<i>Assenza della spesa pubblica per trasferimenti</i>					
Headcount Ratio	45.5	38.8	48.2	38.2	42.2
Poverty Gap	17.4	15.3	16.5	12.3	15.8
<i>Assenza della spesa per assistenza (Minima)</i>					
Headcount Ratio	22.3	23.1	24.7	23.1	18.7
Poverty Gap	3.4	5.6	4.1	3.7	3.0
<i>Assenza della spesa per assistenza (Intermedia)</i>					
Headcount Ratio	25.2	23.3	24.9	24.7	21.8
Poverty Gap	4.7	5.7	4.4	4.1	4.1
<i>Assenza della spesa per assistenza (Massima)</i>					
Headcount Ratio			28.0		23.7
Poverty Gap			5.8		4.6
<i>Sistema vigente (linea della povertà al 60%)</i>					
Headcount Ratio	12.6	20.2	20.3	21.9	18.4
Poverty Gap	1.0	4.2	3.0	2.5	2.7

Fonte: EUROMOD.

Note: *Spesa pubblica per trasferimenti*: tutti i trasferimenti monetari pubblici (inclusi tutti i trattamenti pensionistici).

Spesa per assistenza minima: assegni familiari e altri sussidi *means-tested* diversi dai sussidi alla disoccupazione e dalle integrazioni al minimo delle pensioni (per la Francia sono esclusi i sussidi a favore delle famiglie monogenitore).

Spesa per assistenza intermedia: spesa minima + sussidi di disoccupazione di natura assistenziale (UA) + sussidi di disoccupazione di natura previdenziale (UB).

Spesa per assistenza massima: spesa intermedia + Integrazioni delle pensioni al minimo (SMP).

Sistema vigente: tutti i trasferimenti monetari pubblici (inclusi tutti i trattamenti pensionistici).

5.2. - Politiche pubbliche e lotta alla povertà

Questa sezione del lavoro esamina l'efficacia delle politiche sociali nell'azione di contrasto della povertà. L'analisi pone in particolare a confronto il sistema vigente con sistemi alternativi, di tipo controfattuale, caratterizzati da livelli diversi di spesa pubblica. E' opportuno fin d'ora notare che, nel simulare gli scenari alternativi, non si è tenuto conto delle reazioni comportamentali delle famiglie - in materia di domanda di consumo, offerta di risparmio e di

lavoro, ecc. — che sistemi significativamente diversi da quello vigente potrebbero indurre. La natura statica del modello non consente, infatti, simulazioni di questo genere, tipiche delle analisi di più lungo periodo.

La tabella 3 riporta i dati relativi alla diffusione (*Headcount Ratio*) e all'intensità (*Poverty Gap*) della povertà, con riferimento alla linea al 60% e secondo diversi scenari. I risultati associati alla simulazione di controllo (tratti dalla tabella 2 e riportati nella tabella 3 alla riga "Sistema vigente") sono posti a confronto con quelli associati ad alcune simulazioni controfattuali (assenza della spesa pubblica per trasferimenti o presenza della spesa medesima solo in alcune sue componenti).

Se si considera lo scenario ipotetico di totale assenza della spesa per trasferimenti (inclusa quella pensionistica), si nota che la Francia presenta, rispetto agli altri paesi, un *Headcount Ratio* e un *Poverty Gap* quasi sempre più alti. Poiché i dati relativi al sistema vigente indicano nel paese transalpino quello avente i tassi di povertà più bassi in assoluto, l'efficacia della spesa sociale francese è evidentemente massima, almeno se comparata con quella degli altri sistemi. La proporzione di individui i cui redditi familiari equivalenti sono al di sotto della linea di povertà scende infatti, in Francia, dal 45,5%, in assenza della spesa, al 12,6%, in presenza della stessa, mentre il *Poverty Gap* scende di quasi 17 punti, dal 17,4% all'1% del reddito totale disponibile. La spesa sociale dei sistemi portoghese e greco esercita, al contrario, un effetto molto più contenuto sulla povertà, con un calo rispettivamente di 16 e 18 punti circa nell'indice di diffusione e un calo di 10 e di 11 punti nell'indice di intensità, così come espresso dal *Poverty Gap*. La spesa sociale presenta infine un impatto simile in Spagna e Italia, con un calo rispettivamente di 24 e 28 punti per l'*Headcount Ratio* e una riduzione di 13 punti circa nel *Poverty Gap*.

Se si esamina l'impatto specifico della spesa per assistenza, nell'accezione da noi data di "intermedia", possiamo notare che, in sua assenza, entrambi gli indicatori di povertà mostrano valori sostanzialmente simili in tutti e cinque i paesi: rispetto al primo esercizio controfattuale (totale assenza di spesa sociale), viene quindi meno il divario fra il sistema francese e gli altri. Il confronto sembrerebbe quindi indicare che buona parte del differenziale di povertà tra i vari paesi è attribuibile alle diverse politiche assistenziali messe in atto.

Se si esclude la Francia, l'efficacia della spesa per assistenza (sempre nell'accezione "intermedia") è molto simile in tutti i paesi: il *Poverty Gap* subisce infatti un calo compreso fra 1,4 e 1,6 punti. La riduzione dell'indice di diffusione è invece meno uniforme: la flessione minima si ha in Portogallo (2,8%), quella massima in Italia (4,6%). La contrazione è molto più ampia in Francia, con una riduzione dell'*Headcount Ratio* di oltre 12 punti e un calo del *Poverty Gap* di 3,7 punti.

Anche prendendo in considerazione la definizione più ampia di assistenza sociale (comprensiva delle integrazioni al minimo delle pensioni) e confrontando la simulazione di controllo (cfr. tab. 3, riga "Sistema vigente") con quella controfattuale di assenza della spesa, l'Italia e la Spagna continuano ad avere una riduzione degli indici di povertà inferiore a quella registrata dalla Francia. I risultati della Tab. 3 appaiono, in altre parole, robusti alla definizione di assistenza utilizzata.

Al di là del ruolo svolto dalla spesa pensionistica, sembra in sostanza di poter concludere che buona parte della differenza esistente nei tassi di povertà fra la Francia e i restanti paesi dell'Europa meridionale si deve alle specifiche politiche assistenziali perseguite a livello nazionale.

5.3. Distribuzione e *target efficiency* della spesa

Questa sezione del lavoro esamina la *target efficiency* della spesa, sempre in un'ottica comparata. La tabella 4 riporta innanzitutto la distribuzione sia della spesa per assistenza (nella sua definizione intermedia) sia della spesa per trasferimenti diversa dall'assistenza (comprensiva quindi della spesa per pensioni). I dati mostrano, non sorprendentemente, come l'assistenza vada soprattutto a beneficio dei primi decili della popolazione, mentre la seconda tipologia di spesa,

essendo essenzialmente di natura contributiva, avvantaggi in prevalenza la seconda metà della distribuzione.

Analizzando più da vicino l'assistenza, si nota come quest'ultima sia relativamente più *target efficient* in Francia, in Grecia e in Italia, dove i primi due decili si appropriano di più del 35% della spesa complessiva. Valori inferiori, intorno al 30%, si registrano invece in Portogallo e in Spagna.

La tabella 5 fornisce un quadro più dettagliato della capacità della spesa di contrastare la povertà, sulla base degli indicatori proposti da Weisbrod (1970) e Beckerman (1979). Le tre misure di *target efficiency* impiegate nel nostro lavoro sono le seguenti (cfr. Fig. 1): la *Vertical Expenditure Efficiency* (VEE), che rappresenta la quota della spesa totale che va alle famiglie povere prima del trasferimento, ossia il rapporto $(A + B)/(A + B + C)$; la *Poverty Reduction Efficiency* (PRE), che esprime la frazione della spesa totale che permette alle famiglie povere di raggiungere la linea di povertà senza oltrepassarla, definita dal rapporto $A/(A + B + C)$; lo *Spillover* (S), vale a dire la misura dell'eccesso di spesa rispetto all'ammontare strettamente necessario a portare i poveri sulla linea di povertà, ossia il rapporto $B/(A + B)$. Combinando queste misure si ottiene che $VEE (1 - S) = PRE$.

Tabella 4.
Distribuzione della spesa per assistenza e della spesa pubblica per trasferimenti nel Sud Europa per decili di famiglie - 1998
(famiglie ordinate per reddito familiare disponibile equivalente - scala Ocse)

Decile	Francia	Grecia	Italia	Portogallo	Spagna
<i>Assistenza sociale (Intermedia)</i>					
1	19.1	20.8	15.7	21.1	15.7
2	16.4	15.3	22.5	8.5	12.9
3	13.7	11.8	15.6	11.4	13.9
4	10.9	10.7	11.9	7.7	9.8
5	9.2	9.0	8.0	10.3	9.8
6	7.2	7.4	6.6	7.8	7.2
7	6.7	7.1	7.0	8.2	8.0
8	5.4	7.4	5.6	14.5	8.7
9	3.9	6.3	4.6	6.1	7.8
10	7.5	4.1	2.6	4.4	6.2
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
<i>Spesa pubblica per trasferimenti diversa dall'assistenza</i>					
1	2.2	1.5	2.1	5.0	2.9
2	4.2	5.9	4.9	9.0	7.6
3	5.9	8.2	6.3	9.1	7.4
4	9.1	8.5	7.7	7.2	11.5
5	9.9	9.5	9.1	7.6	12.4
6	9.8	11.4	10.6	6.8	10.7
7	9.9	12.7	12.0	8.6	11.6
8	12.4	12.0	12.3	9.5	11.1
9	15.2	13.4	14.5	13.1	11.6
10	21.4	16.9	20.5	24.0	13.2
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fonte: EUROMOD.

Note: *Spesa per assistenza (intermedia)*: assegni familiari e altri sussidi *means-tested* diversi dai sussidi alla disoccupazione e dalle integrazioni al minimo delle pensioni + sussidi di disoccupazione di natura assistenziale (UA) + sussidi di disoccupazione di natura previdenziale (UB);

Spesa pubblica per trasferimenti diversa dall'assistenza: tutti i trasferimenti monetari pubblici (incluse le pensioni di vecchiaia) diversi dalla spesa per assistenza.

Queste tre misure non sono sufficienti a valutare l'impatto dell'assistenza sulla povertà: un programma di trasferimento potrebbe essere molto efficiente nel raggiungere i poveri, ma il suo ammontare potrebbe essere troppo basso perché produca un incremento significativo nel tenore di vita dei beneficiari. Abbiamo quindi bisogno di un altro indicatore, il *Poverty Gap Efficiency* (PGE), che mostra quanto è efficace un sussidio monetario nel colmare la distanza dalla soglia di povertà. L'indicatore è dato dal rapporto $A/(A+D)$.

Avvalendosi di tali misure è possibile valutare la *target efficiency* dell'assistenza di ciascuno dei cinque paesi. Esaminando in primo luogo la spesa finalizzata al sostegno dei carichi di famiglia (cfr. tabella 5, riga "Assistenza sociale (solo assegni familiari)"), si nota come l'Italia e la Spagna presentino un insieme di sussidi relativamente più mirati di quelli in dotazione agli altri paesi: i valori assunti dalla VEE in Italia e Spagna sfiorano rispettivamente il 65% e il 56%, contro il 45,4% della Francia, il 32,7% del Portogallo e il 25,8% della Grecia. Tale graduatoria risulta sostanzialmente confermata anche con riferimento all'indice PRE. Nonostante il minor grado di *target efficiency* dei trasferimenti a favore delle famiglie in Francia, rispetto almeno a quanto risulta per l'Italia e la Spagna, la tabella 5 mostra che l'azione di contrasto della povertà più efficace è quella svolta dal sistema francese, il cui PGE (41,5%) è di gran lunga superiore a quello di tutti gli altri. Ciò si spiega, evidentemente, con l'elevato ammontare di risorse speso in questo settore dal sistema di *welfare* transalpino.

Tabella 5.
Misure di *target efficiency* della spesa per assistenza nel Sud Europa - 1998

	Francia	Grecia	Italia	Portogallo	Spagna
<i>Assistenza sociale (solo assegni familiari)</i>					
VEE	45.4	25.8	64.6	32.7	55.5
PRE	36.4	23.6	57.8	32.0	50.8
S	19.8	8.8	10.5	2.3	8.4
PGE	41.5	4.3	19.7	15.4	7.0
<i>Assistenza sociale (Minima - assegni familiari)</i>					
VEE	55.3	55.7	43.9	79.1	44.4
PRE	41.8	48.4	30.5	78.0	32.9
S	24.4	13.1	30.5	1.4	26.0
PGE	63.0	23.5	8.9	23.4	5.5
<i>Assistenza sociale (Intermedia - assegni familiari)</i>					
VEE	59.9	55.2	51.9	56.1	52.9
PRE	43.2	47.2	39.5	45.5	39.0
S	28.0	14.6	23.9	18.8	26.3
PGE	72.5	24.3	14.0	31.4	33.5
<i>Assistenza sociale (Massima - assegni familiari)</i>					
VEE			61.0		53.3
PRE			47.0		37.0
S			22.9		30.6
PGE			38.9		41.3
<i>Assistenza sociale (Intermedia)</i>					
PRE	43.9	42.2	48.7	41.3	40.6
PGE	78.0	26.9	30.5	39.4	37.0
Quota della spesa in % del reddito familiare disponibile equivalente	8.4	3.6	2.7	3.9	3.8
<i>Poverty Gap</i> (prima della spesa)	4.7	5.7	4.4	4.1	4.1
<i>Poverty Gap</i> (dopo la spesa)	1.0	4.2	3.0	2.5	2.7

Fonte: EUROMOD.

Note:

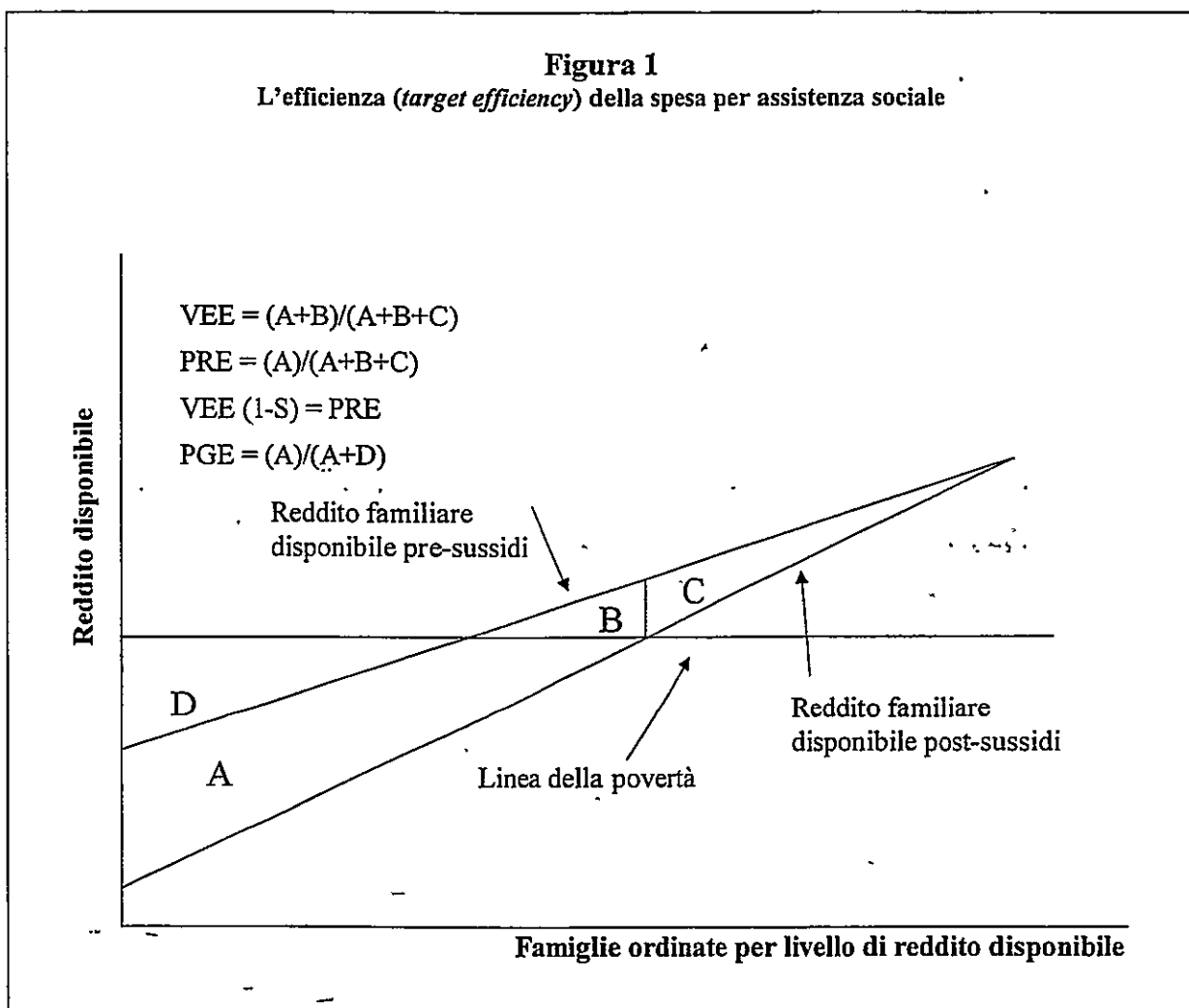
VEE: Vertical Expenditure Efficiency, PRE: Poverty Reduction Efficiency, S: Spillover, PGE: Poverty Gap Efficiency. Per le definizioni di spesa per assistenza (minima, intermedia e massima) cfr. Tab.1.

Se si esclude la spesa a sostegno dei carichi di famiglia e ci si concentra su una definizione "intermedia" di assistenza, depurata tuttavia della spesa per carichi di famiglia, si nota come la Francia abbia la VEE più alta (il 59,9%), seguita a breve distanza da Grecia e Portogallo, con il 55-56%, e infine da Italia e Spagna, con valori di poco superiori al 51-52%. Apparentemente, non sembrano esistere differenze macroscopiche fra i livelli di *target efficiency* dei vari paesi. I divari del PGE tra Francia, da un lato, e gli altri quattro paesi, dall'altro, sono pertanto da imputare alla differenza nei livelli assoluti di spesa.

L'efficienza delle politiche di contrasto della povertà in Italia e in Spagna migliora sensibilmente se nella valutazione si includono le integrazioni delle pensioni al minimo.

L'impatto distributivo delle politiche di *targeting* può di nuovo essere valutato secondo la definizione "intermedia", comprensiva questa volta anche degli assegni familiari (cfr. la parte in basso della tab. 5). I dati evidenziano come l'Italia e la Grecia riservino, rispettivamente, quasi il 2,7% e il 3,6% del reddito familiare disponibile a questo tipo di spesa. La PRE risulta tuttavia maggiore in Italia che in Grecia (48,7% contro 42,2%), così come la contrazione dell'area della povertà attribuibile alla spesa medesima (30,5% contro 26,9%), a dimostrazione di come sussidi più mirati, anche se di ammontare assoluto inferiore, possano a certe condizioni essere più efficaci nell'azione di riduzione della povertà.

Figura 1
L'efficienza (*target efficiency*) della spesa per assistenza sociale



Nel loro complesso le politiche di *targeting* appaiono scarsamente soddisfacenti, soprattutto se valutate in termini di PRE: in tutti i sistemi il valore assunto da questo indice è inferiore al 50%, a dimostrazione di come oltre la metà dei trasferimenti si disperda al di sopra della soglia della povertà.

Tra le cause dell'insoddisfacente performance vanno annoverate le irrazionalità dei sistemi di *means-testing*, spesso definiti in termini individuali o in termini familiari ma ristretti alla coppia. Persone apparentemente bisognose in termini di reddito possono in questo modo accedere a più d'una forma di sostegno economico, anche nel caso in cui convivano con soggetti in condizione economica agiata o in possesso di ingenti patrimoni, reali o finanziari. L'estensione della prova dei mezzi ad una nozione più estesa di famiglia o l'inclusione della ricchezza nelle variabili assoggettate a prova dei mezzi migliorerebbe verosimilmente il grado di *target efficiency*, a parità di spesa.

6. - Conclusioni

In questo lavoro si sono analizzati gli effetti distributivi della spesa per assistenza sociale nei paesi dell'Europa meridionale (Grecia, Italia, Portogallo e Spagna), in rapporto a quelli della spesa francese. I dati evidenziano in primo luogo che la Francia presenta una spesa più elevata di quella degli altri paesi considerati e un maggiore grado di copertura dei rischi sociali. Questa duplice condizione fa sì che il sistema francese risulti più efficace degli altri nell'azione di contrasto della povertà.

Un secondo significativo risultato della nostra indagine concerne l'insufficiente performance distributiva, in termini di *target efficiency*, delle politiche assistenziali: in tutti i sistemi considerati, infatti, oltre la metà dei sussidi affluisce a nuclei familiari che, già prima dell'intervento pubblico o grazie ad esso, non fanno parte della popolazione povera.

In questo lavoro non si è tenuto conto del problema dell'insufficiente *take-up* della spesa. Poiché un *take-up* incompleto (eventualmente causato da problemi di errata informazione, stigma sociale, ecc.) contribuisce a ridurre l'efficacia e l'efficienza dell'azione di contrasto della povertà, lo studio di tale fenomeno, anche alla luce dei risultati richiamati sopra, rappresenta un'interessante direzione di ricerca futura. Due ulteriori aspetti meritevoli di approfondimento appaiono, da un lato, l'analisi socio-demografica delle famiglie che accedono o no ai benefici, in relazione al ruolo storicamente svolto dalla famiglia nei paesi mediterranei nella fornitura di prestazioni di cura, dall'altro, lo studio dell'impatto distributivo di ipotesi di riforma dei sistemi vigenti.

Bibliografia

- Addis E., 1998. *Gender effects of means testing: the Italian case*. European Forum Conference Paper WS/21. Florence: European University Institute.
- Addis E., 1999. "Gender in the reform of the Italian welfare state". *South European Society e Politics* 4 (2) 122-150.
- Aguilar M., Laparra M. e Gaviria M., 1995. *La caña y el pez: el salario social en las comunidades autónomas 1989-1994*. Madrid: Foessa.
- Alti T. e Maino F., 2001. "Percorsi di inserimento sociale: l'esperienza del reddito minimo in Italia". In: G. Lunghini, F. Silva e R. Targetti Lenti *Politiche pubbliche per il lavoro*, Bologna: Il Mulino.
- Atkinson A., 1995a. "On targeting and family benefits". In: A. Atkinson *Incomes and the welfare state: essays on Britain and Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Atkinson A., 1995b. *Public economics in action: the basic income / flat tax proposal*. The Lindahl lectures. Oxford: Oxford University Press.
- Ayala L., 2000. *Las rentas mínimas en la reestructuración de los Estados de Bienestar*. Madrid: ces colección de estudios.
- Baldini M., Bosi P. e Toso S., 2002. "Targeting welfare in Italy: old problems and perspectives on reform". *Fiscal Studies*, 23 (1) 51-75.

- Barr N., 1998. *The economics of the welfare state* (3rd edition). Oxford: Oxford University Press and Stanford, California: Stanford University Press.
- Béckerman W., 1979. "The impact of income maintenance payments on poverty in Britain, 1975". *Economic Journal*, 89 261-279.
- Ditch J. e Oldfield N., 1999. "Social assistance: recent trends and themes". *Journal of European Social Policy* 9 (1) 65-76.
- Duclos J.-Y., 1995. "Modelling the take-up of state support". *Journal of Public Economics* 58 391-415.
- Eardley T., Bradshaw J., Ditch J., Gough I. e Whiteford P., 1996. *Social assistance schemes in OECD countries: volume I synthesis report*. Department of Social Security. Research Report 46. London: HMSO.
- EC, 1998a. *Report on the implementation of Recommendation 92/441/EEC of 24 June 1992 on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems*. COM (98) 774. Brussels: The European Commission.
- EC, 1998b. *Social protection in Europe 1997*. The European Commission. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Esping-Andersen G., 1996. "After the golden age? Welfare state dilemmas in a global economy". In: G. Esping-Andersen (ed.) *Welfare states in transition: national adaptations in national economies*. London: Sage.
- Esping-Andersen G., 1999. *Social foundations of post-industrial economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Farinha-Rodrigues C., 2001. "Anti-poverty effectiveness and efficiency of the Guaranteed Minimum Income Programme in Il Portogallo" mimeo, Universidade Técnica de Lisboa.
- Ferrera M., 1996. "The 'southern model' of welfare in social Europe". *Journal of European Social Policy* 6 (1) 17-37.
- Ferrera M., 2001. "Targeting welfare in a 'soft' state: Italy's winding road to selectivity". In: N. Gilbert (ed.) *Targeting social benefits. International Perspectives & trends*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- Ferrera M., Hemerick A. e Rhodes M. (2000) *The future of the European welfare state: managing diversity for a prosperous and cohesive Europe*. Report for the Portuguese Presidency of the European Union.
- González M.J., Jurado T. e Naldini M., 1999. "Interpreting the transformation of gender inequalities in southern Europe". *South European Society & Politics* 4 (2) 4-34.
- Gough I., 1996. "Social assistance in southern Europe". *South European Society & Politics* 1 (1) 1-23.
- Gough I., Bradshaw J., Ditch J., Eardley T. e Whiteford P., 1997. "Social assistance in OECD countries". *Journal of European Social Policy* 7 (1) 17-43.
- Guibentif P. e Bouget D., 1997. *Minimum income policies in the European Union*. Lisboa: União das Mutualidades Portuguesas.
- Jurado Guerrero T. e Naldini M., 1996. "Is the South so different? Italian and Spanish families in comparative perspective". *South European Society & Politics* 1 (3) 42-65.
- Laparra M. e Aguilar Hendrickson M., 1996. "Social exclusion and minimum income programmes in Spain". *South European Society & Politics* 1 (3) 87-114.
- Leibfried S., 1993. "Towards a European welfare state?". In: C. Jones (ed.) *New perspectives on the welfare state in Europe*. London: Routledge.
- Mantovani D. e Toso S., 1998. "L'impatto distributivo e sulla povertà della spesa pubblica per l'assistenza in Italia: un caso di target inefficiency?". *Prometeia, Note di lavoro n. 9801*.
- Matsaganis M., 2000. "Social assistance in southern Europe: the case of Greece revisited". *Journal of European Social Policy* 10 (1) 68-80.
- Matsaganis M., Papadopoulos F. e Tsakloglou P., 2001. "Eliminating extreme poverty in Greece". *Journal of Income Distribution* 10 (1).
- Pedroso P., 1998. "Direitos e solidariedade: perspectivas para a promoção da integração para todos". *Sociedade e Trabalho* 3 6-17.

- Rhodes M., 1996. "Southern European welfare states: identity, problems and prospects for reform". *South European Society & Politics* 1 (3) 1-22.
- Ripahn R.T., 2000. *Rational poverty or poor rationality? The take-up of social assistance benefits*. Discussion Paper 124. Bonn: Institute of the Study of Labor.
- Van Oorschot W., 1991. "Non-take up of social security benefits in Europe". *Journal of European Social Policy* 1 (1) 15-30.
- Van Parijs Ph., 1995. *Real Freedom for All. What (if anything) can justify Capitalism?* Oxford: Clarendon Press.
- Weisbrod B., 1970. "Collective action and the distribution of income: a conceptual approach". In: R. Haveman and J. Margolis (eds.) *Public Expenditure and Policy Analysis*. Chicago, IL: Markham.

III

Il sostegno ai nuclei familiari derivante dai vari strumenti agevolativi: Confronto fra la Spagna e altri paesi dell'Unione Europea

di

Olga Cantó, Coral del Río e Carlos Gradín

Introduzione

Nella maggior parte dei paesi industrializzati, l'aumento della disoccupazione, associata allo sviluppo di nuove forme di lavoro temporaneo o a breve termine, è una delle più rilevanti cause delle nuove situazioni di povertà. In particolare, uno dei risultati diretti di quest'incremento della disoccupazione è l'aumento dell'incidenza della povertà nelle famiglie giovani con prole. Questo fa dei bambini un gruppo molto vulnerabile, dato la loro dipendenza dagli esiti del mercato del lavoro adulto. Per esempio, nel loro studio dei quindici paesi dell'Unione Europea (EU15), Micklewright e Stewart (1999) hanno rilevato che, nel 1993, la proporzione di bambini (età da 0-15 anni) che viveva in famiglie con redditi inferiori al 50% della media nazionale era del 20%.

Secondo Machin (1998), la povertà patita nell'infanzia ha conseguenze potenzialmente durature poiché il reddito dei genitori ha un ruolo determinante sia per lo sviluppo cognitivo del bambino sia per la mobilità economica delle generazioni. Esistono molti dibattiti circa la persistenza e l'estensione della povertà e sulle politiche che è necessario attuare per alleviare questa condizione. Comprendere fattori come la stabilizzazione del flusso del reddito familiare e le ragioni che determinano la stabilità della mobilità sociale verso l'alto, può servire a sviluppare politiche sociali più efficienti. I ricercatori che si occupano di analizzare le dinamiche della povertà, anche perché basano i loro studi su statistiche, spesso non sono al corrente dell'attuale condizione dei poveri. Bane e Ellwood (1986) hanno già messo in risalto la necessità di un'analisi che segua i flussi d'entrata e d'uscita dalla povertà per descrivere adeguatamente l'esperienza della miseria.

Nel caso spagnolo, Cantó e Mercader-Prats (1998) hanno mostrato che durante gli anni 70 e 80, un periodo in cui la società spagnola subì grandi trasformazioni socioeconomiche e politiche, non ci furono miglioramenti, in termini relativi, della povertà economica infantile. Di fatto, invece, la situazione dei bambini, rispetto a quella degli anziani d'età superiore agli ottant'anni, peggiorò, mentre il tasso di povertà della popolazione generale scendeva. Secondo Micklewright e Stewart (1999), nel 1993 il 25% dei bambini spagnoli viveva in famiglie povere (25% in più della media EU15). Inoltre, paragonati agli adulti, i bambini spagnoli avevano meno probabilità di uscire dalla miseria. L'EUROSTAT (2000a) riporta che la fascia d'età più giovane (inferiore ai diciotto anni) in Spagna ha un indice di rischio di povertà persistente del 31% più alto della popolazione generale. Sfortunatamente, le politiche pubbliche non sembrano intenzionate a fare niente per cambiare quest'andamento. Nonostante negli ultimi 30 anni, la maggiore spesa per l'istruzione abbia portato la percentuale di ragazzi di sedici anni ancora a scuola al 90% (un indicatore importante del benessere infantile), le altre politiche a favore dell'infanzia sono sottosviluppate. Infatti, nel 1998, la spesa per la protezione sociale non solo era una delle più basse dell'EU15 (21.6% contro il 27.7% dell'UE, espressa come percentuale del PIL), ma anche la quota della spesa pubblica riservata ai programmi di supporto per le famiglie

era quasi irrisoria. Pertanto, la quota riservata alla famiglia/bambini era il 2.1% dell'indennità sociale totale (solo lo 0.4% del PIL spagnolo), la quota più bassa dell'Unione Europea (vedere EUROSTAT (2000b)).

In questo contesto, studiare i fattori che contribuiscono all'uscita dalla miseria delle famiglie con figli diventa cruciale per capire cosa determina una persistenza della povertà maggiore per i bambini. A questo riguardo, Leisering e Voges (1993) affermano "... la povertà può essere spiegata pienamente attraverso un'indagine sulle cause del principio e della fine di un episodio di povertà". La letteratura recente, vedi Jenkins (1999), indica, inoltre, che l'obiettivo principale della corrente ricerca sulla povertà dovrebbe essere il tentativo di scoprire la natura delle caratteristiche e degli eventi che portano le famiglie ad uscire dalla miseria. Hanno più probabilità di favorire la transizione dalla povertà gli eventi collegati al mercato del lavoro (cambio di stato occupazionale dei membri famigliari, es. l'aumento delle ore lavorative, il trovare impiego, l'erogazione dell'indennità di disoccupazione, ecc.) oppure gli eventi demografici (cambiamenti nella composizione famigliare, es. nascite, matrimoni, giovani che vanno a vivere per conto proprio, ecc.)?

Rispetto ad ambedue i fattori, il caso della Spagna mostra aspetti interessanti. Da un lato la Spagna è uno dei paesi europei con il più alto tasso d'individui in età da lavoro non occupati, o perché disoccupati o perché inattivi. La Spagna è anche il paese con il tasso più alto d'occupazione precaria, nel senso di contratti a termine. Nel 1994, il tasso di disoccupazione fra i giovani tra i 16 e i 29 anni era quasi il 39%, mentre il 60% di quelli occupati avevano contratti a termine. Dall'altro lato, i cambiamenti nella composizione famigliare dovuti a divorzi e separazioni sono inferiori a quelli degli altri paesi europei. Tuttavia, la struttura demografica della società spagnola ha subito cambiamenti radicali negli ultimi 30 anni. Il numero dei bambini (nella fascia più bassa d'età) è diminuito come conseguenza del calo delle nascite, e ha raggiunto il livello di 1.18 figli per donna fertile nel 1995 (uno dei tassi più bassi dell'UE). Parallelamente, il numero dei giovani che vive con i genitori è aumentato (quasi il 90 % dei giovani fra i 20 e i 24 e più del 50% dei giovani fra i 25 e i 29 vive con i genitori). Le cause più importanti che inducono i figli a rimanere in casa con i genitori sembra possano essere attribuite alle condizioni avverse nel mercato del lavoro e degli alloggi. Ahn e Mira (2001), deducono, quindi, che la mancanza di un lavoro stabile è un fattore importante nel costringere i giovani a rimandare il matrimonio e la gravidanza, mentre Martínez e Ruiz-Castillo (2002) confermano che l'età, il lavoro, e il costo degli alloggi sono chiaramente connessi alla decisione di lasciare la casa dei genitori. Le politiche sociali, in ogni modo, hanno contribuito ad aumentare questa tendenza. Il sistema spagnolo di previdenza sociale, che eroga assegni di disoccupazione solo a chi è già stato impiegato, fa sì che per i giovani disoccupati spesso non sia disponibile un'indennità di disoccupazione. La scoperta di Del Río e Ruiz-Castillo (1997) che i giovani disoccupati che vivono con i genitori hanno una vita migliore di altri sottogruppi di disoccupati non desta sorpresa.

Il nostro obiettivo in questo studio è di analizzare le caratteristiche e gli eventi che favoriscono o impediscono la transizione dalla povertà delle famiglie con bambini in Spagna. In particolare, c'interessa scoprire se, per questo specifico gruppo, gli eventi collegati al mercato del lavoro hanno un ruolo più rilevante che per altri gruppi e se gli eventi demografici assumono la stessa importanza che hanno in altri paesi europei. La scomposizione dei due elementi coinvolti nelle transizioni effettive, vale a dire, l'avvenimento stesso e le variazioni di reddito che avvengono, aiuteranno a capire l'importanza dei vari fattori che partecipano a ciascuna transizione. Più precisamente, i fattori che influenzano gli eventi si possono probabilmente individuare nelle istituzioni e le politiche del mercato del lavoro combinate con le dinamiche strutturali demografiche (fertilità e matrimonio), mentre i cambiamenti nel reddito si possono probabilmente attribuire alle opportunità che hanno gli individui

per agevolare la transizione. Infine, gli eventi come l'assistenza sociale e i pagamenti previdenziali sono collegati alla capacità dello stato sociale di assistere i poveri alleviando la loro miseria attraverso gli aiuti monetari (Ravallion, 1996).¹

Seguendo l'approccio adottato dalla maggior parte delle ricerche sulla povertà nei paesi industrializzati, questo studio prende in esame la povertà economica relativa, in altre parole, la linea di povertà da noi adottata non rimane fissa durante l'intero periodo sottoposto ad analisi, ma è considerata una funzione della mediana del livello di benessere misurato in termini di reddito familiare (corretto) durante un certo periodo. Una famiglia è considerata povera se il suo benessere scende al di sotto del 60% del benessere medio dell'intera popolazione. Questa ovviamente, è una prospettiva riduttiva perché basata su un approccio economico alla povertà relativa, e quindi esclude le altre dimensioni del benessere. Per studiare la persistenza della povertà nelle famiglie spagnole con e senza figli nel tempo, e gli eventi che sono maggiormente efficaci nel favorire la transizione dalla povertà, questo paper utilizza i dati longitudinali provenienti dal panel survey delle famiglie spagnole, Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.

Nella prima sezione illustriamo le caratteristiche del nostro dataset e le principali scelte metodologiche per la definizione della povertà. Per dare al lettore una prospettiva più ampia, la seconda sezione descrive l'evoluzione della povertà e la sua persistenza in Spagna nel periodo fra il 1985 e il 1995 per diversi gruppi demografici. Nella terza sezione forniamo un'analisi dettagliata dei principali avvenimenti che precipitano l'uscita dalla povertà e i loro effetti sull'efflusso dalla povertà. La quarta sezione contiene i risultati ottenuti sulla rilevanza degli eventi scatenanti nel produrre la transizione, ed infine la quinta sezione contiene le conclusioni.

1. La particolare struttura del dataset spagnolo e alcune definizioni

1.1 L'Encuesta Continua de Presupuestos Familiares

Il nostro campione proviene dall'inchiesta sulla spesa familiare spagnola (Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF). L'ECPF è un rotating panel survey che intervista 3,200 famiglie ogni trimestre e che sostituisce 1/8 del suo campione ad ogni serie. Ogni famiglia fa parte del panel per un massimo di due anni. La struttura del panel è simile a quella dell'American Survey of Income and Program Participation (SIPP). Un campione pooled dei nostri dati comprende 27,735 famiglie esaminate da uno ad otto volte fra il primo trimestre del 1985 e l'ultimo trimestre del 1995, inclusi². L'inchiesta ECPF ha il vantaggio di fornire informazioni aggiornate sui redditi e sulla composizione della famiglia a brevi intervalli. Questo aiuta ad identificare il preciso momento in cui avvengono gli eventi socioeconomici e demografici. Per questo motivo l'inchiesta è molto utile per lo studio delle dinamiche della povertà perché migliora l'attesa correlazione fra questi eventi e il cambiamento nel reddito familiare. Essendo interessati all'approccio comparativo, abbiamo confrontato i risultati con quelli ottenuti in altri paesi che fanno uso di panel annuali. In questo contesto, il vantaggio di usare dati trimestrali è quello di poter avere misure più accurate (che quelle provenienti da panel annuali) sui redditi durante un certo periodo temporale (e quindi di ridurre l'errore di misurazione aspettato per la variabile reddito). Questo perché il reddito familiare nei panel annuali si ricava dal reddito settimanale o mensile, mentre noi abbiamo a disposizione il reddito totale trimestrale.

¹ Questo autore sottolinea l'importanza della distinzione, nell'ambito delle politiche sociali per alleviare la povertà, fra quelle cui obiettivo è promuovere l'uscita dalla situazione di miseria e quelle cui obiettivo è proteggere i gruppi vulnerabili della popolazione (prevenire la povertà).

² Vedere Cantó (1998) per una dettagliata descrizione dell'ECPF ed una discussione dei suoi vantaggi e svantaggi nel contesto dello studio delle dinamiche della povertà.

Uno degli svantaggi di questa cadenza trimestrale, tuttavia, è che il fastidio arrecato alla famiglia da origine ad una consistente percentuale di logoramento ed impone periodi brevi di tracciamento. Questo è penalizzante per lo studio delle dinamiche della povertà perché significa una perdita di dati riguardo alla povertà di lungo periodo. Tutti i nostri calcoli sono basati sul confronto fra la situazione familiare al momento della prima intervista (moment $t-1$) e la situazione familiare un anno dopo, alla quinta intervista, o 21 mesi dopo, all'ottava intervista (moment t). In questo contesto, e data l'importanza del logoramento nell'ECPF (quasi il 45% delle famiglie abbandonano il panel fra il $t-1$ e il t , la quinta intervista), abbiamo applicato pesi longitudinali ai dati per prevenire la possibile insorgenza di distorsioni a causa di logoramento non previsto. Il logoramento non casuale è un problema potenzialmente serio spesso osservato nella letteratura (vedere Bradbury *et al.*, 2001 o Luttmer, 2000), ma raramente preso in seria considerazione. La procedura per ottenere pesi di logoramento rilevanti consiste nell'effettuare una regressione probit sulla probabilità di restare nel panel per un anno (quinta intervista) e sulle caratteristiche familiari (età, livello d'istruzione, stato civile, sesso e stato occupazionale del capofamiglia assieme al numero di membri familiari e la città di residenza). I pesi sono stati costruiti prevedendo la probabilità inversa di essere uno "stayer" (uno che resta), vincolando la somma dei pesi al numero totale delle famiglie appartenenti al campione alla prima intervista. Questa strategia di costruzione di pesi di logoramento è una delle proposte di Kalton e Brick (2000). Questi fanno notare che, usando questo metodo, ricerche recenti hanno ottenuto risultati simili per i valori dei pesi a quelli ottenuti usando uno qualsiasi degli altri due metodi proposti dalla letteratura. I nostri risultati suggeriscono che le famiglie che vivono in aree urbane, con un capofamiglia giovane e con un alto livello d'istruzione, sono quelle che hanno più probabilità di abbandonare il campione.³

1.2 Alcune definizioni importanti

La scelta della famiglia come unità di studio è basata sull'opinione che il benessere individuale dipenda fortemente dal benessere totale della famiglia (se il reddito è equamente distribuito all'interno della famiglia). La mancanza nei dati d'informazioni demografiche e socioeconomiche (escludendo l'età e il sesso) su altri individui a parte il capofamiglia e il coniuge, inoltre, rende questa scelta vantaggiosa. Seguendo, fino ad un certo punto, la terminologia usata in Jenkins (1999), un modo chiaro per annotare la nostra misura economica del benessere è di usare l'equivalente reddito familiare - o HIE . HIE_q è il reddito lordo corretto per le necessità al trimestre q . Quindi:

$$HIE_q = \frac{\sum_{l=1}^L \sum_{k=1}^K x_{lkq}}{m(a, L)}$$

dove l indica il numero d'individui che compongono la famiglia ($l=1,2,..., L$) e k rappresenta ogni fonte di reddito.⁴ Il denominatore è un fattore di scala d'equivalenza, dipendente dal numero di membri della famiglia n e dal vettore di variabili della

³ Winkels e Davies (2000) riportano che durante un'analisi del logoramento nei panel data di un dataset olandese hanno notato che la mobilità residenziale, la separazione dei coniugi e l'abbandono della casa dei genitori da parte dei giovani, determinavano una probabilità individuale di logoramento superiore a quella attribuibile alle caratteristiche familiari. Ovviamente, la difficoltà insita nella raccolta di dati riguardo a queste transizioni non ci lascia altra scelta che usare le caratteristiche familiari al momento della prima intervista per predire la possibilità di non risposta e quindi, di ottenere pesi di logoramento.

⁴ Il reddito monetario individuale disponibile include redditi da lavoro dipendente e autonomo, redditi da pagamenti regolari (incluso le pensioni e l'indennità di disoccupazione), redditi derivanti da investimenti e redditi da altre fonti. Il reddito monetario individuale disponibile è al netto dei contributi previdenziali e delle tasse sui redditi.

composizione familiare a (età dei componenti, ecc.). La nostra misura di benessere HIE è dunque la somma di tutti i redditi monetari dei componenti prima della detrazione del costo dell'alloggio, corretti secondo le necessità familiari usando una scala di equivalenza OCSE.⁵

Una famiglia è considerata povera se il suo HIE_q è inferiore al 60% del reddito familiare equivalente medio nel corrispondente trimestre.

La nostra definizione di *famiglia con prole* segue le raccomandazioni UNICEF classificando come "bambini" tutti i componenti familiari sotto ai 18. Dividiamo, quindi, il nostro campione iniziale di 27,735 famiglie in due campioni di misura pressoché simile: 13,383 famiglie con figli e 14,352 famiglie senza figli. Per alcuni dei nostri calcoli differenziamo ulteriormente le famiglie secondo alcune caratteristiche. Le ulteriori divisioni sono: famiglie con genitore unico e famiglie con genitore singolo⁶, coppie con uno o due figli e coppie con tre o più figli. Ciascuno dei primi due gruppi comprende quasi il 40-45% delle famiglie con figli mentre il terzo gruppo comprende il 13% delle famiglie del campione.

2. Povertà e persistenza della povertà nelle famiglie spagnole: 1985-1995.

In questo studio, costruiamo un campione da cui otteniamo risultati comparabili su vari aspetti della povertà statica e dinamica a quelli presentati da Duncan *et al.* (1993) e Jenkins e Schluter (2001). Con l'obiettivo di stabilire uno schema generale della povertà delle famiglie con figli in Spagna, analizziamo prima brevemente i cambiamenti intervenuti nella distribuzione dei redditi delle famiglie con o senza figli fra la metà degli anni 80 e la metà degli anni 90. La distribuzione dei redditi in Spagna ha subito un sostanziale movimento verso l'equalizzazione durante la seconda metà degli anni 70, 80 e 90 (vedere Oliver *et al.*, 2001). Il risultato di quest'equalizzazione è la diminuzione, rilevabile con qualsiasi metodo, del numero di famiglie relativamente povere in Spagna fra il 1980 e il 1990 (vedere Del Río e Ruiz-Castillo, 2001). Tuttavia, i risultati di Cantó *et al.* (2001) mostrano, nei primi anni 90, non solo una stabilizzazione di questa diminuzione, ma addirittura una leggera inversione di tendenza. Questo risultato è maggiormente visibile quando si prende in considerazione l'incremento nella distanza fra i redditi delle famiglie alle due code della scala di distribuzione dei redditi. I redditi di quelle famiglie nelle parti più alte e più basse della distribuzione sono più distanti nel 1995 di quanto non lo fossero nel 1985.

Nel dividere la popolazione in due gruppi demografici: famiglie con figli e famiglie senza figli, notiamo prima di tutto che le loro caratteristiche riguardo allo stato demografico e allo stato occupazionale sono diverse - vedere la tabella 1. Le famiglie con figli hanno generalmente un maggior numero di componenti, un capofamiglia più giovane, con un livello d'istruzione più alto rispetto alla popolazione in generale e, di solito più attivo sul mercato del lavoro. Più della metà delle famiglie senza figli, invece, ha un capofamiglia in pensione. Dobbiamo tuttavia notare che anche nel gruppo di famiglie senza figli esistono alcuni individui giovani, con un alto livello d'istruzione che vivono nelle grandi città.

Per studiare l'evoluzione della distribuzione dei redditi per questi gruppi demografici, nel periodo in esame, abbiamo prima stimato le separate densità per il logaritmo reddito monetario equivalente per entrambi i gruppi di famiglie (primo

⁵ La scala OCSE applica un peso di 1 al primo componente adulto della famiglia, un peso di 0.7 per tutti gli altri componenti adulti e un peso di 0.5 ad ogni bambino (i bambini sono individui al di sotto dei 14 anni). Vedere Mercader-Prats (1998) per gli effetti della scelta di scala di equivalenza sulla misurazione della povertà in Spagna.

⁶ Le famiglie con genitore unico sono famiglie con figli (individui sotto ai 18) ed un unico adulto, che è il capofamiglia. Le famiglie con genitori singoli sono famiglie con figli, con un capofamiglia adulto, senza coniuge, e con altri componenti adulti.

trimestre del rispettivo anno) in modo che la densità totale fosse la somma ponderata dei due. In seguito abbiamo investigato il modo in cui l'intera sottodistribuzione si è modificata nel tempo, senza però soffermarci su punti particolari. Dato che, tuttavia, a noi interessa principalmente la povertà descriviamo anche la linea di povertà per l'intera popolazione per ciascun anno.

Tabella 1. Principali statistiche descrittive familiari per gruppi demografici.

	Famiglie (tutte)	Famiglie con figli	Famiglie senza figli
<i>Età del capofamiglia</i>	52.1	42.7	60.9
<i>Sesso del capofamiglia</i>			
Capofamiglia maschio	82.5	92.0	73.6
Capofamiglia femmina	17.5	8.0	26.4
<i>Livello di istruzione capofamiglia</i>			
analfabeta	4.3	2.1	6.3
Nessuna istruzione	22.3	14.7	29.5
Scuola elementare	43.4	44.2	42.7
Scuola media	11.2	16.0	6.6
Liceo o equivalente	10.0	12.9	7.4
Università (diploma universitario)	4.5	5.2	3.8
Università (laurea)	4.2	4.9	3.6
<i>Persone a carico, numero e età</i>			
Numero dei componenti familiari	3.4	4.5	2.5
Numero dei percettori di reddito	1.02	1.09	0.95
Indice persone a carico	0.68	0.75	0.62
<i>Tipo comune di residenza</i>			
<5,000 ab.	17.3	13.4	20.8
5,000-10,000 ab.	9.0	9.5	8.6
10,000-20,000 ab.	10.1	10.5	9.8
20,000-50,000 ab.	10.7	11.8	9.6
50,000-100,000 ab.	12.4	14.4	10.6
100,000-500,000 ab.	24.1	25.6	22.6
>500,000 ab.	16.4	14.7	17.9
<i>Tipo di alloggio</i>			
di proprietà	76.1	74.2	77.8
sussidiato	1.5	2.1	0.9
In affitto	16.4	16.7	16.2
Gratuito	6.0	7.0	5.0
<i>Condizione lavorativa capofamiglia</i>			
Occupato - f-t, qualificato	34.1	49.9	19.3
Occupato - f-t, non qual, agric	1.7	2.3	1.2
Occupato - f-t, altro non qualified	7.9	11.1	4.8
Occupato - lavoratore autonomo	13.2	16.7	9.9
Occupato - meno di 13 ore	1.1	1.2	1.0
Disoccupato - UI o IS	0.2	0.2	0.2
Disoccupato - nessun UI o IS	5.5	7.6	3.6
In pensione - con sussidio pensionistico	32.8	9.4	54.6
In pensione - nessun sussidio pensionistico	1.6	0.5	2.7
Lavoro a casa	0.9	0.8	1.0
Altro	1.0	0.3	1.6
<i>Condizione lavorativa coniuge</i>			
Nessun coniuge	21.8	7.8	34.8
Coniuge occupato	15.5	22.3	9.1
Coniuge disoccupato	62.8	69.9	56.1

Nota: UI = sussidio di disoccupazione e IS = assegno integrativo del reddito

Fonte: Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF - 1985-1995.

Figure 1a. Densities for income distribution in Spain, 1985

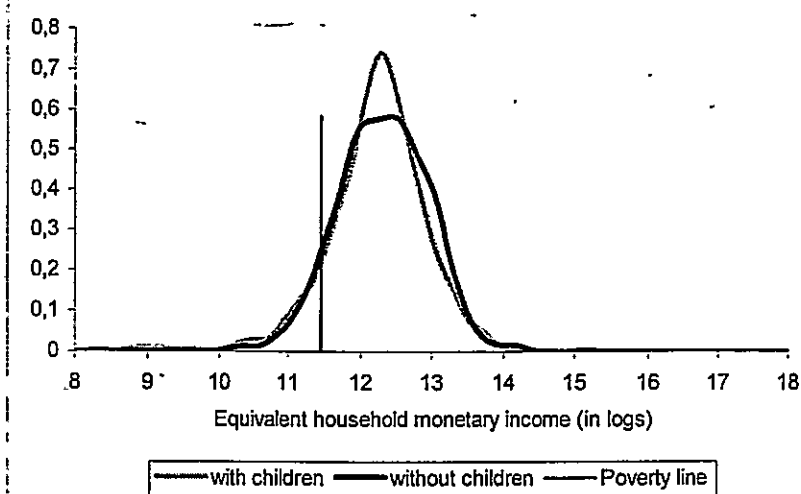


Figure 1b. Densities for income distribution in Spain, 1990

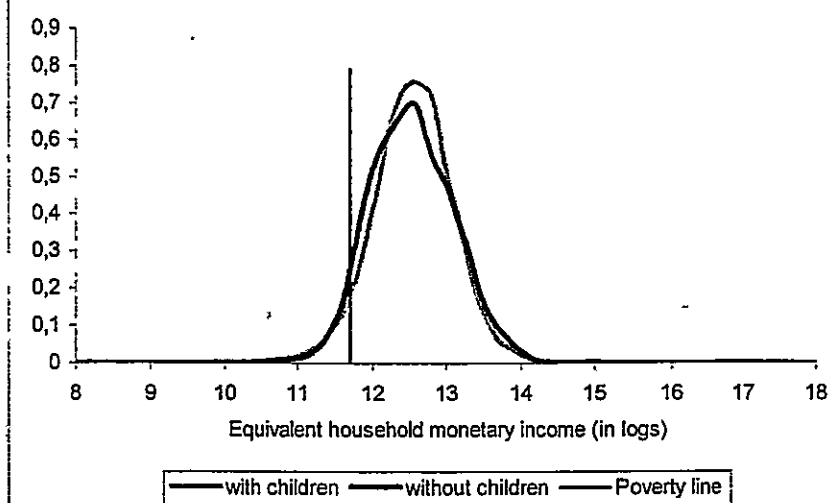
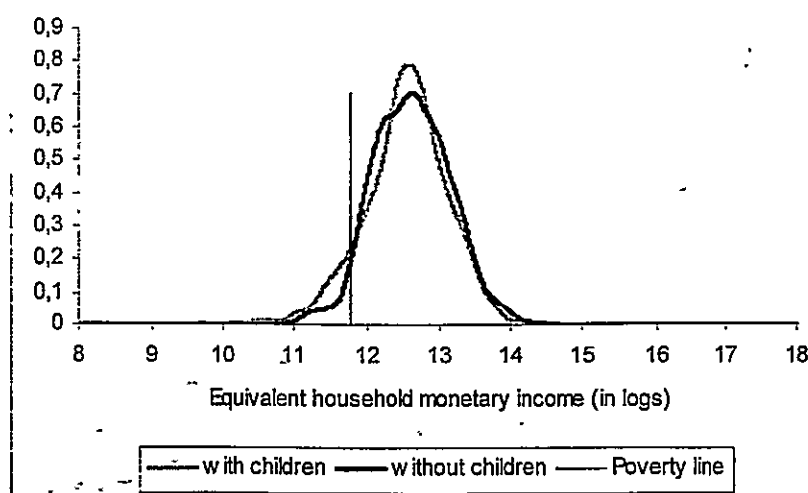


Figure 1c. Densities for income distribution in Spain, 1995



Le densità sono state stimate usando una tecnica nonparametrica conosciuta come *kernels*, senza ipotesi sulla forma della distribuzione, perequando le densità per ridurre il disturbo causato dall'uso di un campione come sostituto dell'intera

popolazione. Abbiamo stimato la funzione $\hat{f}(y)$ sul logaritmo dei redditi $y=(y_1, \dots, y_n)$ in ciascun campione ipotizzando l'esistenza di una densità originale $f(y)$ da cui è stato estratto il campione. Il fattore di stima usato è:

$$\hat{f}(y_j) = \frac{1}{h} \sum_{i=1}^n K\left(\frac{y_j - y_i}{h}\right) \quad \forall j,$$

dove h è la larghezza di banda ottimale ottenuta attraverso la minimizzazione dell'errore *quadrato medio integrato*, e $K(\cdot)$ è la funzione *kernel*, che nel nostro caso è il Gaussiano.⁷

Dalle figure 1a a 1c possiamo notare che, nel 1985 la densità delle famiglie con bambini paragonata all'altro gruppo assegna una fetta della popolazione maggiore alla coda inferiore (fino al 51% della mediana) ed è anche caratterizzata dalla presenza di redditi medi più concentrati attorno ad una moda prominente (la quota della popolazione è più ampia fra la mediana e la mediana raddoppiata). Queste differenze sembrano diminuire durante la seconda metà degli anni 80. Durante la prima metà degli anni 90, la distribuzione delle famiglie con figli mostra nuovamente la maggior parte della popolazione collocata nella coda inferiore su l'intero intervallo che definisce la povertà (fino al 60% della mediana), mentre il gruppo con redditi medi è ancora più concentrato attorno alla propria moda di quello delle famiglie senza figli. Questo è in linea con i dati che hanno ottenuto D'Ambrosio e Gradín (2000) confrontando la densità per sottogruppi della popolazione in Spagna (1980-90) e in Italia (1980-95). Questi autori dimostrano che in entrambi i paesi esiste una distanza sociale che va aumentando fra i bambini e le altre fasce d'età, e che contrasta soprattutto con il miglioramento nella posizione degli anziani. Fra i bambini, quelli che mostrano la tendenza più preoccupante sono quelli che vivono in famiglie con molti bambini ed un unico reddito. La tabella 2 riassume le principali statistiche sulla distribuzione dei redditi per entrambi i gruppi demografici, ed anche per il campione totale fra il 1985 e il 1995. La tendenza demografica in Spagna è chiara: esiste una progressiva riduzione nella percentuale di famiglie con figli (dal 53.3% al 42.2%) e allo stesso tempo un calo nel numero medio di bambini per famiglia con prole (da 2 a 1.7).

Riguardo alla situazione economica delle famiglie con figli, possiamo notare che il loro reddito medio si aggira intorno al 82% della media delle famiglie senza figli all'inizio e alla fine del periodo, ma negli anni intermedi, come il 1990, riprende leggermente fino ad arrivare al 86%. Il grado di disuguaglianza nel 1985 e nel 1995 è più grande per le famiglie con figli. Secondo l'indice Gini, la disuguaglianza era più del 5% nel 1985 e più del 6% nel 1995. La tabella presenta anche i risultati per gli indici di Theil, evidenziando, che, come avevamo congetturato dall'esame delle densità, la disuguaglianza nel primo gruppo è più grande quando si usa un indice più sensibile ad entrambi le code nel 1985, e a quell'inferiore nel 1995. Le differenze nei livelli di disuguaglianza si ridussero negli anni intermedi e, in alcuni casi, Theil (1) e Theil (2), la disuguaglianza è inferiore per le famiglie con figli.

I due gruppi presentano una riduzione, sia per gli indicatori assoluti, sia per gli indicatori relativi di povertà durante il periodo di analisi. In base alla soglia del 60% della mediana, nel 1985 15.9% delle famiglie senza figli erano povere mentre il 24.6% delle famiglie con bambini erano sotto la linea di povertà (20.6% dell'intero campione era classificato come povero). Se si mantiene la linea di povertà fissa in

⁷ Per ulteriori dettagli su questa tecnica, vedere Silverman (1986) e la letteratura successiva.

termini reali, il risultato è uno spostamento netto della popolazione fuori dalla povertà in entrambi i gruppi, e in modo più marcato per il secondo gruppo. Mentre nel 1995, dunque, solo un 3.4% delle famiglie senza figli si trovava ancora sotto la linea di povertà assoluta, la quota delle famiglie con figli nella stessa situazione è di tre volte tanto, 11.1% (in confronto al 6.7% del campione totale di famiglie). Questo dimostra che la povertà è più severa in quest'ultimo gruppo. Questa riduzione della povertà assoluta in entrambi i gruppi coincide con un periodo di crescita dei redditi medi (vedere figura 2). È rilevante notare, tuttavia, che fra il 1991 e il 1995 l'incidenza della povertà assoluta aumenta per le famiglie con figli, ma continua a diminuire per le famiglie senza figli.

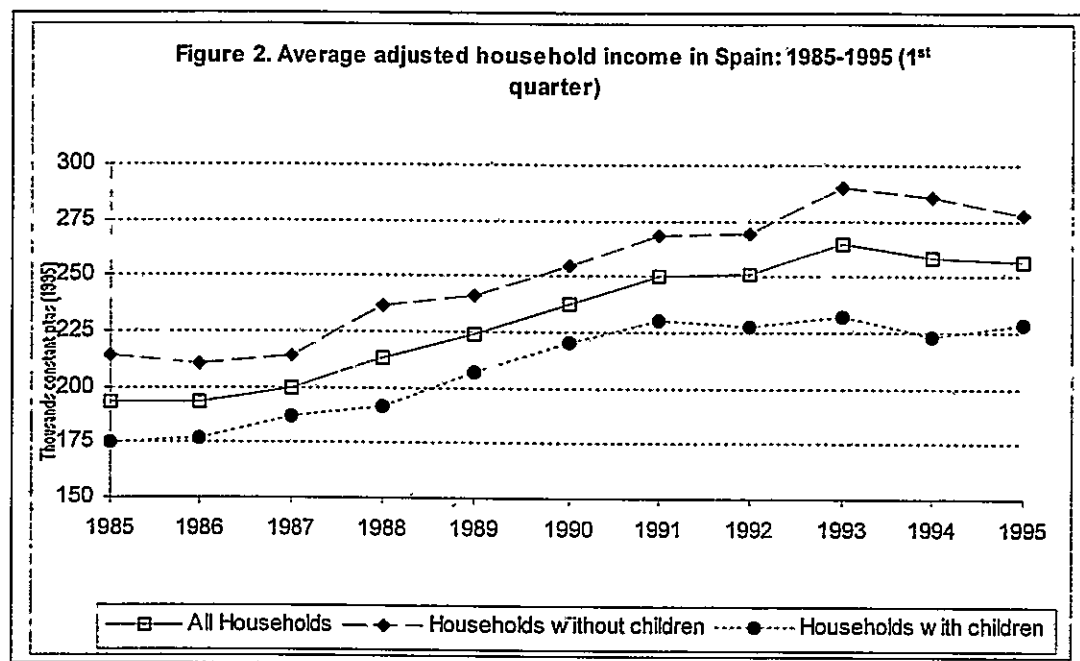
Tabella 2. Statistiche per la distribuzione dei redditi per famiglie equivalenti in Spagna, 1985-95

	<i>Famiglie (tutte)</i>			<i>Senza figli</i>			<i>Con figli</i>		
	1985	1990	1995	1985	1990	1995	1985	1990	1995
popolazione (%)	100	100	100	46.7	50.3	57.8	53.3	49.7	42.2
Numero medio di figli							2.03	1.85	1.71
Media (Ptas)	193,188	237,782	257,023	213,924	254,956	277,845	174,995	220,387	228,561
Mediana (Ptas)	157,974	202,400	219,550	177,544	215,546	236,388	143,246	192,932	197,581
Disuguaglianza									
Gini	0.364	0.305	0.306	0.351	0.305	0.296	0.369	0.300	0.313
<i>Theil (-1)</i>	0.338	0.183	0.206	0.260	0.172	0.176	0.379	0.187	0.226
<i>Theil (0)</i>	0.225	0.154	0.160	0.200	0.151	0.145	0.237	0.151	0.169
<i>Theil (1)</i>	0.229	0.163	0.164	0.208	0.168	0.157	0.241	0.152	0.164
<i>Theil (2)</i>	0.348	0.248	0.228	0.308	0.287	0.234	0.381	0.187	0.197
<i>Rapporto 90/10</i>	5.57	3.77	3.90	4.85	3.73	3.54	5.66	3.84	4.64
<i>Rapporto 75/25</i>	2.35	1.89	1.93	2.18	1.84	1.79	2.39	1.96	2.17
Povertà relativa									
H	20.57	15.96	15.43	15.93	11.93	9.86	24.63	20.04	23.05
<i>I</i>	36.25	24.67	29.17	32.81	23.47	26.36	38.20	25.39	30.80
<i>FGT (1)</i>	7.45	3.94	4.50	5.23	2.80	2.60	9.41	5.09	7.10
<i>FGT (2)</i>	4.23	1.76	2.13	2.96	1.35	1.22	5.34	2.17	3.38
<i>FGT (3)</i>	3.01	1.09	1.28	2.19	0.92	0.77	3.72	1.25	1.97
<i>FGT (4)</i>	2.43	0.81	0.88	1.86	0.75	0.57	2.93	0.86	1.31
<i>FGT (5)</i>	2.12	0.67	0.68	1.70	0.67	0.48	2.48	0.67	0.95
Povertà assoluta									
H	20.57	6.99	6.69	15.93	4.76	3.43	24.63	9.25	11.14
<i>I</i>	36.25	27.92	31.90	32.81	30.65	34.03	38.20	26.50	31.00
<i>FGT (1)</i>	7.45	1.95	2.13	5.23	1.46	1.17	9.41	2.45	3.45
<i>FGT (2)</i>	4.23	1.04	1.07	2.96	0.89	0.65	5.34	1.20	1.64
<i>FGT (3)</i>	3.01	0.75	0.70	2.19	0.71	0.48	3.72	0.78	1.00
<i>FGT (4)</i>	2.43	0.62	0.54	1.86	0.64	0.41	2.93	0.60	0.71
<i>FGT (5)</i>	2.12	0.55	0.46	1.70	0.60	0.38	2.48	0.50	0.56

Fonte: Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF

Quando si costruisce una linea di povertà relativa alla mediana contemporanea (60% della mediana reddito del campione), le differenze nell'incidenza della povertà fra i due gruppi sono considerevolmente maggiori. L'incidenza della povertà è raddoppiata per le famiglie con figli nel 1995 (9.9% per le famiglie senza figli e 23% per le famiglie con figli), mentre il calo della povertà fra il 1985 e il 1995 è quasi del 40% per il gruppo senza figli, ma appena del 6% per il gruppo con figli. Il progresso limitato ottenuto per l'intero periodo nella riduzione della povertà relativa per le famiglie con figli nasconde che la povertà (vedere figura 3), si è realmente ridotta durante gli anni in cui vi è stata una crescita del reddito medio, arrivando al 17.6%

nel 1991. Gli indici di povertà *FGT*, infatti, indicano riduzioni più rilevanti della miseria quando s'introducono i divari e la disuguaglianza, essendo le riduzioni più ampie quando l'indice è più sensibile alla povertà. Dal 1991 in poi, l'aumento della povertà per le famiglie con figli coincide con la stagnazione dei redditi medi. La povertà delle famiglie senza figli, invece, continua a diminuire, facendo così aumentare il divario fra i due gruppi durante il periodo.⁸

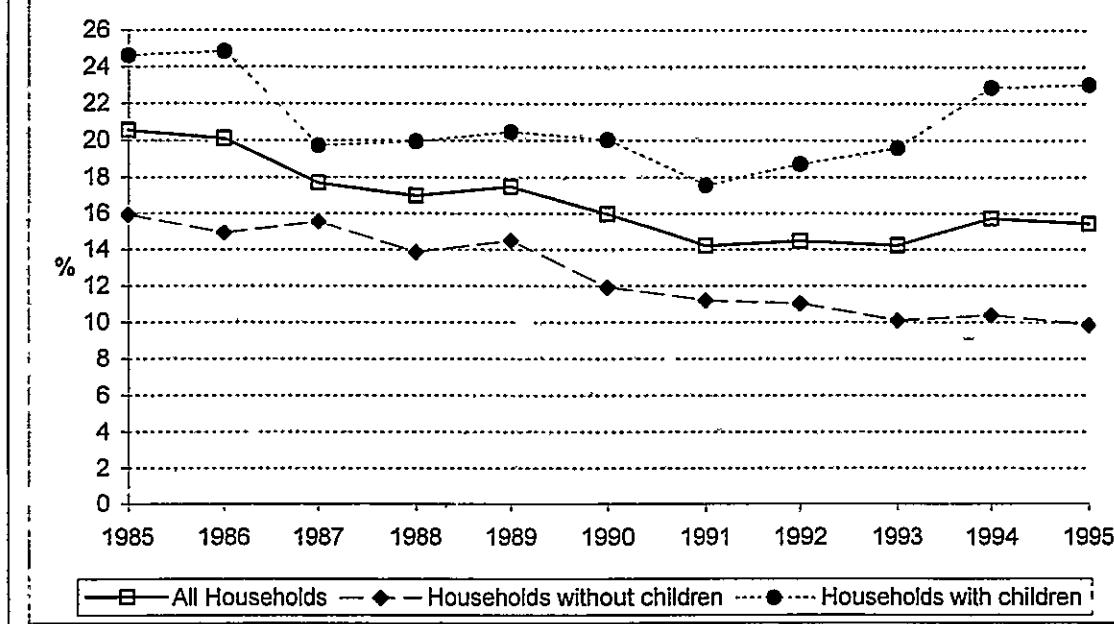


3. L'identificazione degli eventi scatenanti.

Per identificare gli eventi rilevanti che determinano l'uscita di una famiglia dalla povertà, abbiamo inizialmente utilizzato la metodologia di Bane ed Ellwood (1986) e Jenkins (1998) che classifica gli eventi in categorie di mutua esclusività secondo un sistema gerarchico. La maggior alterazione possibile nella struttura familiare è il cambio del capofamiglia, quindi, se avviene un tale cambiamento definiamo l'evento scatenante della transizione come un evento demografico. Se questo cambiamento non si verifica, allora esaminiamo la possibilità che la variazione nel rapporto reddito/necessità sia stata influenzata dal numeratore o dal denominatore. Se la variazione nel reddito è proporzionalmente più grande del mutamento delle necessità (nella rilevante scala d'equivalenza) allora classifichiamo l'evento scatenante come connesso allo stato occupazionale e analizziamo dettagliatamente la fonte del reddito che è maggiormente aumentata. Questa sarà direttamente collegata ad eventi come, per esempio, l'aumento del salario per alcuni membri, oppure un aumento della pensione. Se, invece, è il cambio delle necessità che supera la variazione del reddito, allora classifichiamo l'evento come demografico (morte di un membro familiare, figli che se ne vanno di casa, separazione, altri membri che lasciano la famiglia).

⁸ È ben noto che l'incidenza della povertà nelle famiglie con figli è abbastanza sensibile alla scelta della scala d'equivalenza usata per la correzione dei redditi. Infatti, il tasso di povertà cala notevolmente per questo gruppo se si usa una scala che assegna meno peso alle necessità delle famiglie più grandi, per esempio la radice quadrata del numero dei membri della famiglia. Ma anche in questo caso, continua ad esserci in Spagna un preoccupante aumento del divario nell'incidenza della povertà nelle famiglie con o senza figli: rispettivamente il 16.6% e il 15.6 % nel 1993 in contrasto con il 20.3% e il 16.3% nel 1995.

Figure 3. Relative poverty incidence for adjusted household income in Spain - 1985-95 (1st quarter)



Il precedente approccio è ovviamente troppo rigido per dare informazioni dettagliate sulla transizione dalla povertà. In primo luogo, classifica tutti i cambiamenti concernenti il capofamiglia come eventi demografici, mentre, dato la struttura dell'Inchiesta Familiare Spagnola, queste variazioni possono aver origine anche nel mercato del lavoro. Questo perché il capofamiglia è, per definizione, il componente familiare che guadagna di più e che è intestatario delle bollette, ecc. Inoltre, non contempla la possibilità che eventi congiunti possono essere le cause più importanti della transizione dalla povertà. Per eliminare questa rigidità dalla metodologia precedente, abbiamo compilato una lunga lista di eventi potenzialmente importanti per favorire l'uscita dalla povertà e quindi, abbiamo analizzato la loro correlazione con le reali transizioni dalla povertà. In questo modo, abbiamo messo in relazione i risultati ottenuti usando la precedente, più restrittiva definizione degli eventi con i cambiamenti veri che abbiamo osservato nelle famiglie. Seguendo Jenkins e Schluter (2001), abbiamo, inoltre, separato i diversi effetti causati dagli eventi scatenanti in due categorie: la differenza nella prevalenza degli eventi e la differenza nella possibilità di compiere la transizione in base al sopraggiungere dell'evento scatenante. Questo è particolarmente importante se esiste la possibilità che la prevalenza degli eventi possa essere diversa per i poveri. Inoltre, ci permette di attribuire la causa della transizione ad un evento accaduto, di capire le implicazioni del cambiamento di reddito e di stimare le probabilità che questi eventi accadano in Spagna in confronto ad altri paesi. Più precisamente, supponiamo di avere un insieme di eventi mutuamente esclusivi $j = 1, \dots, J$, che causano l'uscita dalla povertà. Allora, fra le famiglie povere, da un anno all'altro, la probabilità di transizione è data dalla somma delle probabilità per le famiglie che escono da ciascuno dei seguenti eventi:

$$\Pr(\text{exit poverty}) = P_{it} = \sum_{j=1}^J \Pr(\text{exit poverty} | \text{event } j) \times \Pr(\text{event } j)$$

Il nostro metodo evita l'uso dell'approccio diretto alla misurazione utilizzato da Muffels (1999) che specifica che per la famiglia i il rischio d'uscita dipende dalle

caratteristiche della famiglia al momento $t-1$, e dagli eventi che accadono ai membri famigliari fra $t-1$ e t :

$$P_{it} = F(\alpha + \beta X_{it-1} + \gamma E_{it-1,t})$$

dove t si riferisce al momento esatto per ciascun i (trimestre e anno), X_{it-1} è una lista dello stato occupazionale e demografico dei componenti valutato al momento $t-1$ e $E_{it-1,t}$ sono gli eventi che accadono alla famiglia fra i due momenti temporali ($t-1$ e t). Il problema qui è che le caratteristiche statiche al momento $t-1$ potrebbero essere determinanti, non solo per la transizione dalla povertà, ma anche determinanti importanti dei cambiamenti nella composizione familiare o nello stato occupazionale dei membri famigliari. Questo significa che le variabili esplicative statiche in questo modello hanno due effetti diversi sul tasso di transizione: un *effetto diretto* rilevato dal coefficiente stimato associato a ciascuna variabile e un *effetto indiretto* che passa attraverso le variabili esplicative dinamiche o *eventi*. Qui potrebbero sorgere problemi di stime se la parte inspiegata (errore) della regressione sulla probabilità di transizione fosse correlata alla parte inspiegata del modello per la probabilità del verificarsi di tal evento su variabili esplicative statiche simili. In altre parole, la possibilità che esistano eventi inosservabili, che potrebbero, per esempio, determinare sia la possibilità del capofamiglia di trovare un lavoro, sia la possibilità del medesimo di uscire dalla povertà. In questo caso, il modello avrebbe problemi endogeni e i regressori sarebbero contemporaneamente correlati al termine d'errore. Vari ricercatori, tuttavia, hanno usato questo metodo e, Stevens (1994), per esempio, ritiene che per gli Stati Uniti l'inclusione di variabili per il controllo dell'età e del sesso riduca fortemente l'importanza delle variabili evento. Muffels (1999) segnala che, pur essendo le caratteristiche famigliari demografiche e socioeconomiche le cause più notevoli della transizione dalla povertà, i cambiamenti nello stato occupazionale del capofamiglia sono indicatori importanti della transizione (principalmente il fatto di trovare lavoro). Anche se focalizziamo la nostra discussione sugli effetti degli eventi sulla transizione dalla povertà, siamo consci che nel determinare le possibilità della famiglia di compiere la transizione, le caratteristiche famigliari al momento t sono, in tutta probabilità, fondamentali. Queste possono essere, per esempio, il livello d'istruzione del capofamiglia che fa aumentare le probabilità del verificarsi di qualche evento scatenante e via dicendo. Per predire le diverse probabilità di lasciare la povertà abbiamo eseguito regressioni multivariate sulla probabilità della transizione. Abbiamo utilizzato un modello per le probabilità di transizione molto semplice in modo da poter confrontare i nostri risultati con quelli di altri. Prendendo il gruppo di tutte le famiglie povere alla prima intervista (momento $t-1$), abbiamo stimato le probabilità che queste famiglie avevano di uscire dalla povertà entro l'anno seguente, in altre parole, di non essere povere al momento t (quinta intervista). Questa è una catena di Markov di primo grado. Abbiamo stimato le caratteristiche famigliari che più favoriscono la probabilità di transizione per le famiglie massimizzando:

$$\log L = \sum_{i=1}^n C_i (\log P_{it}) + D_i (\log(1 - P_{it}))$$

$$P_{it} = F(\alpha_2 + \beta_2 X_{it-1})$$

dove C_i indica la transizione che è avvenuta fra $t-1$ e t , e D_i indica la mancata transizione. Supponendo che F segue una distribuzione logistica, si possono stimare i valori di P_{it} per ciascuna famiglia in base alle sue caratteristiche, massimizzando questa funzione probabilità- vedere tabella 3. I risultati ci forniscono informazioni sulle caratteristiche demografiche e socioeconomiche delle famiglie che sono state in

grado di uscire dalla povertà, abbiamo, quindi dati su quali caratteristiche aumentano le probabilità di subire uno qualsiasi dei seguenti eventi scatenanti.

Tabella 3. Regressione logit per la probabilità dell'uscita dalla povertà.

	Probabilità di uscita dalla povertà			
	Famiglie con figli		Famiglie senza figli	
	Coef	t-ratio	Coef	t-ratio
Età del capofamiglia x 10	-5.91	-2.0	-0.65	-0.2
Età del capofamiglia ² x 100	0.07	2.4	-0.005	-0.2
Capofamiglia maschio	-0.65	-2.2	0.47	1.5
<i>Livello di istruzione capofamiglia</i>				
Nessuna istruzione	0.45	1.7	0.17	0.8
Scuola elementare	0.67	2.6	0.25	1.1
Scuola media	0.86	2.8	0.98	2.3
Liceo	1.16	3.2	1.51	2.6
Università (diploma universitario)	1.73	2.2	0.36	0.5
Università (laurea)	2.54	2.2	0.95	1.1
<i>Persone a carico numero e età</i>				
Indice persone a carico	-1.47	-2.7	0.78	2.1
<i>Tipo di comune di residenza</i>				
5,000-10,000 ab.	0.04	0.2	0.29	1.4
10,000-20,000 ab.	0.26	1.4	0.10	0.5
20,000-50,000 ab.	0.41	2.1	0.46	2.1
50,000-100,000 ab.	0.37	1.8	0.34	1.4
100,000-500,000 ab.	0.37	2.1	0.39	2.0
>500,000 ab.	0.60	2.8	0.14	0.6
<i>Tipo di alloggio</i>				
sussidiato	-0.15	-0.3	-1.8	-1.8
In affitto	-0.27	-1.8	-0.09	-0.5
gratuito	-0.05	-0.3	-0.87	-2.6
<i>Condizione lavorativa capofamiglia</i>				
occupato - meno di 13 ore	-0.65	-1.8	-0.83	-1.2
occupato - ft, qualificato	0.03	0.2	0.06	0.1
occupato - ft, non qual, agric	-0.18	-0.7	-0.83	-1.2
occupato - lavoratore autonomo	0.31	1.6	-0.44	-0.8
disoccupato - nessun UI o IS	0.03	0.2	-0.34	-0.6
disoccupato - UI o IS	-	-	0.53	0.4
In pensione -nessun sussidio pensionistico	0.51	0.9	-0.79	-1.3
In pensione - sussidio pensionistico	-0.44	-1.9	-0.62	-1.1
Lavoro a casa	0.67	1.0	-0.39	-0.5
altro	-1.37	-1.2	-1.27	-1.9
<i>Condizione lavorativa coniuge</i>				
Nessun coniuge	-0.38	-1.2	0.08	0.2
Coniuge disoccupato	-0.05	-0.3	-0.07	-0.3
<i>Effetti stagionali</i>				
2° trimestre/10	0.09	0.6	-0.33	-1.8
3° trimestre/10	0.14	0.9	-0.13	-0.7
4° trimestre/10	0.06	0.4	-0.15	-0.8
<i>Effetti annuali</i>				
1986	0.07	0.3	-0.11	-0.4
1987	0.33	1.4	0.11	0.4
1988	0.21	0.9	0.06	0.2
1989	-0.009	-0.04	0.11	0.4
1990	0.14	0.6	-0.23	-0.8
1991	0.05	0.2	-0.61	-2.0
1992	-0.24	-0.9	0.12	0.4
1993	-0.33	-1.3	-0.41	-1.4
1994	-0.27	-1.1	-0.42	-1.4
costante	1.57	1.6	-0.06	-0.04
Numero di oss.	2,729		2,121	
Pseudo R ²	0.04		0.05	
Log Likelihood	-1053.8		-786.8	
Probab. Media prevista	0.39		0.43	
Probab. Dev. standard	0.11		0.13	
Classi ben definite (cut-off P>=0.5)	63.7		61.4	

Note: a) La variabile dipendente per la regressione sull'uscita dalla povertà è: transizioni delle famiglie dalla povertà fra la prima e la quinta intervista a condizione di essere povera al momento della prima intervista. b) La famiglia di riferimento è

una famiglia con capofamiglia femmina con coniuge occupato, in cui il capofamiglia è analfabeta, ha un alloggio di proprietà, è occupato a tempo pieno (lavoro non-qualificato), osservato nel 1° trimestre 1985.

Fonte: *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF 1985-1995*

È molto interessante notare che, secondo i nostri risultati, lo stato occupazionale al momento iniziale non è particolarmente rilevante per le probabilità della famiglia di uscire dalla miseria. Il livello d'istruzione del capofamiglia è, invece, la variabile più importante nel favorire o impedire la transizione di qualsiasi tipo di famiglia in entrambi i gruppi. Più è alto il livello d'istruzione del capofamiglia, maggiori sono le probabilità della sua famiglia di uscire dalla povertà. Anche l'ambiente economico cui appartiene la famiglia sembra avere una certa importanza: le famiglie povere che vivono in un contesto urbano hanno probabilità maggiori di lasciare la povertà di quelle in aree rurali. Esistono, inoltre, differenze importanti fra le caratteristiche famigliari che favoriscono la transizione per le famiglie senza figli e quelle che invece favoriscono le famiglie con figli. L'età del capofamiglia ha un effetto negativo (leggermente quadratico) sulle probabilità di transizione per le famiglie con figli mentre è una variabile completamente insignificante per quelle senza figli. Nelle famiglie con figli, più è anziano il capofamiglia e meno probabilità esiste di uscire dalla povertà. Il ciclo vitale, quindi, è chiaramente rilevante per questo tipo di famiglia perché è un legame fra la possibilità di transizione e le opportunità offerte dal mercato del lavoro per i genitori. L'elevato numero di componenti famigliari a carico riduce la probabilità di transizione per le famiglie con figli mentre l'aumenta per quelle senza figli. Questi risultati mettono in evidenza la diversa natura del famigliare a carico per ciascun gruppo demografico. Le famiglie con figli hanno componenti a carico che non hanno possibilità di ottenere un reddito derivante dal lavoro, né derivante dallo stato sociale. I componenti a carico delle famiglie senza figli sono o già attivi sul mercato del lavoro o nella condizione di poter riscuotere un assegno sociale.

Questi risultati sembrano portarci alla conclusione che verosimilmente l'educazione e l'ambiente economico forniscono delle opportunità migliori per entrare nel mercato del lavoro e quindi si possono considerare fattori chiave nel favorire l'uscita dalla miseria. Nel caso poi delle famiglie con figli, l'età dei genitori è determinante per favorire le opportunità lavorative. Esiste anche la possibilità che le famiglie giovani, con un buon livello d'istruzione, che vivono in aree urbane abbiano più probabilità di subire alcuni eventi demografici (figli che lasciano casa, secondo matrimonio del capofamiglia, ecc.) che ne facilitano l'uscita dalla povertà.

4. Gli eventi che determinano la fine di un intervallo sono simili per le famiglie con o senza figli?

Uno dei fattori fondamentali che determinano la probabilità di uscire dalla miseria sono gli eventi subiti dai membri famigliari. Esiste la probabilità che questi cambiamenti siano fortemente correlati alla reale transizione e che, in molti casi, possano essere considerati come cause dirette della transizione. Gli eventi lavorativi possono essere: trovare un lavoro o l'aumento delle ore di lavoro. Gli eventi demografici possono essere: la riduzione dei componenti famigliari per morte, secondo matrimonio o figli lasciano la casa dei genitori. Altri eventi che possono sicuramente aiutare le famiglie a lasciare la povertà sono il pagamento di assegni sociali come indennità o pensione, ecc. Bane e Ellwood (1986) hanno identificato gli eventi associati alla fine dell'intervallo di povertà, classificandoli secondo il loro effetto sui mutamenti del reddito famigliare.

Tabella 4. Transizioni dalla povertà per evento scatenante e tipo di famiglia: metodologia di Bane e Ellwood

Principale evento scatenante (graduatoria gerarchica)	Transizioni dalla povertà (un anno)		
	Famiglie (tutte)	Famiglie con figli	Famiglie senza figli
Evento demografico	8.4	6.1	10.9
Evento legato al reddito	91.6	93.9	89.1
EVENTI DEMOGRAFICI			
Cambio del capofamiglia	5.2	3.7	6.9
Variazioni delle necessità familiari	3.2	2.5	4.0
EVENTI LEGATI AL REDDITO			
Cambiamento reddito lavorativo del capof.	32.1	45.5	16.4
Cambiam. reddito lavorativo coniuge del cf.	1.5	2.6	0.2
Cambiam. Reddito lavorativo altro membro familiare	20.2	22.7	17.2
Cambiamento del reddito non lavorativo	35.8	20.5	53.8
Non classificabile*	2.0	2.6	1.3
tutte	100.0	100.0	100.0
Famiglie uscite dalla povertà (ponderato)	1,980	1,066	914

Nota: (1) Un evento che accade nel periodo di un anno è classificato come demografico se presuppone un cambio di capofamiglia fra la 1ª e la 5ª intervista o se il cambiamento nelle necessità familiari (scala di equivalenza) è maggiore, in punti percentuali, del cambiamento del reddito familiare. Per altri casi l'evento è classificato come evento legato al reddito. Nell'ambito degli eventi legati al reddito, quelli non classificabili sono definiti come quelle situazioni in cui il cambiamento di reddito di due tipi è identico.

Fonte: *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF 1985-1995*

Usando la definizione dei tipi di transizione creata da Bane e Ellwood abbiamo notato che gli eventi demografici causano la transizione per una famiglia su dieci (8.4%), mentre gli eventi collegati al reddito causano i rimanenti nove casi di transizione. Lo stesso calcolo fatto da Bane e Ellwood (1986) per gli Stati Uniti ha dimostrato che il 13% degli intervalli di povertà finivano a causa di un evento demografico, mentre 87% finirono per eventi legati al reddito. Nei dati citati da Jenkins (1998) per il Regno Unito, solo due transizioni su dieci (17.7%) avvengono in coincidenza con eventi demografici. Insomma, nei due paesi citati, gli eventi demografici non sembra abbiano effetti favorevoli sulla transizione. In Spagna pare che gli eventi demografici abbiano ancora meno peso. Questo non è sorprendente se si considera il fatto che sia il tasso di natalità, sia il tasso di giovani che lascia la casa dei genitori, sono inferiori in Spagna di quanto lo siano negli Stati Uniti o nel Regno Unito. Di tutti gli eventi legati al reddito, l'aumento del reddito del capofamiglia era la causa principale di transizione dalla miseria sia negli Stati Uniti (50.2% del totale) sia nel Regno Unito (33.6% del totale). In Spagna, anche se i mutamenti nel reddito del capofamiglia sono altamente correlati alle transizioni, i cambiamenti dei redditi non derivanti dal lavoro sono la maggiore causa di uscita dalla povertà.

Abbiamo notato differenze importanti fra gli eventi scatenanti per le famiglie con figli e quelle per le famiglie senza figli. Come era prevedibile, le famiglie con

figli sono molto più stabili nella loro struttura demografica: raramente avvengono cambiamenti di capofamiglia e i membri lasciano la famiglia con meno frequenza. Gli eventi collegati al reddito sono, invece molto importanti per questa tipologia familiare, in modo particolare se sono legati alla variazione del reddito del capofamiglia. Infatti, quasi la metà (45%) delle transizioni compiute dalle famiglie con figli sono di questo tipo. Questi risultati sono in linea con quelli ottenuti da Duncan *et al.* (1993) per diversi paesi dell'OCSE dove l'impiego è una delle cause più frequenti di transizione per le famiglie con figli.

Le famiglie senza figli hanno fattori scatenanti completamente diversi. Queste famiglie, infatti, subiscono più eventi demografici delle altre e, più importante, le loro transizioni dalla povertà sono altamente correlate ai cambiamenti di reddito non derivante dal lavoro. Probabilmente questi redditi provengono da pensioni contributive e non contributive, indennità di disoccupazione o altri assegni sociali. Tutti questi risultati sottolineano, ancora una volta, il forte legame fra il ciclo vitale e le opportunità di lavoro dei genitori.

Tabella 5.- Transizioni dalla povertà per evento scatenante per famiglie con figli: metodologia di Bane e Ellwood

Principale evento scatenante (graduatoria gerarchica)	Transizioni dalla povertà (un anno)			
	Tutte le famiglie con figli	Famiglie con genitore unico o singolo	Coppia con 1 o 2 figli	Coppia con 3 o più figli
Evento demografico	6.1	9.4	3.6	0.0
Evento legato al reddito	93.9	90.6	96.4	100.0
EVENTI DEMOGRAFICI				
Cambio del capofamiglia	3.7	4.8	3.6	0.0
Variazioni delle necessità familiari	2.5	4.6	0.0	0.0
EVENTI LEGATI AL REDDITO				
Cambiamento reddito lavorativo del capof.	45.5	29.1	67.6	55.6
Cambiam. reddito lavorativo coniuge del cf.	2.6	0.0	5.4	2.2
Cambiam. Reddito lavorativo altro membro familiare	22.7	34.8	4.0	20.8
Cambiamento del reddito non lavorativo	20.5	24.0	16.7	16.8
Non classificabile*	2.6	2.7	2.7	5.3
Tutte	100.0	100.0	100.0	100.0
Famiglie uscite dalla povertà (ponderato)	1,066	565	351	150

Nota: (1) Un evento che accade nel periodo di un anno è classificato come demografico se presuppone un cambio di capofamiglia fra la 1ª e la 5ª intervista o se il cambiamento nelle necessità familiari (scala di equivalenza) è maggiore, in punti percentuali, del cambiamento del reddito familiare. Per altri casi l'evento è classificato come evento legato al reddito. Nell'ambito degli eventi legati al reddito, quelli non classificabili sono definiti come quelle situazioni in cui il cambiamento di reddito di due tipi è identico.

Fonte: *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF 1985-1995*

Alla ricerca di ulteriori dettagli per il gruppo delle famiglie con figli abbiamo scoperto che sono le famiglie con genitore unico o singolo quelle più esposte agli eventi demografici, mentre le famiglie composte da coppie con figli hanno una struttura demografica molto più stabile. Il 35% degli eventi causali che spingono le famiglie con genitore unico o singolo ad uscire dalla povertà, inoltre, sono collegati a variazioni nei redditi lavorativi di componenti diversi dal capofamiglia.

Tabella 6 – Ulteriori dettagli sugli eventi scatenanti l'uscita dalla povertà
(Tutte le famiglie uscite dalla povertà)

Eventi accaduti tra t-1 e t	Cambio capof.	Cambio necessità	Cambiam. reddito lavoro capof.	Cambiam. reddito lavoro coniuge del capof.	Cambiam. reddito lavoro altro membro familiare	Cambiam. reddito non da lavoro	Non-class.
Eventi demografici							
Numero membri stabile	61.1	0.0	89.1	92.8	84.5	86.6	96.2
Nascita figli	3.8	0.0	2.8	0.0	1.9	1.7	0.0
Entrata adulti	3.8	0.0	0.8	7.2	3.3	2.7	0.0
Entrata anziani	3.6	0.0	0.2	0.0	0.4	1.4	0.0
Uscita figli-	1.5	4.9	0.8	0.0	2.1	1.2	0.0
Uscita o morte adulti	9.7	61.4	4.9	0.0	4.8	3.0	3.8
Uscita o morte anziani	13.3	12.7	1.0	0.0	0.4	0.5	0.0
Altra riduzione membri	3.1	21.0	0.5	0.0	1.2	2.1	0.0
Altro incremento membri	0.0	0.0	0.0	0.0	1.3	0.8	0.0
Tutti	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Eventi legati al mercato del lavoro							
Aggiunta 1+ lavoratore	44.2	10.1	40.1	57.6	85.2	22.1	84.9
Aumento guadagni da lavoro >=20%	11.2	15.3	52.7	42.3	12.0	7.6	11.5
Nessun evento	44.5	74.6	7.2	0.0	2.8	70.3	3.6
Tutti	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Eventi legati al mercato del lavoro (capof.)							
Stabile sul mercato del lavoro	56.8	97.0	72.4	77.0	89.5	86.9	70.1
Riduzione ore lavorative (f-t a p-t)	0.0	0.0	0.8	0.0	0.4	0.5	0.0
Perdita lavoro (f-t alla disoccupazione)	3.9	0.0	0.5	5.0	0.9	2.5	0.0
Pensionamento (f-t a pensionamento)	4.6	0.0	0.2	0.0	1.2	3.3	0.0
Incremento ore lavorative (p-t a f-t)	1.9	0.0	1.4	0.0	1.3	0.5	5.9
Trovare occupazione (disoccupazione a f-t)	5.5	3.0	21.0	18.0	4.3	3.1	24.0
Trovare occupazione (pensione a f-t)	1.7	0.0	0.3	0.0	0.0	0.2	0.0
Trovare occupazione (disoccupazione a p-t)	15.5	0.0	2.8	0.0	1.7	0.5	0.0
Trovare occupazione (pensione a p-t)	1.5	0.0	0.3	0.0	0.5	0.3	0.0
Trovare occupazione (casalinga a f-t)	5.3	0.0	0.3	0.0	0.0	0.6	0.0
Pensionamento (casalinga a ret)	3.4	0.0	0.0	0.0	0.4	0.8	0.0
Pensionamento(altro a ret)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0
Tutti	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Cambiam. reddito non- lavorativo							
Inizio erogazione pensione	21.2	2.5	1.3	0.0	4.1	20.0	0.0
Inizio erogazione sussidio di disoccupaz.	5.0	5.1	1.4	0.0	0.4	4.3	5.0
Inizio erogazione altri trasferimenti regolari	3.1	0.0	2.8	0.0	3.7	9.5	3.6
Aumento reddito da capitale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.0
Aumento reddito da pensione	11.7	5.7	2.5	0.0	8.8	22.4	0.0
Aumento reddito da sussidio di disoccup.	0.0	2.5	1.0	0.0	2.4	1.6	0.0
Aumento trasferimenti regolari	4.7	2.7	0.3	0.0	0.0	3.6	0.0
Altri cambiamenti redditi non-lavorativo	0.0	3.0	3.9	0.0	0.8	1.6	0.0
Nessun cambiamento reddito non-lav.	54.3	78.4	86.5	100.0	79.8	36.3	91.4
Tutti	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Probabilità dell'evento (intero campione)	3.2	7.1	24.7	3.2	12.1	41.6	8.1
Probabilità (evento povertà a t)	4.0	4.8	25.2	1.6	13.4	45.2	5.8
Probabilità (uscita povertà evento)	53.4	27.1	51.8	36.5	61.7	32.3	14.1

Nota: (1) Gli eventi si riferiscono a cambiamenti fra il momento t-1 e t (un anno dopo). La transizione demografica si riferisce a cambiamenti nel numero dei membri familiari del tipo riferito mentre il numero degli altri membri rimane costante. Altra riduzione (incremento) di membri include quei casi in cui vi è un cambiamento di più di un tipo di membro (questo può voler dire anche solo che i figli diventano adulti o che gli adulti diventano anziani). Gli eventi che concernono lo stato lavorativo del capofamiglia vengono selezionati sulla base di una stima fatta sull'effetto di ciascun evento possibile (su 30) sulla probabilità che una famiglia esca dalla povertà. Gli eventi presentati sono quelli che hanno un effetto maggiore su questa probabilità, tutti gli altri eventi vengono considerati come "stabile sul mercato del lavoro". (2) Le uscite dalla povertà si riferiscono a cambiamenti nello stato di povertà della famiglia fra t-1 e t. Il campione si limita alle famiglie osservate al t-1 e t ponderati per logoramento fra questi due momenti. Il campione totale ponderato delle famiglie uscite dalla povertà è composto da 1,980 osservazioni. Il campione totale delle famiglie povere al momento t-1 ammonta a 4,855 osservazioni e quando analizziamo l'intero campione di famiglie questo ammonta a 27,709 famiglie, la povertà è definita in base ad un reddito familiare inferiore al 60% del reddito familiare mediano per ciascun quadrimestre. Fonte: Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF 1985-1995

Tabella 7.
Accadimento di eventi scatenanti e il loro effetto sulla probabilità di transizione dalla povertà della famiglia.
(Tutte le famiglie)

<i>Evento accaduto fra t-1 e t</i>	Probabilità dell'evento (intero campione)	Probabilità (evento povertà a t)	Probabilità (uscita povertà evento)
EVENTI DEMOGRAFICI			
Uscita figli	0.8	1.3	43.0
Uscita o morte adulti	4.9	4.7	53.5
Uscita o morte anziani	1.4	1.3	51.0
Altra riduzione membri	1.1	1.4	56.1
EVENTI LEGATI AL MERCATO DEL LAVORO			
AGGIUNTA 1+ LAVORATORE	14.1	26.4	66.8
AUMENTO GUADAGNI DA LAVORO >=20%	14.7	16.8	58.2
EVENTI LEGATI AL MERCATO DEL LAVORO (CAPOF.)			
Pensionamento (f-t a pensionamento)	1.6	1.3	55.1
Incremento ore lavorative (p-t a f-t)	0.5	1.3	33.4
Trovare occupazione (disoccupazione a f-t)	2.2	7.0	57.3
Trovare occupazione (disoccupazione a p-t)	0.8	1.3	67.0
CAMBIAM.REDDITO NON- LAVORATIVO			
Inizio erogazione pensione	5.3	7.1	55.4
Inizio erogazione sussidio di disoccupaz.	2.0	1.5	71.3
Inizio erogazione altri trasferimenti regolari	2.4	4.4	48.9
Aumento reddito da pensione	4.5	6.6	70.9
Aumento reddito da sussidio di disoccup.	0.6	1.4	43.9
Aumento trasferimenti regolari	0.4	1.0	69.7
Famiglie (ponderate)	27,735	4,855	1,980

Nota: (1) Gli eventi si riferiscono a cambiamenti fra il momento t-1 e t (un anno dopo). La transizione demografica si riferisce a cambiamenti nel numero dei membri familiari del tipo riferito mentre il numero degli altri membri rimane costante. Altra riduzione(incremento) di membri include quei casi in cui vi è un cambiamento di più di un tipo di membro (questo può voler dire anche solo che i figli diventano adulti o che gli adulti diventano anziani). Gli eventi che concernono lo stato lavorativo del capofamiglia vengono selezionati sulla base di una stima fatta sull'effetto di ciascun evento possibile (su 30) sulla probabilità che una famiglia esca dalla povertà. Gli eventi presentati sono quelli che hanno un effetto maggiore su questa probabilità, tutti gli altri eventi vengono considerati come "stabile sul mercato del lavoro".

(2) Le uscite dalla povertà si riferiscono a cambiamenti nello stato di povertà della famiglia fra t-1 e t. Il campione si limita alle famiglie osservate al t-1 e t ponderati per logoramento fra questi due momenti. Il campione totale ponderato delle famiglie uscite dalla povertà è composto da 1,980 osservazioni. Il campione totale delle famiglie povere al momento t-1 ammonta a 4,855 osservazioni e quando analizziamo l'intero campione di famiglie questo ammonta a 27,709 famiglie, la povertà è definita in base ad un reddito familiare inferiore al 60% del reddito familiare mediano per ciascun quadrimestre.

(3) Quando i redditi da lavoro aumentano più del 20% il numero di lavoratori nella famiglia rimane costante.

(4) Aumenti di pensione, aumenti dei sussidi per la disoccupazione e dei trasferimenti regolari comprendono aumenti superiori al 35 % fra t-1 e t in modo da eliminare tutte le fluttuazioni di reddito di poca importanza e di breve durata.

Fonte: *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF 1985-1995*

Come già abbiamo detto nella sezione 3, il metodo precedente è troppo rigido per dare informazioni dettagliate sulle cause della transizione della povertà. Seguendo l'approccio di Jenkins e Schluter (2001) possiamo distinguere fra le differenze negli effetti degli eventi scatenanti e dividerli in: differenze nella prevalenza degli eventi e differenze nella possibilità di effettuare una transizione (condizionale al fatto che abbia luogo l'evento scatenante). Questa divisione in due componenti delle transizioni effettive, aiuta a definire l'importanza delle istituzioni e politiche per il mercato del lavoro assieme alle dinamiche strutturali demografiche (natalità e matrimonio) a confronto con l'opportunità che hanno gli individui di dare impulso alla transizione della propria famiglia dalla povertà e l'azione dello stato sociale nell'assistere le famiglie povere ad uscire dalla miseria.

Nella tabella 6, presentiamo alcuni risultati sull'importanza della nostra nuova lista dettagliata di eventi nell'ambito della precedente classifica fatta da Bane ed Ellwood. I risultati indicano che il cambiamento del capofamiglia è spesso dovuto alla morte di un anziano, alla partenza, all'aggiunta di un lavoratore alla famiglia, al passaggio dalla disoccupazione all'occupazione, all'inizio della riscossione di una pensione. I mutamenti delle necessità sono di solito collegati alla partenza o alla morte di un adulto non anziano (solo il 9% dei cambiamenti delle necessità sono dovute alla separazioni delle coppie). Le variazioni dei redditi sono perlopiù collegati a aumenti salariali percepiti dal capofamiglia o dall'aggiunta di lavoratori: coniugi o altri membri che passano dalla disoccupazione all'occupazione. Infine, le variazioni nei redditi non connessi al lavoro sono collegati ad aumenti dell'assegno pensionistico o all'inizio del pagamento di una pensione.

Calcolando i due componenti delle transizioni effettive per ciascuno degli eventi classificati da Bane e Ellwood (cambio di capofamiglia, cambio di necessità, ecc.) e per tutti gli eventi dettagliati - vedere ultime righe delle tabelle 6 e 7 - notiamo che gli eventi scatenanti che ricorrono più frequentemente per l'intero campione di famiglie, e particolarmente per quelle povere, sono quelli connessi alle variazioni di reddito non derivante dal lavoro e quelle associate alle variazioni del reddito del capofamiglia. Tuttavia, la variazione di reddito causata da un evento è più alta per l'evento "variazioni del reddito non lavorativo" e per due eventi abbastanza rari: "cambio di capofamiglia" che avviene nel 4% delle famiglie povere e "variazione dei redditi di lavoro di altri membri famigliari" che si verifica nel 13% delle famiglie povere.

Esaminando in dettaglio gli eventi che avvengono nelle famiglie povere, scopriamo che l'aggiunta di un nuovo lavoratore è un evento abbastanza comune (accade nel 26.4% delle famiglie povere) e che le variazioni di reddito che comporta sono piuttosto alte. Questi risultati sono in contrasto con quelli ottenuti da Jenkins e Schluter (2001) per la Germania e il Regno Unito, dove l'importanza di quest'evento è nettamente inferiore a quello dell'aumento salariale. Tuttavia, le implicazioni per la variazione di reddito di questi eventi sono diversi nel Regno Unito e nella Germania. La Germania mostra effetti simili per entrambi eventi (leggermente più alto per l'aggiunta di un lavoratore a tempo pieno per famiglie con genitore unico) mentre il Regno Unito registra meno variazioni nel reddito dovute all'aumento salariale. La Spagna mostra variazioni di reddito alte per entrambi, ma un incremento maggiore del reddito per l'aggiunta di un lavoratore alla famiglia.

Come abbiamo già notato, le variazioni del reddito non lavorativo rivestono un'importanza particolare in Spagna. Esaminando gli eventi effettivi di questo tipo, avvenuti in famiglie povere, abbiamo notato che gli eventi associati al sistema pensionistico sono quelli più importanti in termini di frequenza. Il loro effetto sul reddito familiare è alto, tuttavia, un evento più raro come l'inizio della riscossione di un'indennità di disoccupazione (che avviene solo nel 1.5% delle famiglie povere) è più importante per l'aumento dei redditi famigliari.

Infine, visto le differenze nella rilevanza degli eventi scatenanti legati al reddito per la probabilità di transizione della famiglia con o senza figli, abbiamo separato tutti i rilevanti eventi secondo i loro due componenti per ciascun gruppo familiare demografico. La tabella 8 mostra i risultati. Un risultato principale di questa distinzione, è che anche se la frequenza degli eventi non varia notevolmente fra un gruppo e l'altro, i cambiamenti nei redditi causati dagli eventi sono molto diversi. Fanno eccezione, come previsto, gli eventi collegati al mercato del lavoro che hanno una frequenza più alta per le famiglie con figli che per quelle senza figli. Comunque, quasi tutti gli eventi demografici e quelli collegati al mercato del lavoro hanno un maggiore significato, in termini di cambiamento di reddito familiare, se avvengono in famiglie senza figli. In qualche modo sembra che i componenti delle famiglie con

figli abbiano particolari difficoltà nel far uscire le loro famiglie dalla povertà tramite qualsiasi tipo d'evento. L'azione dello stato sociale, inoltre, è molto più rilevante nel modificare gli esiti di vari eventi per le famiglie senza figli, probabilmente attraverso pagamenti (assegni sociali).

Tabella 8
Accadimento di eventi scatenanti e il loro effetto sulla probabilità di transizione dalla povertà della famiglia. Famiglie con o senza figli.

Evento accaduto fra t-1 e t	Famiglie con figli			Famiglie senza figli		
	Probabilità dell'evento (intero campione)	Probabilità (evento povertà a t)	Probabilità (uscita povertà evento)	Probabilità dell'evento (intero campione)	Probabilità (evento povertà a t)	Probabilità (uscita povertà evento)
EVENTI DEMOGRAFICI						
Uscita figli	1.7	2.2	43.0	--	--	--
Uscita o morte adulti	3.5	4.5	47.9	6.2	4.9	60.1
Uscita o morte anziani	1.0	1.1	33.7	1.9	1.7	65.2
Altra riduzione membri	1.6	1.9	52.6	0.6	0.8	67.9
EVENTI LEGATI AL MERCATO DEL LAVORO						
AGGIUNTA 1+ LAVORATORE	17.5	31.7	61.7	11.1	19.5	77.4
AUMENTO GUADAGNI DA LAVORO $\geq 20\%$	19.0	22.7	56.3	10.8	9.1	64.3
EVENTI LEGATI AL MERCATO DEL LAVORO (CAPOF.)						
Pensionamento (f-t a pensionamento)	1.0	0.9	32.3	2.2	1.8	69.0
Incremento ore lavorative (p-t a f-t)	0.7	1.7	26.5	0.4	0.9	50.7
Trovare occupazione (disoccupazione a f-t)	3.6	10.7	52.0	0.9	2.3	89.4
Trovare occupazione (disoccupazione a p-t)	0.7	0.9	60.2	0.9	1.9	71.4
CAMBIAM.REDDITO NON- LAVORATIVO						
Inizio erogazione pensione	3.6	5.2	45.7	6.8	9.4	62.3
Inizio erogazione sussidio di disoccupaz.	1.3	1.0	59.5	2.6	2.1	78.9
Inizio erogazione altri trasferimenti regolari	2.5	4.9	40.8	2.2	3.7	62.7
Aumento reddito da pensione	2.2	3.4	58.6	6.6	2.2	75.9
Aumento reddito da sussidio di disoccup.	0.8	1.6	41.2	0.5	0.8	49.9
Aumento trasferimenti regolari	0.1	0.1	100	0.6	0.1	68.2
Famiglie (ponderate)	13,384	2,735	1,066	14,352	2,121	914

Nota: (1) Gli eventi si riferiscono a cambiamenti fra il momento t-1 e t (un anno dopo). La transizione demografica si riferisce a cambiamenti nel numero dei membri familiari del tipo riferito mentre il numero degli altri membri rimane costante. Altra riduzione(incremento) di membri include quei casi in cui vi è un cambiamento di più di un tipo di membro (questo può voler dire anche solo che i figli diventano adulti o che gli adulti diventano anziani). Gli eventi che concernono lo stato lavorativo del capofamiglia vengono selezionati sulla base di una stima fatta sull'effetto di ciascun evento possibile (su 30) sulla probabilità che una famiglia esca dalla povertà. Gli eventi presentati sono quelli che hanno un effetto maggiore su questa probabilità, tutti gli altri eventi vengono considerati come "stabile sul mercato del lavoro". (2) (2) Le uscite dalla povertà si riferiscono a cambiamenti nello stato di povertà della famiglia fra t-1 e t. Il campione si limita alle famiglie osservate al t-1 e t ponderati per logoramento fra questi due momenti. Il campione totale ponderato delle famiglie uscite dalla povertà è composto da 1,980 osservazioni. Il campione totale delle famiglie povere al momento t-1 ammonta a 4,855 osservazioni e quando analizziamo l'intero campione di famiglie questo ammonta a 27,709 famiglie, la povertà è definita in base ad un reddito familiare inferiore al 60% del reddito familiare mediano per ciascun quadrimestre.

(3) Quando i redditi da lavoro aumentano più del 20% il numero di lavoratori nella famiglia rimane costante.

(4) Aumenti di pensione, aumenti dei sussidi per la disoccupazione e dei trasferimenti regolari comprendono aumenti superiori al 35 % fra t-1 e t in modo da eliminare tutte le fluttuazioni di reddito di poca importanza e di breve durata.

Fonte: Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, ECPF 1985-1995

Per le famiglie con figli i fattori come l'aggiunta di un lavoratore, l'inizio della riscossione di un'indennità di disoccupazione, l'aumento della pensione e importanti riduzioni nel numero dei membri causano un aumento di reddito sufficiente a favorire la transizione dalla povertà del 50% delle famiglie. Nelle famiglie senza figli diversi eventi favoriscono l'uscita dalla povertà di ben 60% delle famiglie. Per queste famiglie, la transizione del capofamiglia dalla disoccupazione all'impiego a tempo pieno aumenta fortemente le possibilità della famiglia di effettuare la transizione.

Anche l'inizio della riscossione di un'indennità di disoccupazione e l'aumento della pensione sono eventi che aiutano le famiglie a lasciare la miseria.

5. Conclusioni

In questo studio, abbiamo voluto approfondire qualche aspetto della statica e della dinamica della povertà delle famiglie con figli in Spagna

L'analisi statica mostra che le famiglie con figli non solo hanno un tasso più alto di povertà di altre famiglie ma che la loro povertà appare più persistente. Questo è dovuto al fatto che, nonostante la riduzione del loro tasso di povertà durante i periodi caratterizzati da crescita veloce dei redditi disponibili, la stagnazione della crescita dei redditi ha drammaticamente invertito le tendenze di povertà aumentando il divario rispetto alle altre famiglie.

Infatti, il risultato precedente è consistente con i risultati ottenuti dallo studio della povertà infantile in una prospettiva dinamica. Per la famiglia con figli, la via principale per evadere dalla povertà è attraverso l'aumento del reddito del capofamiglia specialmente nel caso di coppie, o quando ci sono altri componenti famigliari adulti, come nel caso delle famiglie con genitori unici o singoli. Le transizioni dalla povertà, quindi, nel caso delle famiglie con figli sono legate fortemente al ciclo economico in un'economia come quella spagnola, con alti tassi di disoccupazione e di lavoro temporaneo paragonata ad altri paesi europei. Nelle altre famiglie, le variazioni di reddito non lavorativo sono le più importanti nel determinare la potenziale transizione. Questo implica che tali transizioni sono maggiormente collegate al sistema di protezione sociale. Questo non desta stupore poiché i capifamiglia di queste famiglie sono più anziani, e il sistema di protezione sociale spagnolo è strutturato per combattere la povertà in questa fascia demografica. Dato la struttura demografica spagnola e la sue attuali tendenze, i nostri risultati mostrano che le speranze delle famiglie con figli di uscire dalla povertà tramite eventi demografici è ancora più bassa degli altri paesi. La scommessa per le politiche mirate alla lotta contro la povertà infantile in Spagna per arrivare allo standard europeo è di incrementare gli sforzi atti ad aumentare le reti di protezione per le famiglie con figli, così da evitare la loro attuale estrema vulnerabilità sul mercato del lavoro spagnolo. Naturalmente i risultati dicono anche che i bambini trarranno maggior beneficio dalla riduzione virtuale dell'alto livello di precarietà di questo mercato del lavoro.

Bibliografía

- Ahn, N. and Mira, P. (2001), "Job bust, baby bust?: Evidence from Spain", *Journal of Population Economics*, 14(3), pp. 491-504.
- Bane, M.J. and Ellwood, D.T. (1986), "Slipping into and out of poverty: the dynamics of spells", *Journal of Human Resources*, 21(1), pp. 1-23.
- Bradbury, B., Jenkins, S.P. and Micklewright, J. (2001), "Conceptual and measurement issues", in B. Bradbury, S.P. Jenkins and J. Micklewright (ed.) *The dynamics of child poverty in industrialised countries*, pp. 27-61, Cambridge University Press, Unicef.
- Cantó, O. (1998), *The Dynamics of Poverty in Spain: The Permanent and Transitory Poor*, unpublished Ph.D. dissertation, European University Institute, Florence.
- Cantó, O. and Mercader-Prats, M. (1998), "Child poverty in Spain: What can be said?", Innocenti Occasional Papers, Economic and Social Policy Series 66, UNICEF International Child Development Centre, Florence.
- Cantó, O., Del Río, C. and Gradín, C. (2001), "Nuevos enfoques en el análisis de la pobreza: de la estática a la dinámica", mimeo.
- D'Ambrosio, C. and Gradín, C. (2000), "Are children in growing danger of social exclusion? Evidence from Italy and Spain", Luxembourg Income Study Working Paper Series, 262, CEPS/INSTEAD, Luxembourg.
- Del Río, C. and Ruiz-Castillo, J. (1997), "Demographic trends and living standards. The case of Spain during the 1980s", Working paper 97-67, Economics Series 33, Universidad Carlos III de Madrid.
- Del Río, C. and Ruiz-Castillo, J. (2001), "TIPs for poverty analysis. The case of Spain, 1980-81 to 1990-91", *Investigaciones Económicas*, XXV (1), pp. 63-91.
- Duncan, G.J., Gustafsson, B., Hauser, R., Schmaus, G., Messinger, H., Muffels, R., Nolan, B. and Ray, J.C. (1993), "Poverty dynamics in eight countries", *Journal of Population Economics*, 6, pp. 215-234.
- EUROSTAT (2000a), "Persistent income poverty and social exclusion in the European Union", Statistics in focus, Population and social conditions, Theme 3 - 13/2000.
- EUROSTAT (2000b), "Social protection in Europe", Statistics in focus, Population and social conditions, Theme 3 - 15/2000.
- Jenkins, S.P. (1998), "Income dynamics in Britain 1991-96", in Persistent Poverty and Lifetime Inequality: The Evidence, Proceedings of the Workshop held at HM Treasury 17-18 November 1998, in CASereport 5, London School of Economics, and HM Treasury Occasional Paper No. 10, pp 3-8, March 1999.
- Jenkins, S.P. (1999), "Modelling household income dynamics", ESRC Research Centre on Micro-Social Change, Working Paper 99-1, ISER - Institute for Social and Economic Research, University of Essex, Colchester.
- Jenkins, S.P. and Schluter, C. (2001), "Why are child poverty rates higher in Britain than in Germany? A longitudinal perspective", ESRC Research Centre on Micro-Social Change, Working Paper 2001-16, ISER - Institute for Social and Economic Research, University of Essex, Colchester.
- Kalton, G. and Brick, M. (2000), "Weighting in household panel surveys" in D. Rose (ed), *Researching social and economic change. The uses of household panel studies*, pp. 96-112, London: Routledge.
- Leisering, L. and Voges, W. (1993), "Secondary poverty in the welfare state: do social security institutions create their own clients? An application of longitudinal analysis", ZeS-Arbeitspapier 10/93, Universität Bremen, Centre for Social Policy Research.
- Luttmer, E.F.P. (2000), "Measuring Poverty Dynamics and Inequality in Transition Economies: Disentangling Real Events from Noisy Data", The World Bank.

- Machin, S. (1998), "Childhood Disadvantage and Intergenerational Transmissions of Economic Status", in A. Atkinson and M. Hill (ed.) *Exclusion, Employment and Opportunity*, chapter 4. CASEpaper, No. 4. London: Suntory and Toyota International Centres for Economics and Related Disciplines (STICERD), London School of Economics.
- Martínez, M. and Ruiz-Castillo, J. (2002), "The Decisions by Spanish Youth", forthcoming in *Journal of Population Economics*.
- Mercader-Prats, M. (1998), "Identifying low standards of living: evidence from Spain", *Research on Economic Inequality*, 8, pp. 155-73.
- Micklewright, J. and Stewart, K. (1999), "Is the Well-Being of Children converging in the European Union?", *The Economic Journal*, 109 (November), pp. 692-714.
- Muffels, R.J.A. (1999), "Dynamics of poverty and determinants of poverty transitions. Results from the Dutch socioeconomic panel", in D. Rose (ed) *Researching social and economic change. The uses of household panel studies*, pp.165-187, London: Routledge.
- Oliver, J., Ramos, X. and Raymond, J.L. (2001), "Anatomía de la distribución de la renta en España, 1985-1996: la continuidad de la mejora", *Papeles de Economía Española*, 88, pp. 67-88.
- Ravallion, M. (1996), "Issues in Measuring and Modelling Poverty", *The Economic Journal*, 106, pp. 1328-1343.
- Silverman, B.W. (1986), *Density Estimation for Statistics and data analysis*, London: Chapman and Hall.
- Stevens, A.H. (1994), "The dynamics of poverty spells: updating Bane and Ellwood", *American Economic Review*, 84, pp. 34-37.
- Winkels, J.W. and Davies, S. (2000), "Panel attrition", in D. Rose (ed), *Researching social and economic change. The uses of household panel studies*, pp. 79-95, London: Routledge.

Note sugli autori

Jose Albuquerque - Ministry of Labour, Lisbona
Vincenzo Atella - CEIS Tor Vergata, Università di Roma Tor Vergata, Roma
Massimo Baldini - Prometeia Calcolo, Bologna
Olivier Bargain - DELTA, Parigi
Paolo Bosi - Prometeia Calcolo, Bologna
Maria Concetta Chiuri - Università di Bari, Bari
Manuela Coromaldi - CEIS Tor Vergata, Università di Roma Tor Vergata, Roma
Conchita D'Ambrosio - Università Luigi Bocconi, Milano
Carlos Farinha Rodrigues - Instituto Superior de Economia e Gestão, Lisbona
Lionello Izzo - Università Luigi Bocconi, Milano
Horacio Levy - Universitat Autònoma de Barcelona, Barcellona
Daniela Mantovani - Prometeia Calcolo, Bologna
Manos Matsaganis - University of Thessaly, Grecia
Màgda Mercader-Prats - Universitat Autònoma de Barcelona, Barcellona
Cathal O'Donoghue - University of Cambridge, Cambridge
Fotis Papadopoulos - Athens University of Economics and Business, Athens, Greece.
Valentino Parisi - Università di Cassino, Cassino
Chiara Rapallini - Università di Roma Tor Vergata, Roma
Nicola Rossi - Camera dei Deputati e Università di Roma Tor Vergata, Roma
Stefano Toso - Prometeia Calcolo, Bologna
Isabelle Terraz - DELTA, Parigi
Panos Tsakloglou - Athens University of Economics and Business, Athens, Greece.
Maria Angela Zoli - Università di Roma Tor Vergata, Roma