

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO



L'applicazione della QCA per l'analisi delle politiche pubbliche europee a contrasto dell'esclusione sociale

Sara Cavanna
Matr. 934097

Amministrazione delle Politiche Pubbliche
Modelli Di Governance
Prof.ssa Alessia Damonte
A.A 2018/19

1. Premessa

L'obiettivo che mi prefiggo di sviluppare nell'elaborato può essere riassunto nel seguente quesito: esistono delle condizioni di governance che permettono ad un Paese UE di raggiungere livelli di inclusione sociale più avanzati rispetto ad altri?

Per fare ciò, impiegherò il metodo di ricerca QCA, costruendo un "dataset crisp" composto da sette condizioni e da un "outcome" dell'inclusione sociale avanzata.

2. Introduzione

La lotta alla povertà e all'esclusione sociale è uno degli obiettivi specifici dell'Unione europea e degli Stati membri nell'ambito della politica sociale, come normato dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) all'art.19, art. da 145 a 150 e art. da 151 a 161.

L'Ue ha promosso in questi anni, attraverso "la strategia 2020", una complessa rete di progettualità volte a raggiungere i seguenti macro obiettivi sono:

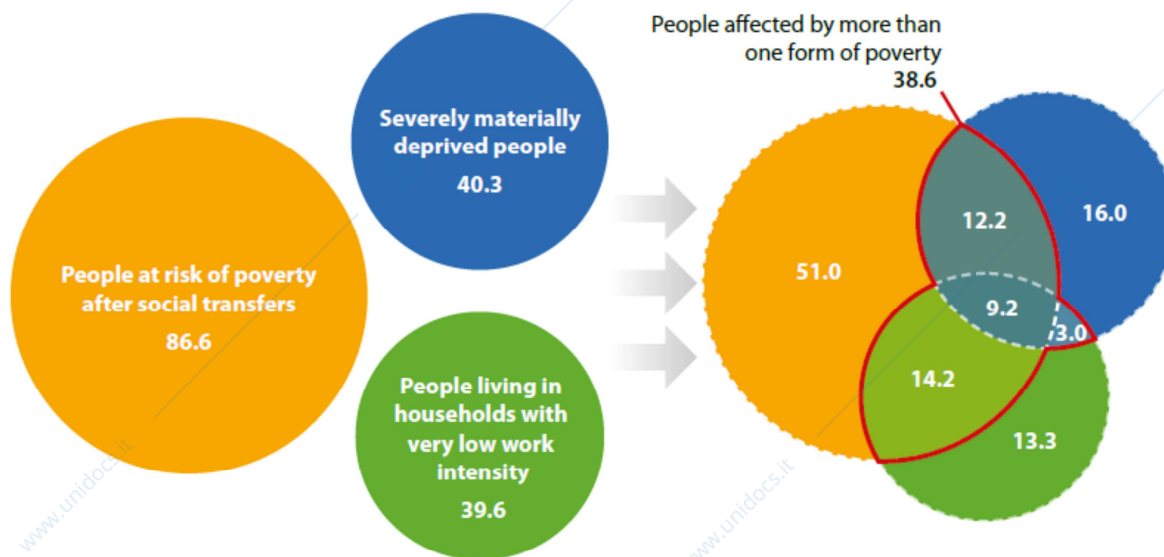
1. innalzamento al 75% del tasso di occupazione per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni;
2. aumento degli investimenti in ricerca e sviluppo al 3% del PIL dell'UE
3. riduzione delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990, 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili, aumento del 20% dell'efficienza energetica;
4. riduzione dei tassi di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%, aumento al 40% della fascia di età 30-34 anni con un'istruzione universitaria;
5. Lotta alla povertà e all'emarginazione: almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno.

È allora interessante, visto l'imminente scadenza di questa politica decennale, individuare quali elementi di governance hanno permesso a un dato Paese UE di raggiungere delle performance di inclusione sociale più avanzate rispetto ad altri. Partendo dall'assunto che povertà ed esclusione sociale sono un fenomeno complesso ed articolato, né consegue che la loro misurazione richiede un approccio multifattoriale.

L'UE al fine di valutare i progressi che i Paesi hanno prodotto in questi anni ha adottato l'indicatore "AROPE" 1 (At-Risk-of-Poverty or Social Exclusion rate) che permettono di misurare il numero di persone a rischio di povertà. Esse utilizza tre sottoindicatori: a rischio povertà, la grave deprivazione materiale e famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa. Le persone che presentano almeno una di queste tre caratteristiche sono a rischio di esclusione sociale (Tab. 1).

¹ Tratto dalla Scheda Tematica per il semestre europeo "Inclusione Sociale" versione on line della Scheda Tematica per il Semestre Europeo

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_social_inclusion_it.pdf

Tab. 1 Indagine Annuale sull'occupazione sugli sviluppi sociali in Europa

Source: Eurostat (online data codes: t2020_51, t2020_52, t2020_53 and ilc_pees01)

Fonte: ESDE, 2016

Come precedentemente segnalato, l'approccio pluridimensionale di "Europa 2020" aggiunge ulteriori parametri per misurare la povertà.

- ❖ Altri Indicatori di povertà:
 - grave deprivazione abitativa, misurata in percentuale la popolazione che vive in abitazioni considerate sovraffollate
 - tasso di rischio di povertà lavorativa, misurato come la percentuale di persone che lavorano e hanno un equivalente reddito disponibile netto inferiore alla soglia di rischio di povertà, fissata al 60% della media nazionale
- ❖ Indicatori di disuguaglianza di reddito:
 - coefficiente di Gini: la misura più comunemente usata per misurare le disuguaglianze. Misura la distribuzione del reddito all'interno di un paese o di una regione. Più elevato è il coefficiente, maggiore è la disuguaglianza; un coefficiente pari a 0 sta a indicare l'uguaglianza perfetta (tutti hanno lo stesso reddito), mentre un coefficiente pari a 100 indica la disuguaglianza perfetta.
 - rapporto quota di reddito/quintile (detto anche "rapporto S80/S20") - fornisce un'indicazione della disparità di reddito tra il 20% della popolazione con il reddito più elevato (il quintile superiore) e il 20% della popolazione con il reddito più basso (il quintile inferiore).

La Fondazione Bertelsmann Stiftung relativamente agli studi inerenti l'oggetto della mia analisi utilizza solo alcuni degli indicatori sopraindicati e ne aggiunge altri. Nello specifico prende in considerazione i seguenti sei parametri:

- ❖ **Social Inclusion Policy:** fornisce un'indicazione di quanto le politiche sociali consentono in modo efficace l'inclusione sociale e la parità dei diritti.
- ❖ **Poverty Rate:** misura l'incidenza della povertà per aree geografiche, gruppi di popolazione, etc.
- ❖ **NEET Rate:** misura la percentuale di NEET su popolazione della stessa età (15 e i 29 anni).
- ❖ **Gini Coefficient:** (vedasi sopra).
- ❖ **Gender Equality in Parliaments:** misura l'uguaglianza di genere nei Parlamenti.
- ❖ **Life Satisfaction:** misurazione del benessere psicologico e del funzionamento positivo dell'individuo.

Tab. 2 Report Social Inclusion Policy

Do welfare policies foster equal opportunity in society and prevent poverty?

Rank		Social Incl. Policy	Poverty Rate	NEET Rate	Gini Coefficient	Gender Equality in Parliam.	Life Satisfaction
1	Norway	8.3	LUX				FIN
EU 2	Finland	7.7		FIN	NLD	SVK	SWE
EU 3	Denmark	7.6	DNK	CZE	SVN		DNK
	Iceland	7.6	FIN	NLD		FIN	
EU 3	Luxembourg	7.6	SVN	FRA	AUT	CZE	NLD
EU 3	Sweden	7.6	SWE	HUN	MLT	FIN	FRA
EU 7	Slovenia	7.4			SWE	BEL	ESP
	Switzerland	7.4	AUT	DNK	DEU ⁸	NLD	BEL
EU 9	Netherlands	7.2		MLT	LUX	AUT	DNK
EU 10	Austria	6.9	FRA	AUT	SVN	DNK	DEU ⁹
EU 11	Germany	6.8	DEU ⁸	BEL	CZE	SWE	SVN
EU 12	France	6.7		CYP	DNK	HUN	NLD
EU 13	Ireland	6.5	IRL	SVK		MLT	PRT
	New Zealand	6.5	MLT	SVN		FRA	IRL
EU 13	UK	6.5	NLD	IRL	EST	DEU ¹⁴	LUX
EU 16	Belgium	6.4				IRL	BEL
EU 16	Malta	6.4	POL	SWE	FIN	GBR	DEU ¹⁶
EU 18	Czech Rep.	6.3	GBR	DEU ¹⁸	GBR	ITA	
EU 18	Poland	6.3	BEL	GBR	BEL	AUT	GBR
20	Canada	6.2	CYP	LUX	IRL	HRV	
EU 21	Estonia	5.6	CZE		PRT	POL	LUX
22	Australia	5.4	EST	POL		LUX	CZE
EU 22	Cyprus	5.4	ITA		LTU	GBR	GBR
EU 22	Slovakia	5.4	LTU	EST	HUN	POL	POL
EU 25	Italy	5.3		PRT	POL	LTU	EST
	South Korea	5.3		HRV		EST	BGR
EU 27	Lithuania	5.2			SVK	ITA	IRL
EU 28	Portugal	5.1			LVA	ITA	LTU
EU 28	Spain	5.1	LVA	ITA	FRA	PRT	ROU
30	Japan	4.8	PRT	GRC		GRC	CZE
EU 31	Latvia	4.7	SVK	LVA	BGR	SVK	SVK
	USA	4.7	ESP	ESP			LVA
EU 33	Hungary	4.6		HRV	HRV	ESP	HRV
34	Chile	4.4		BGR		ESP	GRC
EU 35	Croatia	4.3	BGR	LTU		ROU	CYP
36	Mexico	4.2	HRV		CYP	ROU	EST
EU 37	Greece	4.0	GRC		GRC	LTU	LVA
	Israel	4.0	HUN				HUN
EU 37	Romania	4.0				BGR	PRT
EU 40	Bulgaria	3.9	ROU	ROU	ITA		GRC
	Turkey	3.9					HUN
							HRV
							BGR
		Social Incl. Policy	Poverty Rate	NEET Rate	Gini Coefficient	Gender Equality in Parliam.	Life Satisfaction

Fonte

Elaborazione SGI 2018

I ricercatori in sede di assegnazione del punteggio complessivo attribuito a ciascun Paese hanno assegnato un voto compreso tra 1 (performance minima) e 10 (performance massima). Inoltre è necessario precisare che il punteggio finale attribuito a ciascuno è dato dalla media ponderata dei punteggi ottenuti per ciascun parametro.

Se si considerano solo i Paesi UE, si distinguono quattro macro gruppi.

- Punteggio tra 10 e 9 : Paesi che hanno agito politiche che consentono in modo molto efficace l'inclusione della società e garantiscono pari opportunità (Lussemburgo e Norvegia).
- Punteggio tra 8 e 6: Stati che garantiscono un sistema sociale sufficientemente inclusivo e che garantiscono anche le pari opportunità (Danimarca, Finlandia, Slovenia, Svezia, Svizzera, Austria, Francia, Germania, Islanda, Irlanda, Malta, Paesi Bassi, Polonia, UK, Belgio, Repubblica Ceca, Cipro, Estonia, Italia, Lituania).
- Punteggio tra 5 e 3: Paesi in cui le politiche non riescono a impedire efficacemente l'esclusione sociale e a garantire pari opportunità (Lettonia, Portogallo, Slovacchia, Spagna, Croazia, Grecia, Romania, Bulgaria).
- Punteggio tra 2 e 1: Paesi in cui le politiche non contrastano minimamente le disparità di opportunità e l'esclusione dalla società.

3. Individuazione dei casi

Il campione oggetto della mia analisi ha seguito i seguenti criteri di selezione:

- I. Paesi appartenenti all'UE
- II. Punteggio assegnato nella ricerca "Social Inclusion Report" operata dalla Fondazione Bertelsmann Stiftung – anno 2018 – pari a 9,8,4.
Motivazione: concentrarsi su Paesi che permettono che presentano performance eccellenti e, al contrario, molto carenti.

Ho pertanto proceduto operando la dicotomizzazione dei dati riportati dalla ricerca succitata, attribuendo valore pari a 1 ai paesi UE che hanno un punteggio assegnato compreso tra 9 e 7 e valore pari a 0 ai casi con punteggio 5 e 4.

TAB. 3 Outcome

Casi	Punteggio	Performance dicotomizzata
LUSSEMBURGO(LU)	9	1
DANIMARCA (DK)	8	1
FINLANDIA (FI)	8	1
SVEZIA (SE)	8	1
SLOVENIA (SI)	8	1
BULGARIA (BG)	4	0
CROAZIA (HR)	4	0
GRECIA (EL)	4	0
ROMANIA (RO)	4	0
UNGHERIA (HU)	4	0

Fonte : nostra elaborazione dati SGI 2018

4. Condizioni esplicative

In questa fase dell'analisi s'intendono analizzare le condizioni istituzionali che permettono ad uno dei Paesi UE di raggiungere dei livelli di inclusione sociale avanzati rispetto ad altri.

A tal fine ho preso in considerazione, oltre già alle pubblicazioni precedentemente citate relative ai risultati delle azioni afferenti a "Europa 2020", la pubblicazione UE relativa dal titolo "Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il Fondo Sociale Europeo nel periodo 2014-2020" e la "Scheda Tematica per il Semestre Europeo INCLUSIONE SOCIALE" (2016).

Pertanto, coerentemente con i risultati e le indicazioni degli studi sopracitati, ritengo che le condizioni di governance sotto indicate permettano ai paesi UE di raggiungere condizioni di inclusione sociale più avanzate di altri.

Tali condizioni sono state estratte tra gli indicatori che della Fondazione Bertelsmann Stiftung² che ha utilizzato nelle sue ricerche:

- Strategic Capacity (STRA.CAP): indicatore composito che misura la capacità della governance di fare pianificazione strategica.
- Line Ministries (LIN.MIN): indicatore elementare che misura il coordinamento interministeriale dell'esecutivo.
- Societal Consultation (SOC.CON): condizione che valuta con successo quanto il governo si consulti con i vari attori della comunità (privato profit, terzo settore, comunità religiose, gruppi di interesse sociale, etc.) nella definizione generale

² Bertelsmann Stiftung 2018 (<https://www.sgi-network.org/2018/>)

delle policy. Tale approccio aumenta la qualità delle politiche governative e induce gli attori della società a sostenerli.

- **Implementation:** all'interno di questo indicatore composito sono stati individuati 2 indicatori elementari.
 - **Task Funding (TAS.FUN):** indice elementare si concentra su quanto il governo centrale nel delegare ai governi periferici una data funzione pubblica compito pubblico garantire che tali compiti siano adeguatamente finanziati dal governo centrale stesso.
 - **National standard (NAT.STAN):** indice elementare che valuta in che modo il governo centrale garantisce che la fornitura decentrata di servizi pubblici (ad es. servizi sociali, ospedali, trasporti pubblici, etc.) sia conforme agli standard (regole, dati sulle prestazioni, ecc.) concordati a livello centrale e periferico.
- **International Coordination (INT.COOR.):** indicatore elementare che indica quanto un governo abbia la capacità istituzionale di contribuire attivamente agli sforzi internazionali volti a promuovere la fornitura di beni pubblici globali. Questa capacità si manifesta nell'azione collettiva e nella cooperazione finalizzata a sfide globali complesse, come ad esempio lo sviluppo economico e sociale inclusivo.
- **Summoning Experts (SUM.EXP):** indicatore elementare che misura quanto le commissioni parlamentari siano in grado di far partecipare alle riunioni delle commissioni gli esperti dell'oggetto.

Secondo l'ipotesi di partenza della mia analisi tutte e sette le condizioni succitate hanno un impatto sulla policy.

Tutti e sette i fattori sono, quindi, sufficienti per spiegare i differenti livelli di inclusione sociale nei Paesi Europei.

Il modello esplicativo è pertanto: $Y = f(X)$

$Y = (\text{STRA.CAP}; \text{LIN.MIN}; \text{SOC.CON}; \text{TAS.FUN}; \text{NAT.STAN}; \text{INT.COOR}; \text{SUM.EXP})$

Tab. 4 Raw data

	STRA.CAP	LIN. MIN	SOC.CON	TAS.FUN	NAT.STAN	INT.COOR	SUM.EXP
LU	4	8	8	7	9	8	9
DK	9	9	9	8	9	9	9
FI	9	9	8	8	7	8	10
SE	8	7	8	5	6	9	10
SI	3	3	5	3	3	5	9
BG	5	6	5	5	4	4	10
HR	6	4	2	4	4	5	10
EL	4	6	3	3	3	4	9
RO	3	5	3	3	5	5	9
HU	3	9	2	2	4	3	9

Fonte: nostra elaborazione dati SGI 2018

5. Tavola di verità: costruzione e minimizzazione

Secondo la regola combinatoria della potenza del due (2^K dove K è il numero delle condizioni), il numero possibile di tutte le combinazioni è 2^7 pari a 128 combinazioni possibili.

I risultati sono stati raccolti in una tabella di verità e per ogni condizione il processo di dicotomizzazione è stato operato rispetto ai risultati emersi dell'analisi qualitativa operata dai ricercatori Fondazione Bertelsmann Stiftung. All'interno della scala di valutazione applicata, il punteggio pari o superiore a 6 costituisce la soglia per stabilire se un Paese presenta una condizione di governance soddisfacente.

A tutti i valori uguali o superiori 6 sarà assegnato il punteggio (1), ovvero la presenza della condizione, e tutti i valori inferiori a 6 avranno punteggio (0), ovvero assenza della condizione.

Tab. 5 Dati dicotomizzati

CASE ID	STRA.CAP	LIN. MIN	SOC.CON	TAS.FUN	NAT.STAN	INT.COOR	SUM.EXP	Y
LU	0	1	1	1	1	1	1	1
DK	1	1	1	1	1	1	1	1
FI	1	1	1	1	1	1	1	1
SE	1	1	1	0	1	1	1	1
SI	0	0	0	0	0	0	1	0
BG	0	1	0	0	0	0	1	0
HR	1	0	1	0	0	0	1	0
EL	0	1	0	0	0	0	1	0
RO	0	0	0	0	0	0	1	0
HU	0	1	0	0	0	0	1	0

Fonte: nostra elaborazione dati SGI 2018

Riprendendo gli aspetti teorici la QCA è una tecnica di analisi qualitativa, che dà rilevanza alla presenza di una configurazione. Pertanto tramite l'analisi delle tavole di verità si individuano tipi di relazioni che corrono tra condizioni e l'outcome. Con l'utilizzo della QCA è possibile utilizzare due tipi di analisi: crisp set analysis e la fuzzy set analysis. Scegliendo l'analisi crisp set, attraverso l'uso del software Tosmana che usa specifici algoritmi di minimizzazione, si ottiene la semplificazione della Tabella di verità che produrrà differenti combinazioni. Solo sulle combinazioni casuali sufficienti si eseguirà l'analisi delle necessità per individuare percorsi di senso che conducano alla presenza o assenza dell'outcome.

Procedo, quindi, all'uso del software.

Truth-Table:

CASEID	STRA.CAP	LIN. MIN	SOC.CON	TAS.FUN	NAT.STAN	INT.COOR	SUM.EXP	Y
SI, RO	0	0	0	0	0	0	1	0
BG, EL, HU	0	1	0	0	0	0	1	0
LU	0	1	1	1	1	1	1	1
HR	1	0	1	0	0	0	1	0
SE	1	1	1	0	1	1	1	1
DK, FI	1	1	1	1	1	1	1	1

Result(s):

LIN. MIN{1} *
SOC.CON{1} *
TAS.FUN{1} *
NAT.STAN{1} *
INT.COOR{1} *
SUM.EXP{1} +

(LU+DK,FI)

STRA.CAP{1} * LIN.
MIN{1} *
SOC.CON{1} *
NAT.STAN{1} *
INT.COOR{1} *
SUM.EXP{1} +

(DK,FI+SE)

STRA.CAP{0} *
SOC.CON{0} *
TAS.FUN{0} *
NAT.STAN{0} *
INT.COOR{0} *
SUM.EXP{1} +

(SI,RO+BG,EL,HU)

STRA.CAP{1} * LIN.
MIN{0} *
SOC.CON{1} *
TAS.FUN{0} *
NAT.STAN{0} *
INT.COOR{0} *
SUM.EXP{1}

(HR)

Created with Tosmana Version 1.61

6. CONCLUSIONI

I dati resi disponibili dalla Fondazione Bertelsmann Stiftung analizzati e successivamente processati attraverso il software Tosmana, ci rimandano che i Paesi europei che soddisfano completamente l'outcome generato e che presentano un avanzato livello di inclusione sociale sono la Danimarca e Finlandia. Entrambi possiedono un livello di welfare eccelso grazie alle politiche di governance che hanno saputo agire, puntando non solo all'erogazione di servizi volti alla cura e prevenzione delle fasce deboli, ma anche al coordinamento con le altre agenzie di governo (Strategic Capacity, Line Ministries).

Per quanto riguarda la Svezia l'outcome è realizzato, anche in assenza della condizione di Task Funding.

Così pure per il Lussemburgo l'outcome è raggiunto positivamente, pur mostrando una caduta importante per quanto attiene alla condizione di Strategic Capacity.

La Croazia si posiziona invece in una fascia intermedia; pur non risultando sufficiente, presenta buone performance in tre delle sette delle condizioni prese in esame.

Lo scenario della Bulgaria, Grecia e Romania è negativo, in quanto presentano performance positive solo in due condizioni (Line Ministries e Summoning Experts).

La situazione di peggior performance la raggiungono a pari merito la Slovenia e l'Ungheria che raggiungono una performance positiva in solo uno dei sette parametri considerati, ovvero la Summoning Experts.

7. Bibliografia e sitografia

Mackie, J. L. (1965), *Causes and Conditions*, *American Philosophical Quarterly*, Vol. 2, No. 4, pp. 245-264.

Ingraham P.W., Lynn L.E. (eds), 2004, *The Art of Governance: Analyzing Management and Administration*, Georgetown University Press.

Ragin, C.C. (1987), *The Comparative Method*, University of California Press.

<https://www.sgi-network.org>

<https://www.eu.europa.eu>

<https://www.tosmana.net>