

La riforma del welfare nei paesi del sud

MAURIZIO FERRERA

Le immagini dei camionisti francesi, dei minatori tedeschi o dei metalmeccanici belgi in sciopero per salvare il posto di lavoro e le garanzie sociali a questo legate verranno probabilmente ricordate come i simboli più visibili della battaglia sulla riforma del welfare che ha dominato la scena politica dell'Europa lungo l'ultimo decennio. Sfortunatamente giornali e televisioni hanno dato molto meno rilievo ad altri protagonisti meno rumorosi, nascosti – per dir così – ai margini di quella stessa scena: bambini napoletani che vivono in strada in condizioni di povertà estrema, migliaia di giovani spagnoli senza prospettive di lavoro, quartieri dimenticati alla periferia di Atene, Lisbona o Palermo, dove lo stato (e ancor di più lo stato sociale) rimane solo una presenza vaga e lontana. Eppure anche queste immagini sono estremamente rilevanti per comprendere a pieno i problemi che oggi incombono sulla riforma del welfare in Europa. E l'Europa del Sud è forse l'area dove questi problemi sono più acuti. Qui riformare e modernizzare lo stato sociale non solo significa rispondere alle sfide demografiche o della

globalizzazione e rispettare i nuovi vincoli della moneta unica, ma anche migliorare le speranze di vita di milioni di *outsiders*, che rimangono ancora oggi in larga misura fuori dalle capacità di protezione sociale dello stato.

La crisi strutturale che affligge i welfare state sud-europei è in parte diversa da quella di altri sistemi di welfare continentali. Le ragioni di questa differenza sono principalmente di tipo geo-evolutivo. In Spagna, Portogallo, Grecia e (in misura minore) Italia il welfare state si è sviluppato in ritardo e in situazioni socio-economiche più sfavorevoli – compresa la notevole arretratezza delle regioni meridionali del Sud Europa. In questi quattro paesi la protezione sociale è entrata nell'età della «austerità permanente» mentre si trovava ancora in condizioni di sottosviluppo istituzionale e finanziario, aggravate da squilibri interni di tipo sia categoriale che territoriale. I loro sistemi di trasferimenti sociali sono contraddistinti da picchi di generosità riservati a certi gruppi occupazionali (almeno in termini di formule di calcolo legali) e, allo stesso tempo, da lacu-

Il testo in inglese di questo articolo è in corso di pubblicazione in S. Kuhnle (a cura di), *Survival of the European Welfare State*, Londra, Routledge, 2000.

ne macroscopiche nei confronti di certi altri. *Insiders* e *outsiders* sono separati da una marcata divisione in termini di garanzie e opportunità – in alcuni casi con un gruppo intermedio di lavoratori semi-periferici che fa la spola fra il mercato regolare e quello irregolare, fra *dentro* e *fuori* appunto. I servizi pubblici sono tuttora mal distribuiti sul territorio, e in qualche caso insufficienti e/o inefficienti.

Per superare questa sindrome nel modo più naturale e (politicamente) indolore sarebbe stato necessario completare la parabola di sviluppo, correggendo gradualmente gli squilibri interni attraverso la progressiva crescita istituzionale e finanziaria. Ma questa possibilità, almeno per ora, è stata impedita dai vincoli esterni. I paesi sud-europei sono stati così costretti a procedere sul terreno politicamente rischioso della ristrutturazione interna: benefici meno generosi per chi è dentro il sistema di welfare da un lato per tagliare deficit e debiti, e dall'altro – nella misura consentita dai vincoli di bilancio – per finanziare nuove prestazioni e servizi a vantaggio di chi ne era invece fuori. La difficoltà intrinseca di questo percorso è aggravata non solo dai nuovi vincoli dell'UME e dai venti della «globalizzazione», ma anche da tendenze demografiche particolarmente sfavorevoli. Le popolazioni dell'Europa meridionale (specie dell'Italia e della Spagna) stanno invecchiando ad un ritmo fra i più veloci nel mondo.

Ovviamente l'intensità della crisi e le turbolenze del suo corso politico variano

da paese a paese. La situazione in cui versa la Grecia sembra sicuramente la più preoccupante, non soltanto se si considerano gli indicatori oggettivi, ma anche il grado di consapevolezza dei principali attori politici, che sembra essere ancora piuttosto basso. I paesi iberici, dal canto loro, si trovano in condizioni (relativamente) migliori – specialmente se ci si riferisce agli indicatori finanziari. I problemi dell'Italia sono più seri di quelli di Portogallo e Spagna – e la politica italiana sulle questioni di welfare è più accidentata. Dal confronto con la Grecia, comunque, sembra emergere una consapevolezza molto maggiore di ciò che si dovrebbe fare: non solo, di recente in Italia si è anche fatto qualche passo significativo sulla strada della riforma del welfare.

Questo articolo traccia una rassegna generale dei principali problemi e delle sfide riformiste che contraddistinguono la protezione sociale dell'Europa meridionale. La prima sezione analizzerà alcune di quelle caratteristiche comuni ai welfare state italiano, portoghese, spagnolo e greco che ci consentono di parlare di un *tipo* di politiche sociali relativamente distinto in riferimento a questi quattro paesi¹. La seconda sezione identificherà a sua volta alcune conseguenze perverse dovute all'intersecarsi di queste caratteristiche fra loro, e i cambiamenti istituzionali che sono richiesti per ovviare a tali conseguenze. Infine la terza sezione guarderà più approfonditamente alle difficoltà specifiche del sistema di welfare dell'Italia, prima illustrando brevemente il dibattito sulle

¹ Il dibattito internazionale usa spesso il termine «modello» per connotare una serie di attributi comuni a un dato numero di esperienze nazionali: per esempio il modello scandinavo o il modello continentale. Io stesso ho usato questo termine in un precedente articolo sull'Europa meridionale (Ferrera 1996). In questo articolo ho comunque preferito usare il termine «tipo», che non ha implicazioni normative pur conservando l'idea di una qualche interdipendenza sistemica fra gli attributi in discussione.

riforme attualmente in corso e poi speculando sulle reali possibilità di uscita, nel prossimo futuro, dall'attuale *impasse*.

Il tipo sud-europeo di welfare

Si può sostenere che l'Europa meridionale sia distinta rispetto alle altre macro-aree del continente? Come è ben noto, esiste già una abbondante letteratura storica e sociale che ha risposto affermativamente a questa domanda². Le nazioni dell'Europa meridionale hanno in passato seguito una loro via specifica alla modernizzazione (nell'accezione più ampia del concetto), e tuttora condividono un insieme di tratti comuni ai loro sistemi politico-economici contemporanei. Ovviamente fra i paesi di questa regione corrono differenze significative: non solo, il grado di variazione all'interno dell'area è certamente molto maggiore rispetto a quello riscontrabile in altre famiglie di nazioni, come ad esempio la Scandinavia. Nonostante ciò, sarebbe difficile negare che la nozione di «Europa meridionale» può assumere una connotazione non soltanto geografica, ma anche sostantiva, politico-economica.

A sua volta, l'idea che quest'area sia distinguibile anche in riferimento alle politiche sociali ha già cominciato ad essere og-

getto di dibattito. La questione non può essere facilmente risolta sulla base della letteratura degli anni settanta e ottanta. In passato, da un lato la ricerca sull'economia politica dei paesi dell'Europa meridionale ha sostanzialmente trascurato la dimensione sociale, mentre dall'altro il filone principale della ricerca comparata sul welfare non ha mai incluso i paesi sud-europei (con la parziale eccezione dell'Italia) nei suoi campioni di indagine. Le prime ricerche comparate degli anni novanta ad ogni modo confermano l'esistenza di similitudini regionali sistematiche quali: il relativo sottosviluppo del welfare state; il divario fra i diritti promessi (o anche legiferati) e quelli *realmente* garantiti (Leibfried 1992, Gough 1996); l'importanza e la tenuta della famiglia come una sorta di cassa di compensazione per il welfare dei suoi membri – con delle notevoli implicazioni in termini di genere (Castles 1995, Moreno 1996, 1997 e 2000, Saraceno 1994, Trifiletti 1999); una cultura sociale caratterizzata da una forma particolare di solidarismo e notevolmente influenzata dalla dottrina sociale della Chiesa (Castles 1994, Van Kersbergen 1995). A partire da questa letteratura, ritengo che una caratterizzazione esauriente del welfare state sud-europeo dovrebbe comprendere almeno sette principali tratti distintivi³.

² Lo stato dell'arte di questa letteratura è discusso in Gunther, Diamanduros e Puhle 1995.

³ La discussione che segue rielabora quanto già esposto in Ferrera 1996 e 1998a. Come tutti i tentativi tipologici, la mia caratterizzazione consiste – in termini weberiani – in una «accentuazione unilaterale» di una realtà molto più ricca ed eterogenea. Con essa non intendo svelare la «vera» natura del welfare sud-europeo, ma più semplicemente sottolineare alcuni tratti che sono rilevanti per analizzare le politiche sociali di Portogallo, Spagna, Italia e Grecia e che sono in certo grado fra loro interconnessi. Al di là di questi tratti, rimangono ovviamente una serie di differenze significative fra questi quattro paesi, che val bene la pena esplorare, secondo quanto raccomandato dall'approccio «*per genus et differentiam*» (per una discussione più approfondita di queste questioni metodologiche vedi Ferrera 1998a). Osservazioni interessanti circa le variazioni all'interno dell'area sud-europea sono in Petmesidou 1996. Una raccolta di contributi sulle politiche sociali sud-europee si trova in Rhodes 1998.

Il primo di questi tratti è la predominanza delle prestazioni monetarie e in particolare la polarizzazione interna dei sistemi sud-europei di garanzia del reddito. Le prestazioni in denaro svolgono un ruolo importante nei paesi di quest'area: anzi, i welfare state del Sud Europa rappresentano la versione estrema del modello incentrato sui trasferimenti tipico dell'Europa continentale (Kohl 1981, Esping-Andersen 1990, Kosonen 1994). Come negli altri paesi «bismarckiani», la garanzia del reddito sud-europea è collegata alle condizioni occupazionali: ciò comporta un grado molto elevato di frammentazione istituzionale. La peculiarità più distintiva di questi sistemi di garanzia è tuttavia il carattere dualistico, quasi polarizzato della protezione che viene offerta. Da un lato, gli schemi di questi paesi forniscono una protezione molto generosa ai settori centrali della forza lavoro, situati all'interno del mercato del lavoro regolare o istituzionale; dall'altro, tali schemi forniscono solo sussidi minimi ai vari spezzoni della forza lavoro situati nel cosiddetto mercato del lavoro irregolare o non istituzionale. La Spagna, il Portogallo, l'Italia e la Grecia sono inoltre caratterizzati da reti di sicurezza modestissime. Nei primi tre paesi solo di recente e solo a livello locale sono stati introdotti schemi di reddito minimo garantito; la Grecia addirittura non dispone ancora di nessun programma di questo tipo (Guibentif e Bouget 1997, Matsaganis 1999).

Il secondo tratto distintivo è una distribuzione della protezione sbilanciata a favore di alcuni rischi standard (e più in generale

di alcune funzioni di politica sociale) e a sfavore di altri. Questo squilibrio è particolarmente evidenziato da tre indicatori:

1) la sovraprotezione del rischio di vecchiaia e degli anziani come gruppo sociale. Ciò è attestato da un'incidenza maggiore della spesa pensionistica rispetto ad altri tipi di spesa (in particolare in Italia e in Grecia) e, in particolare, da statistiche che disaggregano la spesa sociale complessiva per tipo di beneficiari – in questo caso gli anziani e il resto della popolazione. Secondo i calcoli dell'Ocse (1994), per esempio, il rapporto fra la spesa per la protezione sociale degli anziani e la spesa per il resto della popolazione era, nel 1989, sopra la media comunitaria in tutti e quattro i paesi, con picchi notevoli in Italia e in Grecia (media CE 1,27; Portogallo 1,40; Spagna 1,30; Italia 4,14; Grecia 3,20). Secondo gli ultimi dati Eurostat, nel 1996 le pensioni di anzianità e vecchiaia hanno assorbito il 54,2 per cento della spesa sociale complessiva in Italia (un caso veramente anomalo: vedi *infra*), il 41,2 in Grecia, il 41 in Spagna (in crescita dal 36,2 per cento del 1993) e il 36 per cento in Portogallo, rispetto a una media pari al 33,6 per cento negli altri 11 stati membri (Eurostat 1999);

2) il sottosviluppo delle prestazioni e dei servizi alla famiglia. Secondo i dati Eurostat, nel 1995 le prestazioni sociali in denaro e in natura rivolte alle famiglie ammontavano in media al 2,1 per cento del Pil dell'Unione Europea, ma solo a dei modesti 1,1 per cento in Portogallo, 0,4 in Spagna, 0,8 in Italia e 0,1 in Grecia (i quattro valori più bassi fra i 12 stati membri (CEC 1998)⁴;

⁴ Il dato relativo alla Grecia si riferisce al 1993 (anziché al 1995). La media UE si riferisce a 14 stati membri, Grecia esclusa.

3) il sottosviluppo dell'edilizia popolare e dei sussidi per l'abitazione, in qualche caso accompagnato da una regolazione particolarmente rigida del mercato degli affitti. Come conseguenza in parte di questa situazione, nei paesi dell'Europa meridionale (in particolare la Spagna, l'Italia e la Grecia) si concentrano i tassi di proprietà della casa più alti d'Europa. Questi paesi sono anche gli unici nel mondo avanzato nei quali gli anziani (almeno quelli che vanno in pensione dopo una carriera completa di lavoro dipendente) hanno l'opportunità istituzionalizzata sia di usufruire di pensioni generose che di possedere la propria casa, in un capovolgimento della relazione inversa fra proprietà della casa e generosità delle pensioni di vecchiaia che sembra invece valere quasi dappertutto negli altri paesi dell'Ocse (Castles e Ferrera 1996)⁵.

Questi tre fattori fra loro interconnessi finiscono per attivare nei sistemi di welfare sud-europei uno squilibrio demografico che ha conseguenze molto serie per il loro funzionamento complessivo.

Il terzo tratto distintivo ha a che fare con la sanità. Se da un lato i welfare state sud-europei nella garanzia del reddito mostrano un'elevata frammentazione istituzionale secondo linee occupazionali, dall'altro, nei loro sistemi sanitari, sono invece caratterizzati da un approccio universalisti-

co. Tutti e quattro i paesi hanno istituito un Servizio sanitario nazionale ispirato al modello inglese – sebbene solo l'Italia abbia introdotto un vero e proprio servizio universale, senza distinzioni occupazionali. Il mix fra occupazionalismo nella garanzia del reddito e universalismo nella sanità costituisce un tratto peculiare dei welfare state di questa area dell'Europa. Confermato da specifiche e dettagliate norme delle Costituzioni italiana, spagnola, portoghese e greca, questo approccio «duale» stabilisce una sorta di *via media* sud-europea di welfare (Moreno e Sarasa 1992), programmaticamente distinta sia dal modello del Nord Europa «beveridgiano» – onnicomprensivo e basato sulla cittadinanza – sia dal modello dei paesi germanici «bismarckiano» – basato invece sul principio assicurativo e centrato sulle professioni. L'idea che le prestazioni in denaro debbano essere collegate alla posizione lavorativa (e finanziate dai contributi), ma che la sanità al contrario debba essere collegata alla semplice cittadinanza e garantita su base universale e in forme decentralizzate è un progetto di welfare relativamente distinto e originale dei paesi sud-europei⁶.

Il quarto tratto è costituito da un mix molto articolato (e occasionalmente collusivo) fra attori e istituzioni pubblici e privati. Questo tratto è particolarmente evidente nel settore della sanità e dei servizi

⁵ Le politiche abitative non vengono normalmente considerate come una componente centrale del welfare state (sebbene Eurostat consideri la voce «housing» come una funzione di protezione sociale). Ciò è un peccato, se si tiene conto che la distribuzione delle risorse abitative – influenzata da specifiche politiche statali – gioca un ruolo importante nella determinazione degli effetti complessivi del welfare state.

⁶ Un progetto che – almeno in Italia – ha radici ideali autoctone (in questo paese tale progetto ha fatto la sua prima apparizione già nel 1918, dopo Bismarck, ma molto prima di Beveridge) connesse non solo al cristianesimo sociale, ma anche ad una specifica tradizione operaista e marxista (Ferrera 1993). Per una rassegna delle tendenze più recenti nei sistemi sanitari sud-europei vedi Guillen 1999a.

sociali. In Gran Bretagna e in Scandinavia l'istituzione di un Servizio sanitario nazionale non ha soltanto implicato l'universalizzazione della copertura e la standardizzazione di norme e strutture, ma anche lo «spiazzamento» dei fornitori privati, progressivamente marginalizzati dal settore sanitario. Il mix pubblico/privato si è evoluto in modo diverso nell'Europa meridionale. In questa area l'istituzione del Servizio sanitario nazionale (nelle versioni italiana o spagnola, e specialmente in quella greca) non ha promosso il rafforzamento della sfera pubblica e lo spiazzamento dei servizi privati, quanto piuttosto una particolare collusione fra pubblico e privato, spesso con grandi vantaggi per il secondo (Mozzicafreddo 1992, Paci 1987, Pereira 1992).

Il quinto, importante tratto ha meno a che fare con l'architettura formale o tangibile del welfare state e riguarda piuttosto le sue modalità concrete di funzionamento. Mi riferisco in questo caso alla persistenza di un «particolarismo istituzionale», se non di un vero e proprio clientelismo di partito, e in qualche caso alla formazione di circuiti piuttosto elaborati fra «patroni» e clienti per la distribuzione di prestazioni in denaro in cambio di voti. Ciò è particolarmente vero per l'Italia e la Grecia (Petmesidou 1991), ma secondo alcuni autori anche nei paesi iberici si possono trovare diversi esempi di manipolazione a fini di partito di specifici settori del welfare state, almeno durante gli anni ottanta e i primi anni novanta (Cazorla 1992 e 1994, CEMOTI 1989, Perez Diaz 1990). È certamente vero che tutti i sistemi avanzati di protezione sociale sono caratterizzati da un qualche grado di particolarismo istituzio-

nale. Ma quando i legami e le reti particolaristiche assumono un ruolo rilevante e in alcuni casi determinante per l'accesso a prestazioni o servizi importanti, quando per di più questi circuiti mostrano perfino una sorta di istituzionalizzazione formale (come è stato il caso nel settore dei sussidi di invalidità in Italia o nel settore dei sussidi di disoccupazione agricola in Spagna negli anni ottanta), allora le regole particolaristiche e le reti clientelari iniziano a fare la differenza anche in termini sistemici (Ferrera 1996).

Il sesto e il settimo tratto hanno a che fare essenzialmente con il finanziamento del welfare. In questo caso il problema è costituito: a) dalla distribuzione altamente irregolare dei pesi contributivi che gravano sui vari gruppi occupazionali, causata da disparità legali, e b) dalla forte incidenza dell'economia sommersa e, di conseguenza, dell'evasione fiscale. Si stima che l'economia «nera» assorba all'incirca fra il 15 e il 30 per cento del Pil totale dei paesi di quest'area, e la sua presenza comporta conseguenze serie per il welfare state – non solo in termini di stabilità finanziaria, ma anche di efficacia complessiva e di legittimità. Le dimensioni e la persistenza dell'economia sommersa nel Sud Europa rappresentano una variante proprio di quella «trappola dell'inattività» che affligge altri sistemi continentali in conseguenza degli elevati oneri contributivi e degli elevati minimi sociali garantiti (Scharpf 1997). Il ruolo di questi ultimi in Sud Europa viene svolto, piuttosto che dall'assistenza sociale, dalla famiglia estesa (in cui vari spezzoni di reddito derivante dal lavoro o dal sistema di welfare vengono condivisi e redistribuiti internamente), di conseguenza l'inattività

sussidiata di alcuni dei suoi membri dovrebbe essere piuttosto concepita come una forma di «attivismo sotterraneo»: ma le due sindromi mostrano analogie strutturali, e hanno entrambe implicazioni perverse. Come ha ben dimostrato Scharpf, la forte incidenza dei contributi per la sicurezza sociale in Germania tende a frenare in particolare l'espansione del settore dei servizi alla persona. La versione italiana di questa sindrome è l'incidenza particolarmente alta del lavoro nero esattamente in questo settore (Istat 1999).

Questi sette tratti non esauriscono la lista delle peculiarità sud-europee sul terreno della politica sociale. Nel loro complesso, tuttavia, questi tratti formano un insieme piuttosto coerente di elementi che può essere considerato come un'unica specifica configurazione istituzionale, dotata di una logica interna in un certo senso autonoma: una logica che in buona misura presuppone (e a sua volta rinforza) quel «familismo» che viene enfatizzato così spesso – come abbiamo detto sopra – nei dibattiti sulla società e sulla politica sociale sud-europea. Ho già discusso altrove (Ferrera 1996) alcune possibili cause storiche di tale configurazione. A questo punto dedicherò la prossima sezione alla discussione di alcune delle sue conseguenze strutturali.

La crisi istituzionale della politica sociale in Sud Europa

Nel corso degli anni novanta la configurazione appena illustrata ha iniziato a sollevare una serie di problemi, che rischiano di intrappolare il welfare sud-europeo in una specie di circolo vizioso. Alla radice di tali problemi sta il carattere polariz-

zato e demograficamente sbilanciato della protezione sociale. In effetti queste caratteristiche sono diventate largamente incongruenti rispetto al contesto socio-economico esterno, mentre allo stesso tempo la loro logica interna rende molto difficile il cambiamento e l'adattamento. Questa diagnosi può essere illustrata meglio in prospettiva evolutiva.

Nelle sue fasi iniziali di sviluppo, un modello di distribuzione sociale polarizzato e demograficamente sbilanciato non ha posto particolari problemi alle altre sfere istituzionali (in particolare la famiglia e il mercato del lavoro), anzi: tale modello era perfettamente compatibile a) con la tradizionale «famiglia meridionale», con la sua rete estesa di solidarietà e il suo flusso intenso di trasferimenti intergenerazionali, e b) con il tradizionale mercato del lavoro «fordista», capace di offrire un numero crescente di posti di lavoro stabili che garantivano un reddito familiare alle generazioni più giovani. Come è ben noto, nonostante l'industrializzazione tardiva e la persistenza di un ampio settore informale, le economie sud-europee hanno creato nel passato mercati del lavoro molto rigidi, che offrivano posti sicuri e salari relativamente generosi a tutti gli occupati regolari. C'è un legame sistematico fra l'esistenza di legami familiari forti, un mercato del lavoro istituzionale rigido e un'enfasi sulle pensioni. Soltanto la disponibilità di una occupazione sicura durante la vita attiva e di rilevanti trasferimenti intra-familiari (di tipo materiale e immateriale) nelle fasi cruciali del ciclo vitale può infatti permettere una concentrazione di benefici a favore degli anziani che a sua volta sottrae risorse a prestazioni e servizi di welfare a favore dei giovani e/o dei lavoratori attivi e le

loro famiglie. In altre parole, nei decenni passati la configurazione sud-europea si basava sul «circolo» seguente (non per forza di tipo virtuoso, ma almeno relativamente coerente):

- i lavoratori attivi nel mercato del lavoro regolare finanziavano – attraverso i contributi sociali – le prestazioni a favore dei loro genitori (prestazioni più generose che in altri paesi continentali, almeno con riferimento al lavoro standard);

- contributi per la pensione piuttosto alti escludevano la possibilità di altre prestazioni di welfare come gli assegni familiari, i servizi alla famiglia e l'edilizia popolare;

- i bisogni familiari e abitativi dei lavoratori attivi potevano essere entrambi soddisfatti grazie ai salari relativamente generosi ottenuti tramite un'occupazione garantita nel mercato del lavoro regolare oppure grazie a trasferimenti intra-familiari al momento del matrimonio o della cura dei figli, eccetera.

La persistenza dell'economia informale inoltre contribuiva a compensare l'effetto sfavorevole di una distribuzione sociale sbilanciata sotto il profilo demografico nella misura in cui permetteva alle famiglie dei lavoratori di guadagnare reddito aggiuntivo tramite attività marginali o di evitare le tasse sul secondo reddito.

Le cose in certa misura funzionano ancora così. Ma la trasformazione del contesto socio-economico esterno da una parte, e la piena maturazione di questi generosi sistemi pensionistici che assorbono una quota crescente di risorse dall'altra, hanno trasformato questo meccanismo istituzionale relativamente coerente in un circolo vizioso che sta erodendo gradualmente le sue stesse fondamenta materiali.

Consideriamo infatti gli effetti della configurazione sulla famiglia. La mancanza di sostegni e opportunità esterne per ciò che riguarda l'abitazione, la mobilità e i servizi ha iniziato a restringere la gamma di scelta per i giovani e ad agire come ostacolo per la formazione della famiglia (matrimonio) e la sua espansione (figli). In tutto il Sud Europa si assiste alla posticipazione graduale dell'età del primo matrimonio e del primo figlio, cosa che in parte può spiegare il notevole declino di fertilità occorso ai paesi di quest'area (Jurado Guerrero e Naldini 1996). L'abitazione e il welfare non sono i soli fattori che influenzano il matrimonio e le decisioni riproduttive: ma l'attuale *status quo* distributivo contribuisce sicuramente all'aggravamento delle prospettive demografiche delle popolazioni sud-europee, un aggravamento che a sua volta minaccia seriamente la stabilità finanziaria dei sistemi pensionistici di quest'area. Alcuni dibattiti recenti hanno iniziato a rivalutare l'orientamento familistico dei sistemi di welfare sud-europei, in termini sia funzionali che normativi (Perez Diaz, Chulià e Alvarez-Miranda 1998). Anche questi dibattiti devono comunque riconoscere che in quest'area sta emergendo una sorta di circolo vizioso: una configurazione istituzionale originariamente strutturata per servire la famiglia sta ora contribuendo a eroderne le fondamenta proprio perché scoraggia la riproduzione familiare.

Le conseguenze dello squilibrio demografico e delle distorsioni distributive dei welfare state sud-europei sono egualmente problematiche rispetto al mercato del lavoro. Nel nuovo contesto della globalizzazione, insistere sul lavoro regolare con le alte rigidità e contribuzione che comporta può significare solo una cosa: accelerare il

suo declino. La scarsa disponibilità di servizi pubblici a favore dei genitori che lavorano e di mercati degli affitti flessibili a sua volta ostacola quella mobilità che sta progressivamente diventando un prerequisito per i processi di ristrutturazione economica post- o neo-industriale. Nonostante la loro lunga storia di emigrazioni all'estero, i lavoratori sud-europei sono oggi fra i meno mobili d'Europa. Sebbene in questo caso abbiano sicuramente rilevanza anche alcune dinamiche culturali, una ragione fondamentale per questo basso livello di mobilità geografica dei sud-europei risiede nei costi di trasferimento o nella semplice impossibilità di trasferirsi – per esempio perché mancano abitazioni ad affitti accessibili. Può essere ben vero che potenti incentivi politici e istituzionali contribuiscano a conservare lo *status quo* distributivo (ovverossia una protezione sociale basata su alti contributi e principalmente rivolta agli *insiders* del mercato del lavoro). Ma, una volta ancora, il circolo che ne risulta è vizioso, dato che le sue stesse precondizioni socio-economiche, vale a dire una offerta costante di lavori regolari, vengono progressivamente a mancare⁷.

Anche se la crisi dello stato sociale sud-europeo ha principalmente un'origine interna, hanno contribuito ad aggravarla delle sfide esterne. Tali sfide originano fondamentalmente dal processo di integrazione europea e dalle forti pressioni per soddisfare i criteri di convergenza di Maastricht entro il 1998. Se per la Grecia fin dall'inizio si è trattato di uno scenario praticamente impossibile, Portogallo, Spagna e Italia alla fine sono invece riusciti a entra-

re nell'UEM. Partecipare alla unificazione monetaria europea ha intensificato notevolmente le pressioni per la disciplina di bilancio, la razionalizzazione burocratica e il contenimento dei costi non salariali per mantenere competitività. Tutto ciò ha comportato degli effetti diretti sul welfare state, che è divenuto oggetto di accesi dibattiti e di provvedimenti di riforma piuttosto controversi. Sfortunatamente, la sfida esterna può essere vinta solo grazie a un continuo processo di riequilibrio dei bilanci pubblici che comporta un ulteriore contenimento delle dinamiche di crescita della spesa sociale. Potrebbe esserci forse spazio per nuovi incrementi delle tasse in Spagna e Portogallo. Ma bisogna tenere in conto che la pressione fiscale è stata già parecchio inasprita durante l'ultimo decennio; per di più, date le dimensioni dell'economia informale, in questi paesi la pressione fiscale sulla quota formale del Pil è già relativamente più intensa.

Le difficoltà del cammino di riforma: l'esperienza italiana

Il sistema di welfare dell'Italia rappresenta idealmente le principali contraddizioni «geo-evolutive» del Sud Europa – con qualche «extra». In prospettiva comparata, la spesa sociale complessiva non è alta (24,8 per cento nel 1994): sopra il livello degli altri tre paesi, ma ben sotto quello di altri paesi europei con all'incirca lo stesso reddito pro capite. Il problema risiede nella distribuzione interna della spesa e nella sua modalità di finanziamento (Ferrera

⁷ Per un'analisi delle determinanti politico-istituzionali della forte disoccupazione spagnola e del divario fra inclusi ed esclusi dal mercato del lavoro regolare, vedi Maravall e Fraile 1998.

1997). La spesa è marcatamente sbilanciata a favore degli occupati regolari rispetto agli altri gruppi sociali e a favore delle pensioni di vecchiaia rispetto agli altri rischi sociali: queste ultime da sole assorbono più del 50 per cento della spesa sociale complessiva. Tali squilibri producono una distribuzione sociale altamente polarizzata che, data la geografia dei mercati del lavoro italiani, ha anche una forte componente territoriale. I principali «vincitori» sono i funzionari pubblici e i lavoratori «fordisti» provenienti da settori forti del mercato del lavoro che sono andati in pensione, mentre i veri «sconfitti» sono le famiglie numerose con i genitori disoccupati nel Meridione – una unità sociale che non può praticamente accedere, di fatto, ai trasferimenti pubblici. Questo *status quo* polarizzato del welfare si basa su un sistema di finanziamento fortemente iniquo – un elemento aggravato dagli alti livelli di evasione fiscale e contributiva.

L'altro problema serio sul versante finanziario è rappresentato dal deficit cronico fra entrate e uscite del settore della sicurezza sociale: questo deficit (che ha fatto la sua prima apparizione alla fine degli anni sessanta) è il principale responsabile della formazione «storica» del debito pubblico italiano.

Sulla scia delle crescenti pressioni esogene connesse al «processo di Maastricht», negli anni novanta è iniziata una sequenza di riforme mirate a riequilibrare (sia in termini finanziari che istituzionali) lo stato sociale italiano. Ovviamente, l'oggetto principale dei tagli sono state le pensioni – in particolare la pensione di anzianità, garantita dopo 35 anni di contribuzione (20 per i dipendenti pubblici) senza alcun limite d'età. Una prima riforma restrittiva

è stata approvata dal governo Amato nel 1992. Nel 1994 Berlusconi aveva cercato di introdurre nuovi tagli radicali, ma ha dovuto fare marcia indietro a seguito di un aspro scontro con i sindacati. Dopo la caduta del governo Berlusconi, i sindacati hanno deciso tuttavia di negoziare con il nuovo governo una nuova ampia riforma, che alla fine è stata approvata nell'agosto del 1995, sotto il governo Dini.

I provvedimenti principali della riforma Dini sono: il passaggio dalla vecchia formula di computo basata sulle retribuzioni a una nuova formula basata sui contributi, da attuare gradualmente entro il 2013; l'introduzione di un'età di pensionamento flessibile (57-65 anni); l'introduzione di un limite di età per le pensioni di anzianità (57 anni) esteso a tutti i lavoratori, da adottare definitivamente entro il 2008; la graduale standardizzazione delle regole valide per i dipendenti pubblici e privati; la graduazione delle pensioni di reversibilità sulla base del reddito; infine, regole più restrittive sulla cumulabilità dei trattamenti di invalidità con il reddito da lavoro, affiancate da controlli più severi sull'effettivo rispetto delle condizioni di eleggibilità. Va detto che la lotta contro le pratiche clientelari, le manipolazioni partitiche e i comportamenti fraudolenti sia da parte degli amministratori pubblici che dei beneficiari delle prestazioni e servizi di welfare è diventata un obiettivo di *policy* sempre più importante lungo il corso degli anni novanta. Oltre alle pressioni di bilancio, altri stimoli importanti per muoversi in questa direzione sono giunti dalle indagini giudiziarie su frodi e corruzione avviate dai magistrati milanesi all'inizio del decennio e dalla conseguente rottura dell'*establishment* politico tradizionale.

L'autunno del 1992 ha segnato un importante punto di svolta anche rispetto alla sanità: è stata approvata una riforma incisiva del Sistema sanitario nazionale, allo scopo di razionalizzare i flussi di spesa, introdurre incentivi di mercato simulato e accrescere la professionalità amministrativa, cercando di contrastare in questo modo gli effetti perversi dell'attuale mix privato-pubblico nella produzione dei servizi.

Le riforme del triennio 1992-1995 rappresentano momenti cruciali di rottura con le eredità istituzionali del passato. Queste riforme sono anche state, ad ogni buon conto, il risultato di compromessi sociali e politici nei quali il governo ha dovuto fare tutta una serie di concessioni (come ad esempio l'introduzione graduale delle riforme stesse) rispetto ai suoi piani originari. Il caso più emblematico di tali concessioni è avvenuto nel 1995, quando Dini ha dovuto esentare dall'applicazione della nuova formula di calcolo delle pensioni basata sui contributi – e perciò meno generosa – tutti i lavoratori che avevano già maturato 18 anni di contribuzione. L'avvicinarsi delle scadenze dell'Unione monetaria europea ha comunque continuato a tenere sotto notevoli pressioni di bilancio le autorità italiane: così, subito dopo ciascuno di questi compromessi, il governo ha rilanciato i suoi sforzi riformisti, ampliando talvolta la portata delle proprie ambizioni. In quest'ottica, la nuova coalizione di centro-sinistra dell'Ulivo guidata da Romano Prodi è uscita vittoriosa alle elezioni della primavera 1996 ha fat-

to di una riforma complessiva dello stato sociale una delle sue principali priorità. L'obiettivo di riequilibrare il modello italiano di welfare si è fatto esplicito ed è stato anche pubblicamente enfatizzato con lo slogan «più ai figli, meno ai padri»⁸. Nel gennaio del 1997 Prodi ha nominato una Commissione di esperti per elaborare un piano complessivo di riforma. La Commissione Onofri ha prodotto un rapporto articolato in più punti, centrato sull'idea di fondo di riequilibrare e contenere (ma non di ridurre nel suo complesso) la spesa sociale. Le principali proposte della Commissione sono state: 1) l'introduzione di misure aggiuntive di restrizione e razionalizzazione delle pensioni pubbliche⁹; 2) una riforma complessiva dei sussidi di disoccupazione e delle politiche attive del lavoro; 3) l'ulteriore razionalizzazione della struttura di incentivi interna al sistema sanitario nazionale; 4) una separazione più netta fra le prestazioni di assicurazione sociale e le prestazioni di assistenza sociale (in particolare sul versante finanziario); 5) la razionalizzazione dell'assistenza sociale attraverso l'introduzione di uno schema di reddito minimo garantito; 6) l'introduzione di regole e procedure di «selettività» nuove, più efficaci.

Il rapporto Onofri è stato oggetto di un dibattito piuttosto acceso durante l'estate e l'inverno del 1997. Il governo Prodi ha cercato di adottare molte delle raccomandazioni della Commissione nella legge finanziaria per il 1998. La netta opposizione di Rifondazione comunista (i cui voti era-

⁸ Così è intitolato un breve volume, divenuto molto popolare nel 1997, di Nicola Rossi, professore romano e consulente del governo (Rossi 1997).

⁹ Tali misure includevano: l'armonizzazione definitiva delle regole estesa a tutti i fondi occupazionali; l'accelerazione della formula di calcolo introdotta da Dini; regole più stringenti per le pensioni di anzianità; contributi più elevati per i lavoratori autonomi; l'innalzamento dell'età minima per il pensionamento.

no essenziali per raggiungere la maggioranza in parlamento) e le difficoltà negoziali incontrate con le parti sociali hanno tuttavia obbligato il governo a ridimensionare buona parte delle proprie ambizioni. Prodi è riuscito a introdurre alcuni tagli alle pensioni di anzianità, in particolare per i dipendenti pubblici: i loro requisiti contributivi per ottenere una pensione di anzianità sono stati riallineati con quelli applicati ai dipendenti privati. Sono stati innalzati i contributi dei lavoratori autonomi, è stato introdotto il congelamento temporaneo dell'indicizzazione delle pensioni di importo più elevato e sono stati fatti alcuni passi in avanti sul fronte della «armonizzazione». Per quanto modesti (soprattutto in confronto alle ambizioni iniziali del governo), questi tagli hanno avuto il vantaggio di essere immediatamente percepibili, contribuendo in modo rilevante (per l'esattezza, in misura pari allo 0,2 per cento del Pil) al raggiungimento degli obiettivi di bilancio per il 1998. La raccomandazione più importante del piano Onofri, vale a dire l'accelerazione della nuova formula di calcolo delle pensioni introdotta nel 1995, non ha potuto essere approvata; inoltre Rifondazione comunista, aprendo una crisi di governo, è riuscita ad ottenere l'esenzione dei lavoratori manuali dai tagli alle pensioni di anzianità¹⁰. Neppure nel campo dell'assicurazione contro la disoccupazione è stato fatto alcunché. Ma il governo è riuscito a introdurre alcu-

ne importanti innovazioni sui fronti dell'assistenza sociale e della selettività. Sono state fissate regole più trasparenti per il finanziamento dell'assistenza sociale, e la legge finanziaria per il 1998 – approvata nel 1997 – ha delegato all'esecutivo l'introduzione di provvedimenti in due direzioni fondamentali: 1) la creazione di un nuovo «indicatore delle condizioni socio-economiche» (ISE) basato sia su criteri di reddito che di patrimonio, da utilizzare come riferimento per tutte le prestazioni soggette alla prova dei mezzi; 2) l'istituzione di un nuovo schema (sperimentale) di «reddito minimo di inserimento» (RMI), vale a dire una rete di sicurezza come garanzia sociale di ultima istanza, gestita dalle amministrazioni locali. Sia l'indicatore delle condizioni socio-economiche sia il reddito minimo di inserimento (sperimentale) sono stati in effetti adottati nel 1998¹¹.

Dalla metà degli anni novanta sono stati compiuti significativi progressi sui due fronti del finanziamento della politica sociale e dell'economia sommersa. Sono state eliminate le disparità legali nei tassi di contribuzione fra diverse categorie occupazionali, è stato completamente fiscalizzato il finanziamento del Servizio sanitario nazionale (in altre parole, il suo finanziamento è basato sulle tasse e sui ticket degli utenti invece che sui contributi) e sono stati introdotti specifici incentivi per favorire l'emergere delle attività sommerse¹². Questa sequenza di riforme non ha sradicato del

¹⁰ Per una rassegna completa della riforma pensionistica del 1997 e del suo impatto finanziario, vedi Mira d'Ercole e Terribile 1998.

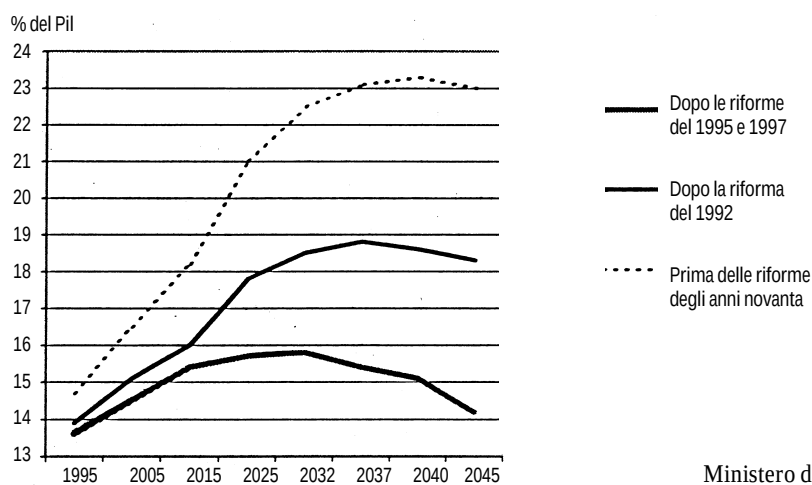
¹¹ Una discussione più dettagliata di questi nuovi sviluppi si trova in Ferrera 2000.

¹² I «contratti di emersione» costituiscono il provvedimento più importante in questo settore. Grazie ad essi un datore di lavoro in nero può negoziare con le amministrazioni pubbliche incaricate della sicurezza sociale (Inps, Inail, eccetera) un'amnistia relativa all'evasione passata e l'allineamento graduale ai tassi legali di contribuzione in cambio della promessa di dichiarare regolarmente il proprio reddito d'impresa.

tutto le distorsioni distributive e allocative dello stato sociale italiano che prima ho menzionato. Tuttavia, si tratta di provvedimenti che hanno consentito significativi passi in questa direzione. Ciò che più importa, essi hanno piantato dei semi istituzionali promettenti che potrebbero stimolare una sorta di dinamica spontanea di riequilibrio interno capace di auto-alimentarsi. Da una parte, la demarcazione di confini più netti e trasparenti fra l'assicurazione sociale e l'assistenza sociale, così come il consolidamento di nuovi strumenti quali l'ISE e il RMI, contribuiranno a rafforzare quella rete di sicurezza basata su prestazioni e servizi soggetti alla prova dei mezzi e centrati su specifici bisogni che in Italia storicamente è sempre stata assente (o comunque molto debole). Seguendo questa logica, il governo D'Alema, formatosi nell'ottobre del 1998, ha deciso di innalzare le pensioni sociali e quelle minime e ha introdotto due nuove prestazioni soggette alla prova dei mezzi: un assegno per le famiglie con tre o più figli e un contribu-

to di maternità per le donne non coperte dall'assicurazione obbligatoria. Dall'altra parte, la nuova architettura del sistema pensionistico è stata pensata per ridimensionare gradualmente un settore storicamente ipertrofico (o per lo meno per contenere la sua ulteriore espansione). È vero che, nonostante le riforme, alla fine degli anni novanta l'Italia continua ad avere uno dei tassi di spesa pensionistica più elevati rispetto al Pil nell'intera area Ocse, e che la situazione è destinata a peggiorare ancora. Ma se si guarda alla ripartizione interna delle spese sociali, sembrano emergere segnali positivi: nel 1996 per la prima volta da decenni la quota delle pensioni di vecchiaia ha cominciato a diminuire (dal 54,5 al 54,2 per cento), mentre parallelamente la quota delle prestazioni e dei servizi a favore della famiglia è cresciuta, sia pure di poco (dal 3,5 al 3,6 per cento). Inoltre, la portata delle riforme pensionistiche del 1992, 1995 e 1997 deve essere valutata in riferimento allo *status quo* precedente e alle sue proiezioni a legislazione invariata.

Proiezioni di spesa pensionistica relative all'Italia, 1995-2045



Fonte:
Ministero del Tesoro 1998

Come mostra il grafico, in assenza di riforme la spesa pensionistica avrebbe raggiunto l'impressionante picco del 23,2 per cento del Pil nel 2040, prima di iniziare a diminuire. A seguito delle riforme, si prevede che il picco raggiunga «solo» il 15,8 per cento del Pil nel 2032. L'effettiva stabilizzazione della spesa pensionistica potrebbe non essere sufficiente per correggere gli squilibri strutturali del welfare all'italiana, ma ha certamente contribuito a evitare l'esplosione di una patologia terminale.

Conclusioni

Durante gli anni novanta anche gli altri tre paesi sud-europei hanno intrapreso un processo di adattamento graduale, in risposta alla crisi istituzionale illustrata nelle sezioni precedenti. Gli ingredienti specifici e la sequenza di questo adattamento sono stati ovviamente differenti. Ma si possono distinguere una serie di similarità nei processi di riforma sud-europei: il ridimensionamento delle formule di calcolo delle prestazioni riservate a categorie occupazionali privilegiate e ai tipici lavoratori «fordisti» in contemporanea all'irrobustimento delle prestazioni minime; l'introduzione e il consolidamento degli schemi di sicurezza di base; alcune misure volte a rimediare alla carenza cronica di servizi alle famiglie, la razionalizzazione e, in alcuni casi, il decentramento della struttura organizzativa e degli incentivi finanziari dei servizi sanitari «nazionali»; varie misure di moralizzazione per combattere la corruzione, il clientelismo e l'evasione fiscale. Una nuova analisi approfondita

dello «stato dell'arte» rispetto ai sette tratti individuati più sopra come caratteristici della versione sud-europea del welfare potrebbe ben rivelare, di qui a qualche tempo, che la sindrome si sia risolta¹³, e che i welfare state italiano, spagnolo, portoghese e greco siano diventati semplici varianti nazionali della familiare configurazione continentale – a parte i loro particolari sistemi sanitari. Ma anche qualora questo scenario dovesse materializzarsi, sfortunatamente resterebbe un grosso problema: la configurazione continentale di per se stessa. Come illustrato da una vasta letteratura (e tipicamente da Esping-Andersen 1990 e 1999), il mix di rigidità del mercato del lavoro, protezione sociale generosa e passiva e marcato «familismo» rende questa configurazione altamente inadeguata a rispondere alle nuove sfide sociali ed economiche. L'allineamento degli standard sud-europei alle norme e ai livelli continentali (tedeschi o francesi) potrebbe così rivelarsi soltanto un percorso senza sbocchi. E se è vero – come viene sostenuto da diversi analisti – che il regime continentale può salvarsi solo imboccando una strategia di «de-familiarizzazione», allora i sistemi sud-europei avrebbero davvero poche possibilità di salvezza. Il pericolo è piuttosto serio, tuttavia non viene avvertito a sufficienza dai principali attori sociali e politici di questi paesi. Il declino della fertilità in Italia e in Spagna, ad esempio, dovrebbe essere dibattuto più apertamente e combattuto più esplicitamente dalle politiche pubbliche dei due paesi di quanto non succeda oggi. È altamente improbabile, tuttavia, che la risposta appropriata a questo problema possa essere una colletti-

¹³ Questo è, se non altro, quanto credono alcuni commentatori ottimisti (vedi per esempio Guillen 1999b).

vizzazione dei bisogni familiari nelle mani dello stato, in stile scandinavo: ciò per ostacoli finanziari, organizzativi e (non ultimi) simbolico-culturali. Una strategia più promettente per il Sud potrebbe essere la promozione di un nuovo *welfare mix al servizio alla famiglia*, i cui contorni sembrano già visibili in alcune regioni di quest'area come la Catalogna o l'Emilia Romagna: un mix di regolazioni pubbliche e incentivi intelligenti, soluzioni organizzative ibride, attività di volontariato e iniziative imprenditoriali in risposta ai bisogni

delle famiglie (e in particolare delle donne). Assieme alle riforme del mercato del lavoro introdotte attraverso i patti sociali e territoriali – che stabiliscano condizioni di entrata, uscita e salario più flessibili, facilitino la mobilità e riassorbano la disoccupazione – il nuovo mix «al servizio della famiglia» potrebbe essere un ingrediente cruciale per salvare il tipo sud-europeo di welfare e, perché no, per trasformarlo forse in un vero e proprio «modello» per altri paesi (soprattutto nel mondo in via di sviluppo).

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Castles, F. (1994), *On Religion and Public Policy*, «European Journal of Political Research», vol. 25, n. 1, pp. 19-39
- (1995), *Welfare State Development in Southern Europe*, «West European Politics», vol. 18, n. 1, pp. 291-313
- e Ferrera, M. (1996), *Home Ownership and the Welfare State: Is Southern Europe Different?*, «Southern European Society and Politics», n. 2, pp. 163-185
- Cazorla, J. (1992), *Del clientelismo tradicional al clientelismo de partido: evolución y características*, Barcellona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, WP 92/55
- (1994), *El clientelismo de partido en España ante la opinión pública*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials, WP 94/86
- CEC, Commission of the European Communities (1998), *Social Protection in Europe*, Lussemburgo
- CEMOTI, Cahiers d'études sur la Méditerranée orientale et le monde turco-iranien (1989), *Etats des travaux sur le clientelisme de parti en Europe du Sud*, Parigi, CNRS, Cahier n. 7
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, New York, Polity Press
- (1999), *The Social Foundations of Post-Industrial Economies*, Oxford, Oxford University Press
- Eurostat (1999), *Dépenses et recettes de protection sociale. Données 1980-1996*, Lussemburgo
- Ferrera, M. (1993), *Modelli di solidarietà*, Bologna, Il Mulino
- (1996), *The Southern Model of Welfare in Social Europe*, «Journal of European Social Policy», vol. 6, n. 1, pp. 17-37
- (1997), *The Uncertain Future of the Italian Welfare State*, «West European Politics», vol. 2, pp. 231-249
- (1998a), *General Introduction*, in MIRE, *Comparing Social Protection Systems in Southern Europe*, Parigi, MIRE, pp. 13-24
- (1998b), *Welfare Reform in Southern Europe: Institutional Constraints and Opportunities*, in H. Cavanha (a cura di), *Challenges to the Welfare State*, Aldershot, Elgar

- (2000), *Targeting Welfare in a Soft State*, in N. Gilbert (a cura di), *Targeted Social Benefits*, New Brunswick, Transaction, in corso di pubblicazione
- Gough, I. (1996), *Social Assistance in Southern Europe*, «South European Society and Politics», 1/1, pp. 1-23
- Guibentif, P. e Bouget, D. (1997), *Minimum Income Policies in the European Union*, Lisbona, Uniao das Mutualidades Portuguesas
- Guillen, A. M. (1999a), *Health Care in Southern Europe*, MANCA
- (1999b), *Pension Reform in Spain (1975-1997): The Role of Organized Labour*, Firenze, Istituto Universitario Europeo, European Forum, seminar paper WS/22
- Gunther, R. • Diamanduros, P. N. • Puhle, H. J. (1995, a cura di), *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, Baltimora, The Johns Hopkins University Press
- Istat (1999), *Rapporto annuale*, Roma, Istat
- Jurado Guerrero, T. e Naldini, M. (1996), *Is the South So Different? Italian and Spanish Families in Comparative Perspective*, Mannheim, MZES, working paper, gennaio
- Kohl, J. (1981), *Trends and Problems in Postwar Public Expenditure Development*, in P. Flora e A. J. Heidenheimer (a cura di), *The Development of Welfare States in Europe and North America*, New Brunswick, Transaction, pp. 367-412 (trad. it. *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Bologna, Il Mulino, 1983)
- Kosonen, P. (1994), *European Integration: A Welfare State Perspective*, Helsinki, Università di Helsinki, Sociology of Law Series n. 8
- Leibfried, S. (1992), *Towards a European Welfare State*, in S. Ferge e J. Kolberg (a cura di), *Social Policy in a Changing Europe*, Boulder, Westview Press, pp. 279-345
- Maravall, J. M. e Fraile, M. (1998), *The Politics of Unemployment. The Spanish Experience in Comparative Perspective*, Madrid, Instituto Juan March, WP 1998/124
- Matsaganis, M. (1999), *Social Assistance in Greece Revisited*, paper inedito, Università di Creta
- Ministero del Tesoro (1998), *Convergenze dell'Italia verso l'Uem*, Roma
- Mira d'Ercole, M. e Terribile, F. (1998), *Pension Spending: Developments in 1996 and in 1997*, in L. Bardi e M. Rhodes (a cura di), *Italian Politics. Mapping the Future*, Boulder, Westview
- Moreno, L. (1996), *Southern Welfare States in Transition*, paper presentato al convegno su «South European Politics», Università di Atene, 13-14 settembre
- (1997), *The Spanish Development of Southern Welfare*, Madrid, IESA (dt 97-04) [<http://www.csic.es/iesa>]
- (2000), contributo in S. Kuhnle (a cura di), *Survival of the European Welfare State*, Londra, Routledge
- e Sarasa, S. (1992), *The Spanish Via Media to the Development of the Welfare State*, Madrid, IESA (dt 92-13) [<http://www.csic.es/iesa>]
- Mozzicafreddo, J. (1992), *The Portuguese Welfare State: Dimensions and Specific Features*, paper presentato al convegno annuale RC19 su «Comparative Studies of Welfare State Development», Università di Brema, 4-6 settembre
- Negri, N. e Saraceno, C. (1996), *La lotta contro la povertà*, Bologna, Il Mulino
- Ocse (1994), MANCA
- Paci, M. (1987), *Pubblico e privato nel sistema italiano di welfare*, in P. Lange e M. Regini (a cura di), *Stato e regolazione sociale in Italia*, Bologna, Il Mulino, pp. 271-293

- Pereirinha, J. (1992), *Portugal*, rapporto finale per l'Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion, Bruxelles, DGV-European Commission
- Perez Diaz, V. (1990), *El espectro del neo-clientelismo*, «El País», 5 giugno
- Chulià, E. • Alvarez-Miranda, B. (1998), *Family and Welfare Systems: The Spanish Experience*, Madrid, ASP-Gabinete de Estudios
- Petmesidou, M. (1991), *Statism, Social Policy and the Middle Classes in Greece*, «Journal of European Social Policy», vol. 17, n. 1, pp. 31-48
- (1996), *Social Protection in Southern Europe: Trends and Problems*, «Journal of Area Studies», vol. 9, pp. 95-125
- Rhodes, M. (1998, a cura di), *The Southern European Welfare States*, Londra, Frank Cass
- Rossi, N. (1997), *Più ai figli, meno ai padri*, Bologna, Il Mulino
- Saraceno, C. (1994), *The Ambivalent Familism of the Italian Welfare State*, «Social Politics», n. 1
- Scharpf, F. (1997), *Combating Unemployment in Continental Europe. Policy Options under Internationalization*, Firenze, Istituto Universitario Europeo, Robert Schuman Centre WP 3/97
- Trifiletti, R. (1999), *Southern European Welfare Regimes and the Worsening Position of Women*, «Journal of European Social Policy», vol. 9, n. 1, febbraio
- Van Kersbergen, K. (1995), *Social Capitalism*, Londra, Routledge