

**LO STATO SOCIALE. STORIA, POLITICA, ECONOMIA:  
UNA NOTA**

**di Renata Targetti Lenti**

Francesco Farina è stato docente di Economia nelle Università di Napoli L'Orientale, Toronto, Perugia e per molti anni a Siena, dove ha anche ricoperto la *Jean Monnet Chair in European Macroeconomics*. Ha inoltre condiviso con Tony Atkinson il corso di *Labour Market e Welfare Policies* nell'ambito del Master in *European Studies* alla Luiss, dove è stato anche docente di Economia internazionale. Ha pubblicato studi di teoria e misurazione della disegualianza e della (re)distribuzione del reddito, di economia monetaria, e di integrazione economica internazionale.

Nel suo recente volume (ottobre 2021) su *Lo Stato sociale. Storia, politica, economia* (Roma, Luiss University Press, pp. 684, € 25.00) Farina affronta il tema del *Welfare State* da diverse prospettive, e precisamente: una prospettiva *teorica* di critica dell'economia ortodossa basata sull'equilibrio economico generale e sull'individualismo metodologico; una prospettiva *storica* che analizza l'evoluzione dello Stato sociale nei paesi occidentali il quale, in larga misura, ha avuto come riferimento l'impostazione neoclassica; infine, una prospettiva di *policy*, vale a dire di formulazione di politiche idonee a ridurre disegualianza e povertà. Si tratta di un libro "ambizioso", molto complesso e articolato. Come sottolinea l'autore, lo Stato sociale è un tema che richiede infatti un metodo interdisciplinare: l'analisi economica va quindi integrata con l'analisi storica e con le categorie politologiche. La ricchezza di contenuto e il metodo di analisi di questo volume non possono quindi essere sintetizzati in una semplice

Università di Pavia. Istituto Lombardo di Scienze e Lettere, Milano.

recensione. Occorre quindi, nel contesto di una pur breve nota, discutere di alcuni temi, come quelli della disegualianza e del ruolo delle istituzioni nella formulazione delle relative politiche di contrasto. Per comprendere la natura e il ruolo delle politiche attuate nell'ambito dello Stato sociale è necessario in primo luogo comprendere le cause della disegualianza e della povertà, che non vanno ricercate solo nel mercato, ma anche nel contesto politico-istituzionale. Come ha sottolineato Piketty nei suoi lavori, le cause della disegualianza vanno ricercate essenzialmente nella "politica", o per meglio dire nella mancanza di adeguate politiche pubbliche.

Con questo lavoro, sviluppatosi nell'arco di un decennio, Francesco Farina intende superare la prospettiva dell'economia ortodossa, dove il benessere sociale coincide con la massimizzazione del PIL aggregato, e lo fa collocando al centro dell'analisi non solo variabili macroeconomiche, ma anche e soprattutto la distribuzione del reddito e della ricchezza: una prospettiva innovativa, quindi, per quanto riguarda i compiti di uno Stato sociale adeguato ai nostri tempi. Politiche di intervento più efficaci dovrebbero essere quindi molto diverse da quelle ortodosse, e basarsi sulla "interdipendenza sistemica" per tenere conto delle interrelazioni esistenti tra gli individui e tra gli agenti e le istituzioni, e per sostituire al concetto di eguaglianza *ex post* quello di eguaglianza di opportunità.

La comprensione delle dinamiche della disegualianza e delle loro ripercussioni all'interno dei paesi, nonché tra i paesi, costituisce oggi una vera e propria sfida per gli studiosi di scienze sociali, in particolare per gli economisti. È impossibile dare una definizione oggettiva e condivisa dei concetti di eguaglianza/diseguaglianza, anche se questo rimane un valore fondamentale nelle società democratiche insieme a quello di libertà (positive e negative) e di diritti. La definizione non può infatti essere univoca, e può differire in relazione alla variabile assunta come riferimento: reddito, ricchezza, tenore di vita, utilità, felicità, opportunità. Le variabili che vengono generalmente utilizzate per analizzare la disegualianza "economica" sono di natura monetaria, cioè il reddito, i consumi e/o la ricchezza. Il reddito, in un'economia di mercato, resta la variabile centrale in quanto rappresenta il "potere di comando sulle risorse disponibili" per soddisfare le esigenze di vita di una persona/famiglia. Le politiche redistributive/perequative all'interno dello Stato sociale sono quindi, in larga misura, basate sul

reddito. Le diseguaglianze tra paesi sono generalmente misurate in termini di reddito: tuttavia, non è certo sufficiente assumere queste variabili come unica base di valutazione. Ve ne sono altre, infatti, altrettanto importanti che devono essere considerate come quelle legate allo stato di salute di una persona, al suo livello di istruzione, al grado di partecipazione alla vita collettiva. Occorre tener conto, dunque, della multidimensionalità e delle interdipendenze tra individui per analizzare un fenomeno complesso come quello della diseguaglianza.

Il contrasto alla diseguaglianza nella distribuzione del reddito e della ricchezza è inoltre necessario non solo perché il suo livello “sta a cuore alle persone”, cioè per motivazioni etiche e di coesione sociale, ma soprattutto perché la produzione totale di un paese è influenzata in larga misura dalla distribuzione delle dotazioni a disposizione dei singoli individui/famiglie. Come ha affermato Tony Atkinson in uno dei suoi ultimi lavori, comprendere la distribuzione del reddito è necessario per comprendere il funzionamento dell’economia: i passaggi che dalla produzione conducono prima alla distribuzione funzionale e poi a quella personale del reddito sono infatti complessi e devono essere analizzati congiuntamente. È questo un punto centrale delle elaborazioni più recenti, a partire dal pionieristico contributo di Stone, che sottolinea la rilevanza dei nessi tra la distribuzione dei redditi e le altre variabili del sistema economico, in particolare lo sviluppo. In passato si riteneva che un limitato livello di diseguaglianza stimolasse la partecipazione al mercato del lavoro e di conseguenza favorisse la crescita: secondo studi più recenti una più equa ripartizione delle dotazioni personali consentirebbe invece una maggiore partecipazione al mercato del lavoro da parte di soggetti prima esclusi, e di conseguenza promuoverebbe non solo la crescita ma anche l’efficienza.

Occorre ammettere che la distribuzione “naturale” delle risorse, risultante dall’operare del mercato, non è né giusta né ingiusta. Se infatti non si può considerare ingiusto il fatto che gli esseri umani nascono in determinate posizioni particolari all’interno della società, ciò che invece è giusto o ingiusto è il *modo* in cui le istituzioni sociali trattano tali eventi. Un’analisi *positiva* della diseguaglianza, e delle ragioni della sua persistenza anche in paesi democratici, deve essere quindi seguita da un’analisi *normativa*: occorre cioè definire politiche di contrasto alla diseguaglianza che siano non solo efficaci, ma anche perseguite *ex ante*. L’uguaglianza delle opportunità viene proposta da

Farina come il vero obiettivo delle politiche sociali volte alla protezione dei cittadini e delle loro condizioni di vita, considerando il potenziamento dei servizi pubblici, della sanità e dell'istruzione, la tutela dell'ambiente ed il rafforzamento del *welfare* come precondizioni essenziali di una crescita stabile ed equa. La giustizia sociale finisce quindi con il coincidere con la giustizia distributiva, e costituisce oggi uno dei compiti più importanti dello Stato.

Tradizionalmente lo Stato sociale è stato considerato come l'istituzione volta ad assicurare protezione ai cittadini in forma di assistenza, assicurazione, sicurezza sociale. Occorre invece immaginare politiche più complesse e articolate, in grado di assicurare l'uguaglianza delle opportunità. Farina mostra come questo sia possibile solo con un cambiamento di paradigma che tenga conto delle numerose interdipendenze esistenti in una collettività, ed offre un'interpretazione innovativa, riconducibile all'economia delle istituzioni e alla teoria dei giochi: quest'ultima "...ci consente...di analizzare il conflitto distributivo, e di scoprire che le esternalità reciproche interagiscono con la disuguaglianza di reddito fra le persone" (p. 28). Lo Stato sociale è lo "strumento attuativo delle norme sociali che portano a composizione i conflitti che attraversano i mercati e la società" (p. 33).

Il mercato si configura, al contrario, come il luogo in cui le disuguaglianze si accentuano in relazione alle regole del gioco e cioè alle scelte di gruppi sociali che perseguono in autonomia i propri obiettivi. "Se gli individui dotati di maggiori opportunità – attraverso la loro influenza sulle 'regole del gioco' – impongono le norme sociali che corrispondono esclusivamente ai propri interessi, generano 'esternalità' negative nei confronti degli individui dotati di minori opportunità, finendo per allargare le distanze di reddito e di ricchezza" (p. 30). D'altra parte, per "promuovere l'eguaglianza delle opportunità fra gli individui, non è sufficiente che le 'regole del gioco' mitighino l'asimmetria di potere fra le classi sociali" (p. 34). Occorre infatti che si realizzi una convergenza delle "preferenze sociali" individuali favorita dalle norme sociali, in modo da pervenire a una deliberazione condivisa: "Le buone norme sociali sono un prodotto dell'evoluzione della società. La loro diffusione nella collettività realizza un 'equilibrio economico-sociale' nel quale il conflitto sociale trovi composizione" (p. 38).

Il meccanismo politico del voto che presiede alle politiche

pubbliche dei governi varia a seconda del tempo e dei paesi. L'atteggiamento verso la disuguaglianza che la società è disposta a tollerare o a ritenere giustificabile svolge un ruolo molto importante nello spiegarne il livello nei diversi sistemi economici. Cambiamenti nella forma della funzione del benessere sociale si manifestano, ad esempio, nell'alternanza degli schieramenti politici al governo: un governo di orientamento liberale sarà più propenso a tollerare un elevato livello di disuguaglianza rispetto ad uno socialdemocratico. In paesi diversi prevalgono norme sociali anche molto differenti: tipico è, non a caso, il confronto tra Stati Uniti e paesi dell'Europa continentale: la società americana è percepita, dagli stessi americani, come più diseguale, ma anche come più efficiente e meritocratica. La Cina, a sua volta, fornisce un esempio estremo dell'importanza delle norme sociali: nel corso degli ultimi due decenni il suo atteggiamento nei confronti dell'economia di mercato, a tutti i livelli della società, è radicalmente mutato, e contemporaneamente la disuguaglianza interna è aumentata in misura significativa.

Dall'impostazione normativa delineata discende l'esigenza di attuare politiche appropriate per ridurre la disuguaglianza e la povertà. Non vi è dubbio che lo sviluppo della democrazia sia stato accompagnato dall'affermarsi di movimenti politici che hanno posto al centro dei propri programmi l'eguaglianza: in molti paesi il consolidamento delle istituzioni democratiche ed il rispetto delle libertà fondamentali sono stati quindi accompagnati dall'introduzione di meccanismi redistributivi e dalla formazione di sistemi di *welfare* che hanno consentito di realizzare, in termini diversi da paese a paese e con esiti non sempre univoci, alcune parti dei progetti egualitari. Tuttavia, il tentativo di ottenere rapidi e decisivi risultati ha portato in alcuni casi ad abbandonare il sentiero democratico, o a scartarlo prima ancora di averlo imboccato. All'interno dei diversi paesi, in particolare in quelli europei, le istanze egualitarie si sono tradotte nella protezione di alcuni gruppi di lavoratori (gli *insider*), che godono delle protezioni dei sistemi di *welfare* e della rappresentanza sindacale, in contrapposizione, se non addirittura in conflitto, con i gruppi al di fuori di queste istituzioni (gli *outsider*).

Il volume, diviso in tre parti, è dedicato all'evoluzione dello Stato sociale nei paesi avanzati dell'Occidente. Questa viene interpretata (e giudicata) da Farina come la risposta (adeguata o meno) al compito di

ridurre la diseguaglianza e di assicurare l'eguaglianza di opportunità. La prima parte ripercorre le tappe che hanno caratterizzato l'intervento pubblico finalizzato alla protezione sociale. Per secoli la povertà era stata considerata una sciagura inevitabile, addirittura necessaria: nel Settecento la povertà e l'esclusione sociale cominciarono a essere meno episodicamente contrastate, ma il contrasto era soprattutto motivato dal desiderio di rendere le città più sicure. Seguirono i primi programmi di *welfare* a fine Ottocento e l'introduzione della "progressività" nei sistemi fiscali a inizio Novecento. Solo in seguito alla "Grande Depressione", soprattutto nei paesi occidentali del secondo dopoguerra, ci si preoccupò di costruire organici sistemi di Stato sociale, con l'obiettivo di ridurre la diseguaglianza e combattere la povertà.

La seconda parte del volume è dedicata al passaggio dall'equilibrio economico-sociale della democrazia economica, che ha caratterizzato il primo periodo, all'equilibrio economico-sociale dell' "austerità", ovvero al passaggio dall'ipotesi che la distanza fra mercato e società venga ridotta dalla spesa pubblica all'idea che sia piuttosto la sua riduzione a favorire la crescita economica (*expansionary austerity*). Negli anni tra il 1945 ed il 1974, definiti i "gloriosi anni Trenta", la crescita economica è stata accompagnata da un'espansione dello Stato sociale. Questo processo "virtuoso", con il consolidamento dello Stato sociale in tutti paesi occidentali, si è arrestato a partire dall'inizio degli anni '80 con il neoliberismo e l'avvento dell'ideologia basata sulla supremazia del mercato. A partire dagli anni '80 il primato culturale conquistato dal neoliberismo ha inciso profondamente sulle condizioni della crescita economica e sul contrasto della diseguaglianza da parte delle istituzioni di *welfare*. In questo contesto lo Stato sociale ha assunto un ruolo prevalentemente assicurativo, di protezione verso i rischi della vita, della salute e della vecchiaia, abbandonando l'obiettivo del contrasto alla povertà e alla diseguaglianza. Questa scelta è stata frutto, secondo Farina, di un vero e proprio mutamento di prospettiva, con l'adesione al cosiddetto "individualismo metodologico" e la sostituzione del concetto di responsabilità individuale a quello di solidarietà e di condivisione dei rischi derivanti dalle diverse condizioni di vita. L'impatto di questo mutamento sulla diseguaglianza è stato molto negativo. Beni come l'istruzione e la salute, in passato considerati "beni meritori" da proteggere, sono diventati beni privati da acquistare sul mercato.

Il progetto liberista ha finito con il produrre una società che si identifica con il mercato e nella quale ogni aspetto della vita individuale e collettiva viene ridotto a merce da scambiare. Le istituzioni politiche sono valutate solo in base agli interessi economici di individui “egoisti”, senza lasciare spazio a concetti quali il “bene comune”. Le disuguaglianze di reddito, di ricchezza e di opportunità possono quindi crescere a dismisura in nome dell’efficienza e del merito. Secondo autorevoli autori come Robbins, ad esempio, lo studio dell’economia politica dovrebbe esaurirsi nello studio dell’efficienza, o meglio delle scelte razionali da attuare in presenza di risorse scarse utilizzabili per fini alternativi. A sua volta uno dei principali esponenti del pensiero neoclassico, il premio Nobel Robert Lucas, ha sostenuto che fra tutti i falsi problemi di cui può occuparsi un economista, il più pernicioso è la distribuzione del reddito: l’ammontare di risorse potenziali destinate a migliorare la vita dei poveri distribuendo ciò che si produce è infatti irrisorio se paragonato al reddito potenzialmente illimitato derivante dall’aumento della produzione corrente.

Come è noto, nell’ impostazione neoclassica, ed in particolare in quella paretiana, la principale motivazione teorica che spinge a studiare la disuguaglianza economica riguarda la natura della relazione tra efficienza ed equità, all’interno della determinazione di una funzione del benessere collettivo. L’efficienza è considerata un obiettivo da raggiungere per ottimizzare il processo produttivo, prioritario rispetto all’equità. Da qui un rapporto di subordinazione della seconda rispetto alla prima. L’equità, e quindi l’eguaglianza, possono essere considerate al massimo come un vincolo da rispettare in un mercato perfettamente concorrenziale. I progressi dell’economia del benessere, tuttavia, hanno portato a riconsiderare la relazione fra efficienza ed equità. In particolare, non sembra più accettabile l’ipotesi che si possano mantenere separati i due concetti, specialmente se si tiene conto dell’esistenza di asimmetrie informative e delle imperfezioni del mercato: ne consegue che l’obiettivo di un’equa ripartizione delle risorse, in particolare del reddito, diventa parte integrante del funzionamento del sistema economico, e non solo un vincolo da rispettare una volta raggiunta l’efficienza.

Il primo dei due teoremi “fondamentali” dell’economia del benessere, formulati da Arrow e Debreu, prova che un equilibrio competitivo non è dominato in senso paretiano da nessuna altra

allocazione socialmente ottenibile, ovvero corrisponde alla frontiera della massima efficienza produttiva. Il secondo teorema, invece, dimostra che, data una qualsiasi allocazione delle risorse ottimale in senso paretiano, è sempre possibile, sotto certe condizioni, individuare dei meccanismi per redistribuire le risorse tra gli individui così che l'allocazione di equilibrio walrasiano relativa a quella distribuzione (più egualitaria) coincida con l'allocazione data. Il problema che immediatamente sorge riguarda allora la scelta della combinazione di risorse che corrisponde ad una allocazione non necessariamente egualitaria, ma più equa con riferimento alla funzione del benessere collettivo ritenuta ottimale dalla collettività. Nasce, in particolare, un problema di scelta sociale che Arrow ha dimostrato essere non risolubile. Ci si trova di fronte ad una molteplicità di teorie della giustizia distributiva a cui è possibile far corrispondere funzioni del benessere collettivo alternative. La pubblicazione nel 1971, da parte di John Rawls, di *A Theory of Justice*, ha avviato un dibattito particolarmente ricco, a cui hanno partecipato sia filosofi che economisti, sui fondamenti etici delle politiche redistributive. Sono state proposte teorie alternative della giustizia distributiva in relazione al concetto di *giusto* e di *bene* nell'ambito della teoria contrattualista. Si è messo in luce come il tentativo di favorire l'eguaglianza in uno spazio valutativo possa creare un maggior grado di diseguaglianza in altri spazi.

La crisi finanziaria del 2008, la pandemia da Covid 19, la riduzione del *Welfare State* in tutti i paesi occidentali hanno contribuito ad evidenziare i numerosi fallimenti delle teorie ortodosse. L'ideologia neoliberista ha prodotto costi sociali molto rilevanti in termini di aumento incontrollato delle diseguaglianze e di blocco della mobilità sociale. L'utilizzo delle nuove tecnologie digitali, che richiede maggiori competenze da parte dei lavoratori, non ha creato nuove opportunità, bensì l'espulsione dei lavoratori non specializzati dal processo produttivo. Lo Stato sembra incapace di attuare politiche efficaci di contrasto alle nuove forme di povertà, nel momento in cui le iniziative tradizionali si rivelano inadeguate. L'indebolimento delle istituzioni che regolano il mercato del lavoro, e il ridimensionamento delle funzioni assicurative e redistributive del *welfare*, hanno dato origine alla nascita di movimenti populistici. Questi mutamenti richiedono non solo interventi più efficaci, ma un vero e proprio mutamento del paradigma interpretativo.



Per Farina sia il liberalismo che il contrattualismo sono inadeguati al fine della ricomposizione di interessi contrapposti. Sulla base dell'individualismo metodologico non è infatti possibile prendere in considerazione l'eterogeneità e l'interdipendenza tra gli individui: la teoria economica ortodossa, d'altra parte, ha messo al centro l'individuo, ma non anche le *relazioni* fra gli individui. "Il modello dell'equilibrio economico generale (EEG) è lontanissimo dall'interpretare la realtà. Tale modello non riconosce infatti né l'eterogeneità degli individui né la loro interdipendenza" (p. 23). D'altra parte, anche "la teoria contrattualista ha tutti i crismi di una costruzione puramente ontologica: non si espone al confronto con una realtà composta da soggetti diseguali, e quindi non si confronta con la presenza di gruppi sociali che operano nel mercato con grado di potere differente e interessi divergenti" (p. 39). In ogni caso le istituzioni politiche, da sole, in un'economia di mercato capitalistico, non sono in grado di assicurare l'eguaglianza delle opportunità. "È soltanto quando i bisogni della società non sono subordinati al mercato che si creano le condizioni affinché per i soggetti 'svantaggiati' le opportunità divengano effettive 'capacità'" (p. 42).

Proprio le interrelazioni tra mercato e Stato sociale, nonché i problemi che i sistemi di *welfare* dovranno affrontare in futuro, sono oggetto della terza parte del volume. Mercato e società, i cui nessi lo Stato sociale è chiamato a governare, hanno subito un profondo mutamento. Mentre la globalizzazione continua ad accrescere l'interdipendenza sistemica fra persone e fra Stati, le società appaiono sempre più frammentate. Lo Stato sociale dovrà rafforzare non solo gli schemi di sostegno del reddito ma soprattutto l'offerta di "beni meritori", facendo in modo che per i giovani che si trovano in situazioni svantaggiate l'accesso alle opportunità si traduca in effettive "capacità", ovvero in effettive realizzazioni di vita.

Farina introduce una distinzione molto netta tra le diseguaglianze eticamente accettabili in quanto dovute al diverso livello e alla diversa qualità dell'impegno sul lavoro e invece le differenze dovute alle "circostanze", alla "lotteria del destino" eticamente inaccettabili. Affermare l'importanza del merito come valore che giustifica le enormi diseguaglianze, anche di opportunità, che caratterizzano le economie occidentali non sembra essere più accettabile oggi. Non si può più ignorare il fatto che le diseguaglianze di risultati finiscano con il

determinare anche le diseguaglianze di opportunità e di “merito” a carico delle generazioni future. Esiste un’ampia documentazione su quanto conti la diseguaglianza di opportunità nel determinare risultati molto diversi fra le persone quanto a grado di istruzione. A parità di impegno sul lavoro e nella ricerca del lavoro, l’ambito delle scelte economiche possibili per ciascuna persona è infatti condizionato dalla “lotteria della vita”, ovvero dai talenti di cui la natura l’ha dotata, e dall’ambiente familiare e sociale in cui si è svolta la sua formazione. Le diseguaglianze che si originano alla nascita si moltiplicano quindi nel corso della vita a causa delle “circostanze” del contesto familiare e sociale in cui i giovani si formano.

Lo Stato sociale, per divenire strumento di promozione dell’eguaglianza delle opportunità, deve eliminare proprio le diseguaglianze eticamente inaccettabili. Si tratta di un compito di difficile realizzazione oggi, a causa anche dei costi elevati, enormemente cresciuti in seguito alla pandemia. Affinché i diritti sociali siano resi effettivi e si riducano le condizioni di emarginazione sarebbe infatti necessario un maggiore trasferimento di risorse dal mercato alle istituzioni dello Stato sociale. Non sembra che questo stia accadendo. Per fare fronte alla crisi economica, sociale e sanitaria si è andati infatti nella direzione opposta: invece di rafforzare lo Stato sociale, nella gran parte dei paesi industrializzati lo Stato è intervenuto per sostenere il settore privato e il mercato con misure di vario tipo: a) ingenti stimoli fiscali a favore di imprese e famiglie; b) sospensione del pagamento di imposte e contributi sociali; c) agevolazione del credito e sospensione del pagamento degli interessi. Questi interventi, probabilmente necessari, hanno finito con il ridurre le risorse a favore dello Stato sociale.

La complessità dei nuovi compiti dello Stato richiede, sostiene Farina, di sostituire il concetto-chiave di universalismo con la sua declinazione in termini di “universalismo differenziato”, cioè promuovendo il pareggiamento delle *chance* di vita delle persone, tenendo conto della eterogeneità fra le persone nei diversi spazi di vita. In altre parole, soggetti diseguali per le “circostanze” – *in primis* la ricchezza, il reddito e la cultura dei genitori – debbono ricevere un trattamento diseguale, con l’obiettivo di ridurre il loro “svantaggio”. “Le istituzioni di *welfare* debbono portare progressivamente ciascuno a raggiungere una soglia *standard* di benessere che rispecchia in

ciascuna dimensione i valori culturali del Paese e il suo livello di reddito pro capite. Anche allorchè i servizi sanitari ed educativi siano pressochè gratuiti, una volta che il soggetto abbia raggiunto lo *standard*, l'universalismo deve continuare a essere 'differenziato': le tutele devono mettere le persone in grado di conservare le proprie 'capacità' di benessere". Le istituzioni che caratterizzano un'economia capitalistica devono quindi essere re-indirizzate verso una maggiore coesione sociale, attivando politiche che aiutino le persone a realizzare i propri progetti di vita: le risorse necessarie al finanziamento di questi interventi dovrebbero provenire dalla maggiore imposizione fiscale a carico dei redditi più elevati.

Si può concludere, con Farina, che le crisi finanziarie e la pandemia hanno rilanciato il ruolo dello Stato non solo nell'assicurare alcuni beni comuni, ma anche nel difficile compito di ridurre le diseguaglianze di reddito e di opportunità. L'universalismo differenziato, inteso come eguale diritto di tutti allo standard medio di benessere multidimensionale, viene proposto come un obiettivo che può essere conseguito attuando politiche che offrano un *diseguale* trattamento ad individui caratterizzati da *diseguale* "vantaggio". Si tratta, in altre parole, di costruire un *welfare* basato sul diritto degli "svantaggiati" ad ottenere benefici che riducano il divario che li separa dal resto della comunità.

**Abstract** - Francesco Farina, in the very interesting book "Lo stato sociale" fore-shadows a radical change in social policies. He hypothesizes that we should replace the concept of "universalism" with that of "differentiated universalism". This is a radical change in social policies that overcomes the numerous limits of the so called methodological individualism as the basis of most of the existing social policies. This new approach should lead not only to a leveling of opportunities but to a leveling of the realizations of opportunities in terms of capabilities. The

goal of equality in people's living standards should replace the traditional one of equal levels of well-being/income. The concept of "representative" subject as the recipient of social policies would be replaced by that of people who are, instead, very heterogeneous in the different spaces of life. The path to the introduction of the concept of "differentiated universalism" is very complex and articulated. It is faced and discussed by Francesco Farina from three different perspectives: the historical one, the theoretical one and that of economic policy.