

L'evoluzione storica e sociale del capitalismo contemporaneo nei paesi dell'Europa del Sud (Italia, Grecia, Spagna e Portogallo) ha contribuito a definire sistemi nazionali di regolazione sociale dell'economia assimilabili sotto diversi aspetti: uno sviluppo economico con ampi divari territoriali; una struttura produttiva basata su piccole e medie imprese scarsamente orientata all'innovazione; mercati del lavoro fortemente segmentati, poco favorevoli all'occupazione di donne e giovani; un'ampia diffusione e legittimazione dell'economia informale; un welfare state deficitario, che include la famiglia tra le risorse implicite di sostegno alle attività imprenditoriali nonché ai servizi di assistenza e cura; un'amministrazione spesso scarsamente orientata al pubblico servizio. A partire da tali analogie, il dibattito sulla varietà di capitalismi è gradualmente arrivato a definire una tipologia di "capitalismo mediterraneo", contribuendo a superare un'impostazione teorica polarizzata, poco adatta a cogliere una realtà empirica complessa e mutevole. La categoria del capitalismo mediterraneo appare inoltre utile nell'analisi delle dinamiche di interazione con il livello di regolazione comunitario, che consentono di seguire l'evoluzione del processo di integrazione europea. Per riflettere su contraddizioni e difficoltà oggi attraversate dal capitalismo mediterraneo (e, indirettamente, da quello europeo), la sezione Economia, Lavoro e Organizzazione dell'Associazione Italiana di Sociologia (ELO-AIS) ha dedicato il suo convegno annuale, realizzato nell'ottobre del 2015 presso l'Università degli Studi di Cagliari, all'approfondimento del tema *Europa del Sud: la regolazione sociale dell'economia nel capitalismo mediterraneo*. Il volume raccoglie, in una versione rivista, alcuni tra i contributi più significativi presentati in quella sede.

Clementina Casula è ricercatrice di Sociologia dei processi economici e del lavoro presso l'Università degli Studi di Cagliari. La sua attività di ricerca e le sue pubblicazioni considerano il rapporto tra politiche pubbliche e forme di regolazione sociale in diversi ambiti (alta formazione, mercato del lavoro, sviluppo territoriale, società dell'informazione).

Bruno Cattero è professore associato all'Università del Piemonte Orientale, dove insegna Sociologia economica e del lavoro. La sua attività di ricerca e le sue pubblicazioni riguardano la finanziarizzazione dell'economia, il modello sociale europeo, la partecipazione e codeterminazione a livello di impresa.



€ 26,00 (U)
ISSN 0392-5048
R32.2016.143

FrancoAngeli srl. V.le Monza 106 - 20127 Milano
Poste Italiane Spa - Sped. in Abb. Post - D.L. 353/2003
(conv. in L. 27/02/04 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano
Il trimestre 2016



SOCIOLOGIA DEL LAVORO N. 143 - 2016



SOCIOL
OGIA
DEL
LAVORO

n. 143

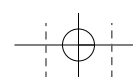
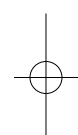
Europa del Sud: la regolazione sociale dell'economia nel capitalismo mediterraneo

a cura di
Clementina Casula e Bruno Cattero

scritti di:

Maurizio Ambrosini, Filippo Barbera, Clementina Casula, Bruno Cattero, Davide Donatiello, Ewald Engelen, Raffaele Grotti, Rosangela Lodigiani, Antonello Podda, Francesco Ramella, Marino Regini, Angelo Salento, Stefani Scherer, Karel Williams

FRANCOANGELI



N. 143 (III fascicolo anno 2016)

Sociologia del lavoro è la principale rivista italiana che affronta i problemi del lavoro da un punto di vista specificatamente sociologico e con una attenzione particolare all'interdisciplinarietà, preoccupandosi di *leggere* il lavoro e le sue trasformazioni dentro (e nell'intreccio con) il cambiamento sociale.

La struttura di ogni fascicolo della rivista sviluppa una tematica monografica introdotta dai curatori. I saggi pubblicati presentano sempre solidi approcci teorici e, insieme, significativi risultati di ricerca empirica, di respiro nazionale e internazionale. Per garantire questi standard viene diffuso annualmente un "call for call" per scegliere le tematiche e relativi curatori dei fascicoli annuali. I curatori stessi (Section Editors), a loro volta, definiranno successivi "call for papers" diffusi sul sito e sulla piattaforma OJS che consentirà ai Section Editors e all'Editor di giudicare i saggi, gli autori e la struttura del fascicolo in base alle proposte giunte. È previsto sempre un processo di *peer reviewing*, sottoponendo ogni saggio accolto al giudizio di due *referee*.

Con il contributo di



Abbonamenti

Per conoscere il canone d'abbonamento corrente, consultare il nostro sito (www.francoangeli.it), cliccando sul bottone "Riviste", oppure telefonare al nostro Ufficio Riviste (02/2837141) o, ancora, per inviare una e-mail (riviste@francoangeli.it) indicando chiaramente il nome della rivista.

Il pagamento potrà essere effettuato tramite assegno bancario, bonifico bancario, versamento su conto corrente, o con carta di credito.

L'abbonamento verrà attivato non appena giunta la notifica dell'avvenuto pagamento del canone.

Amministrazione: V.le Monza 106, 20127 Milano - *Direzione e redazione:* casella postale 937, 40100 Bologna. E-mail: michele.larosa@unibo.it

Autorizzazione Tribunale di Milano n. 177 del 21 aprile 1978. Direttore responsabile: Michele La Rosa. Trimestrale - Poste Italiane S.p.A. - Sped. in Abb. Post. - D.L. 353/2003 (conv. in L. 27/02/2004 n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano. Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano - Stampa: Digital Print Service s.r.l. - sede legale: via dell'Annunciata 27, 20121 Milano; sedi operative: via Torricelli 9, 20090 Segrate (MI) e via Merano 18, 20127 Milano

Finito di stampare nel mese di settembre 2016.

SOCIOLOGIA DEL LAVORO

Casella postale 937 - 40100 Bologna (sociologiadellavoro@cidospel.com)

Direttore: Michele La Rosa (michele@larosa.info; michele.larosa@unibo.it)

Co-direttore: Enrica Morlicchio (enmorlic@unina.it)

Vice-direttori:

Vando Borghi (vando.borghi@unibo.it), Roberto Rizza (roberto.rizza@unibo.it),
Laura Zanfrini (laura.zanfrini@unicatt.it)

Consiglio scientifico internazionale:

Aris Accornero, Tindara Addabbo, Leonardo Altieri, Giuseppe Bonazzi, Federico Butera, Carlo Carboni, Vanni Codeluppi, Domenico De Masi, Donata Gottardi, Michele La Rosa, Everardo Minardi, Enzo Mingione, Massimo Paci, Angelo Pichierri, Barbara Poggio, Enrico Pugliese, Emilio Reyneri, Adriana Signorelli, Mino Vianello, Luciano Visentini, Paolo Zurla

Mateo Alaluf (Belgio), Juan José Castillo (Spagna), Pierre Desmarez (Belgio), Pierre Dubois (Francia), Claude Durand (Francia), Bryn Jones (Gran Bretagna), Jean-Louis Laville (Francia), Christian Marazzi (Svizzera), Pierre Rolle (Francia), Veronika Tacke (Germania), Bengt Starrin (Svezia), Vil Savbanovic Bakirov (Ucraina), Anna Inga Hilsen (Norvegia)

Segreteria redazionale:

Giorgio Gosetti, coordinatore (giorgio.gosetti@univr.it)
Barbara Barabaschi (barbara.barabaschi@unicatt.it)
Federico Chicchi (federico.chicchi@unibo.it)
Barbara Giullari (barbara.giullari@unibo.it)
Francesco Pirone (frpirone@unina.it)

Sociologia del lavoro ha un accordo di collaborazione con Sociologie du Travail, trimestrale francese pubblicato dall'Associazione per lo sviluppo della sociologia del lavoro, con sede in Parigi.

Almeno uno dei referee previsti per la pubblicazione e l'accreditamento viene di norma individuato fra i membri del Consiglio scientifico internazionale.

Sociologia del lavoro è indicizzata su EconLit, Elsevier/Scopus, Google Scholar, IBSS, ProQuest Sociological Abstracts e ProQuest Summon.

Avvertenze per gli autori

Gli articoli devono essere proposti per la pubblicazione a questa rivista selezionando il bottone “Proporre un articolo” disponibile alla pagina web sul sito FrancoAngeli (www.francoangeli.it/riviste/sommario.asp?IDRivista=83&lingua=it). Gli articoli devono essere accompagnati da una lettera di liberatoria (scaricabile insieme alle norme redazionali alla pagina della rivista) in cui l'autore concede alla Direzione l'esercizio esclusivo di tutti i diritti di sfruttamento economico sull'articolo. Degli articoli deve essere fornito un abstract in italiano e un abstract in inglese di circa 1.000 battute l'uno. Ogni riassunto deve contenere in modo chiaro i punti salienti dell'articolo e deve essere espresso col soggetto in terza persona. All'inizio dell'abstract in inglese deve comparire il titolo dell'articolo tradotto in inglese. Alla fine del riassunto e dell'abstract si devono scrivere quattro “parole chiave” e quattro “keywords”, rispettivamente, che indichino con chiarezza gli argomenti trattati (queste parole chiave servono per la indicizzazione dell'articolo nelle banche dati internazionali). I singoli saggi comprensivi di note e riferimenti bibliografici (afferenti esclusivamente al testo) non devono superare le 40.000 battute (spazi inclusi). I saggi che non rispettino tale limite non saranno presi in esame e verranno respinti.

Queste le norme generali relative alla rivista. Tuttavia, poiché *Sociologia del lavoro* oltre a essere referata è organizzata per numeri monografici, di fatto i saggi (e prima ancora gli abstract) devono essere proposti in relazione ai diversi “Call for paper” regolarmente pubblicati sul sito e sulla piattaforma OJS della rivista stessa rispettando le scadenze previste.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore. Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione e la ri-elaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente nota od in futuro sviluppata).

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun fascicolo dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali (www.clearedi.org; e-mail: autorizzazioni@clearedi.org).

In caso di copia digitale, l'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Introduzione. La regolazione sociale dell'economia nel capitalismo mediterraneo, di *Clementina Casula, Bruno Cattero*

Parte prima

L'analisi comparata dei capitalismi mediterranei

Capitalismo mediterraneo: la strada stretta fra economie forti dell'Eurozona ed economie deregolate, di *Marino Regini*

I Sistemi di Innovazione Nazionale del Sud Europa, di *Davide Donatiello, Francesco Ramella*

La disuguaglianza economica tra contesti: il ruolo di famiglia, stato e mercato, di *Raffaele Grotti, Stefani Scherer*

La regolazione dell'immigrazione in Italia e nell'Europa meridionale: tra sovranità nazionale, mercato e diritti umani, di *Maurizio Ambrosini*

Parte seconda

Altri percorsi di ricerca

Alla base del welfare. Mutualismo e solidarietà nel settore della long term care, di *Rosangela Lodigiani*

Varieties of the foundational: the case of Italy, by *Filippo Barbera, Ewald Engelen, Angelo Salento, Karel Williams*

Meccanismi di costruzione e valutazione del capitale sociale attraverso la *Social Network Analysis*. Il ruolo dei Gruppi di Azione Locale (GAL), di *Antonello Podda*

Abstracts

Ringraziamenti

Vogliamo ringraziare tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione del fascicolo e del Convegno annuale 2015 della Sezione “Economia, Lavoro, Organizzazione” dell’Associazione Italiana di Sociologia (Ais-Elo), dal quale ha tratto origine. In particolare ricordiamo il contributo del Comitato Scientifico Ais-Elo 2013-15 (Gianfranco Bottazzi, Luigi Burroni, Maurizio Catino, Bruno Cattero, Barbara Giullari, Rita Palidda, Maria Letizia Pruna), del Comitato organizzatore del Convegno (Gianfranco Bottazzi, Clementina Casula, Domenica Farinella, Antonio Firinu, Emanuela Garau, Antonello Podda, Marco Zurru), degli *invited speakers* (Lucio Baccaro, Hermes Costa, Manos Matzaganis, Fausto Miguelez, Marino Regini), degli autori dei paper selezionati, dei *discussant* di sezione (Gabriele Ballarino, Sonia Bertolini, Franco Chiarello, Ivana Fellini, Lidia Greco, Emmanuele Pavolini, Roberto Pedersini, Ida Regalia), dei *referee* anonimi e degli autori dei paper qui pubblicati a partire da una selezione degli interventi presentati al Convegno, nonché della redazione di Sociologia del Lavoro (con una menzione speciale per Barbara Giullari, per la sua disponibilità ed efficienza).

Clementina Casula e Bruno Cattero

Introduzione. La regolazione sociale dell'economia nel capitalismo mediterraneo*

*Clementina Casula***, *Bruno Cattero****

1. Le analogie tra i sistemi di regolazione dei paesi dell'Europa del Sud

L'evoluzione storica e sociale del capitalismo contemporaneo nei paesi dell'Europa del Sud (Italia, Grecia, Spagna e Portogallo) presenta molteplici analogie: il tardivo e parziale passaggio dal settore agricolo a quello industriale, sorretto da un forte intervento statale; il lento e limitato distacco dalla società rurale e il permanere di relazioni sociali contrassegnate da forme di clientelismo (che da notabili diventa burocratico); l'accidentato percorso verso la democrazia di massa; il *mismatch* tra la fuoriuscita della forza lavoro agricola e le capacità di assorbimento del sistema economico nei settori dell'industria, prima, e del terziario, poi; la rilevanza di flussi migratori in uscita, che a più riprese contribuiscono al riequilibrio della bilancia dei pagamenti, oltre che al benessere delle famiglie di origine degli emigrati; una struttura familiare e una cultura sociale incentrate sulla figura del capofamiglia maschio lavoratore e caratterizzate da relazioni di genere fortemente asimmetriche (Paci, 1979; Tarrow, 1979; Sapelli, 1996; Naldini, 2002; Bottazzi, 2007; De Bernardi, 2013).

Questi tratti comuni hanno influenzato l'evoluzione dei rispettivi sistemi di regolazione sociale dell'economia, che peraltro risultano assimilabili sotto diversi aspetti: uno sviluppo economico caratterizzato da ampi divari

* Sebbene l'introduzione sia frutto di riflessioni comuni, la prima metà è da attribuire a Clementina Casula, la seconda a Bruno Cattero.

** Dipartimento di Scienze Sociali e delle Istituzioni, Università di Cagliari.

*** Dipartimento di Giurisprudenza e di Scienze Politiche, Economiche e Sociali, Università del Piemonte Orientale.

territoriali; una struttura produttiva basata su piccole e medie imprese che non incentiva investimenti in capitale umano e innovazione; mercati del lavoro fortemente segmentati, poco favorevoli all'occupazione di donne e giovani; un'ampia diffusione e legittimazione dell'economia informale; un welfare state deficitario, che include la famiglia tra le risorse implicite di sostegno alle attività imprenditoriali nonché ai servizi di assistenza e cura; infine, ma non ultimo, un'amministrazione spesso scarsamente orientata al pubblico servizio, che spende poco e male (Cerese, 1990; Ferrera, 1996; Saraceno, 2009; Reyneri, 2011; Burrioni, 2016).

A partire dal riscontro delle somiglianze esistenti tra i sistemi nazionali di regolazione sociale dell'economia nei paesi dell'Europa del Sud, il dibattito sulla varietà di capitalismi (Albert, 1991; Hall e Soskice, 2001) è gradualmente arrivato ad attribuirgli una tipologia specifica: prima con il ricorso alla categoria residuale delle *mixed market economies* (Hanké, Rhodes e Thatcher, 2007; Molina e Rhodes, 2007), riferita ai casi non ricompresi tra i poli costituiti dalle economie liberali e quelle coordinate di mercato; poi argomentando sull'utilità del concetto di "capitalismo mediterraneo" nell'arricchire il dibattito identificando specificità che lo differenziano dagli altri tipi ideali proposti, così contribuendo a superare un'impostazione dicotomica che rischia di polarizzare il discorso, senza offrire sufficiente aderenza a una realtà empirica complessa e mutevole (Whitley, 1999; Amable, 2003; Crouch, 2005; Regini, 2014; Burrioni, 2016).

La categoria del capitalismo mediterraneo, pur con le sue forzature geografiche¹, appare utile anche in riferimento alle dinamiche di interazione con il livello di regolazione europeo. Negli anni Ottanta, l'adesione all'Ue di Grecia, Spagna e Portogallo, accomunati da un ritardo di sviluppo rispetto ai paesi del Centro Europa, coincide con la riformulazione degli obiettivi dell'integrazione nei termini di un equilibrio tra crescita economica ed equità sociale e territoriale²; un equilibrio evocato anche dall'espressione "modello sociale europeo" (Mse), coniata nello stesso pe-

1. All'interno della categoria del capitalismo mediterraneo è incluso il Portogallo, paese atlantico, mentre ne è in genere esclusa la Francia, che pure sul Mediterraneo si affaccia.

2. Nel 1986 l'Atto unico europeo introduce il principio di coesione economica e sociale, da realizzarsi (con il sostegno dei Fondi strutturali, della Banca europea per gli investimenti e altri strumenti finanziari) attraverso una riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite o insulari, comprese le zone rurali. L'inserimento del principio nei trattati dell'Ue (art. 158) è stato letto come una svolta politica che prevale sulle spinte verso il neoliberismo diffuse nello stesso periodo dalla New Right anglosassone; dal punto di vista teorico, ciò porta a un indebolimento delle tesi sia degli intergovernativisti, che dei teorici della dipendenza nell'interpretazione del processo di integrazione europea (Leonardi, 1995; Ferrera, 2013).

riodo dalla presidenza Delors³. Gli stessi paesi furono, con la Francia, al centro del «Processo di Barcellona», lanciato nel 1995 per ridare al bacino mediterraneo centralità in quanto spazio sociale integrato politicamente, economicamente e culturalmente, attraverso la promozione di un partenariato tra stati membri europei e paesi partner della riva sud (Casula, 2005). A fronte di questo slancio propositivo della politica comunitaria, dai paesi del Sud Europa – tanto i nuovi membri, quanto l'Italia, tra i fondatori – in molti guardano speranzosi all'Ue come finestra di opportunità per realizzare una serie di riforme strutturali a lungo rimandate o fallite, presentate alla cittadinanza come “vincoli esterni” definiti da paesi economicamente e istituzionalmente più solidi (Carli, 1993; Craveri e Varsori, 2009; Ferrera e Gualmini, 1999). Al tempo stesso, tuttavia, iniziano a emergere incongruenze e contraddizioni tra retorica e politiche. L'agenda di policy comunitaria, via via più influente nel determinare le agende nazionali, prevede da un lato l'attivazione di processi di *institution building* realizzati attraverso una struttura di *governance* multilivello rispettosa del principio di sussidiarietà, dall'altro un parallelo ridimensionamento nell'intervento dello stato in campo economico, politico e sociale, che sottrae risorse alla sussidiarietà stessa (Marks, 1993; Prodi, 1999; Keating, 1998; Casula, 2002).

Le speranze per gli effetti derivanti da un “soprassalto di serietà collettiva” (Salvati, 2011), eventualmente creato nei paesi dell'Europa del Sud dalla partecipazione al progetto europeo, si rivelano in ogni caso troppo ottimistiche e nei decenni successivi emergono i tanti nodi ancora irrisolti dal “riformismo incompleto” del capitalismo mediterraneo (Burroni e Trigilia, 2012): amministrazione pubblica poco efficiente; investimenti ancora scarsi in sviluppo e innovazione; *mismatch* tra offerta di lavoro qualificata a struttura produttiva delle imprese; flessibilità lavorativa incentivata senza prevedere adeguate misure di tutela dei lavoratori; servizi di welfare inadeguati a rispondere alle crescenti esigenze di conciliazione famiglia-lavoro; persistente divario territoriale e rilevanza dell'economia sommersa (Fellini, 2015; Pavolini e Ranci, 2015; Burroni, 2016). Le persistenti difficoltà dei paesi membri del Sud sono però ora viste dagli organi di *governance* comunitaria come una pesante ipoteca sulla tenuta della competitività internazionale della stessa Ue e sorvegliate con preoccupazione⁴. In un contesto di crescente globalizzazione economica e

3. Seppure spesso soggetto ad ambiguità semantica (Cattero, 2011), il concetto di “modello sociale europeo” fa in genere riferimento a un tipo di capitalismo che si distingue da quello di impostazione liberale anglosassone, in quanto legittima una regolazione sociale dell'economia di mercato, in direzione di maggiore equità sociale e tutela dei diritti di cittadinanza (Habermas, 2013; cfr. anche Regini, 2014, e in questo volume).

4. Antichi pregiudizi riemergono sulle tare culturali che renderebbero refrattari a modernizzazione ed efficienza i paesi dell'Europa del Sud, spesso indicati nella stampa este-

di allargamento ai paesi dell'Europa dell'Est, il dibattito si focalizza sul rispetto degli accordi che pongono vincoli alla spesa pubblica e l'adozione di riforme ispirate ai modelli regolativi basati sul mercato, che sembrano offrire maggiori vantaggi competitivi. Le richieste dell'Ue per politiche di austerità e deregolazione dell'economia ai paesi membri si fanno più stringenti dopo la crisi del 2008, nonostante la loro difficile sostenibilità sociale in paesi che, come quelli dell'Europa del Sud, sono già fortemente segnati dalle conseguenze della recessione economica. L'evidente declino della dimensione politica e comunitaria nella *governance* dell'Ue, a favore di quella economica e intergovernativa, si accompagna a uno scenario in cui si contrappongono paesi vincitori e paesi perdenti del processo di integrazione, riaccreditando le tesi di chi lo legge come motore e risultato di logiche di stampo neoliberista e rinfocolando le pressioni centrifughe degli euroscettici (Armingeon and Baccaro, 2012; Viesti, 2015; Meny, 2015; Baccaro, 2016; Hyman, 2016).

2. Il convegno Ais-Elo sul Capitalismo mediterraneo

Per riflettere in maniera più approfondita sulle contraddizioni e le difficoltà oggi attraversate dal capitalismo mediterraneo (e, indirettamente, da quello europeo), l'Ais-Elo ha dedicato al tema il suo ultimo convegno annuale, realizzato nell'ottobre del 2015 presso l'Università degli Studi di Cagliari. Il convegno, intitolato *Europa del Sud: la regolazione sociale dell'economia nel capitalismo mediterraneo*, è stato aperto da una tavola rotonda introdotta e coordinata da Marino Regini (Università Statale di Milano) e composta da *invited speakers* provenienti dagli altri paesi accomunati insieme all'Italia nella categoria analitica del "capitalismo mediterraneo": Hermes Augusto Costa (Università di Coimbra), Manos Matsaganis (Università di Economia e Commercio di Atene) e Fausto Miguelez (Università Autonoma di Barcellona)⁵. Alla tavola rotonda sono seguite tre sessioni di approfondimento su aspetti più specifici del tema (*Modelli di regolazione e territori; Aspetti della regolazione Mercato del lavoro, tra generi e generazioni; Nuove diseguaglianze, nuove solidarietà*), ognuna delle quali ha visto la presentazione di tre paper precedentemente selezionati dal Consiglio scientifico Ais-Elo, introdotti e dibattuti da due *discussant*. I saggi qui proposti sono stati scelti dai curatori del

ra con l'acronimo spregiativo PIGS (termine che in inglese significa "maiali"), costruito a partire dalle loro iniziali.

5. Tra gli invitati alla tavola rotonda vi era anche Lucio Baccaro (Università di Ginevra), che tuttavia, all'ultimo momento, non ha potuto partecipare a causa di ritardi nelle coincidenze dei voli aerei.

volume tra quelli presentati al convegno, a partire dalle indicazioni dei *discussant* e in accordo con le linee editoriali della rivista (che, tra l'altro, hanno comportato l'esclusione di articoli già in corso di pubblicazione in altra sede). Dal punto di vista metodologico, la maggior parte dei saggi è accomunata dall'adozione di un approccio comparativo, che consente di evidenziare, da un lato, le peculiarità che contraddistinguono il capitalismo mediterraneo; dall'altro, i tratti che lo accomunano alle altre tipologie di capitalismo europeo (Regini, 2014; Burrioni, 2016).

2.1. *L'analisi comparata dei paesi mediterranei*

Il saggio di Marino Regini (*Capitalismo mediterraneo: la strada stretta fra economie forti dell'Eurozona ed economie deregolate*) apre la prima parte del volume ipotizzando che la ritardata adozione di una categoria specifica di capitalismo comune ai paesi del Sud Europa sia dovuta a limiti teorici di un dibattito che, inizialmente, definiva i tratti distintivi dei capitalismi nazionali sulla base delle caratteristiche dei rispettivi modelli produttivi, significativamente differenti nei paesi mediterranei. La crisi finanziaria del 2008 e la grande recessione dell'Eurozona, tuttavia, mettono in discussione la validità di tali presupposti in quanto evidenziano, da un lato, il ruolo decisivo nell'andamento economico di variabili macro non legate ai modelli produttivi; dall'altro, i fattori di crisi che, in un'ottica di lungo periodo, accomunano le diverse economie capitalistiche. A partire da questa revisione delle basi definitorie del dibattito, la categoria del capitalismo mediterraneo può distinguersi, secondo Regini, in riferimento alla presenza di due condizioni fondamentali. La prima riguarda la marginalità degli stati Sud-europei nell'ambito della *governance* comunitaria, accentrata nelle mani dei paesi Nord-europei; questi ultimi – sostiene Regini – sono favorevoli ad una politica monetaria sintetizzabile con la formula “risparmia e investi”, diversamente dai paesi Sud-europei, più inclini alla logica “prendi a prestito e spendi”. La seconda condizione riguarda il fatto che i paesi Sud-europei condividono con quelli Nord-europei, al di là di differenze anche significative, i costi legati al mantenimento di un modello sociale basato su un welfare esteso, una regolazione del mercato del lavoro rigido per gli insiders, un ruolo rilevante della contrattazione sindacale. Da questa mutata prospettiva, le condizioni che attualmente configurano l'appartenenza al modello di capitalismo mediterraneo in ambito europeo definiscono una “*lose-lose situation*”: infatti i paesi del Sud Europa, da un lato pagano i costi di transazione più alti per arrivare ad un unico modello europeo di politica monetaria; dall'altro mantengono un modello sociale che li rende meno competitivi rispetto ai nuovi stati membri, caratterizzati da economie maggiormente deregolate e più orientate al mercato. Per

uscire da questa *impasse*, conclude Regini, il capitalismo mediterraneo europeo dovrebbe coraggiosamente puntare ad una “via alta” alla crescita orientata al lungo termine, promuovendo investimenti – con fondi pubblici e privati – su settori strategici e innovativi, come quello di Ricerca e Sviluppo. Solo questo tipo di strategia consentirebbe di poter aspirare ad una “*win-win situation*”: da un lato recuperando competitività e uscendo dalla crisi in modo stabile; dall’altro, evitando il progressivo smantellamento delle istituzioni che sostengono il proprio modello sociale.

Proprio all’analisi del rapporto tra capitalismo mediterraneo e innovazione è dedicato il saggio di Davide Donatiello e Francesco Ramella (*I Sistemi di Innovazione Nazionale del Sud Europa*). Gli autori comparano i Sistemi di innovazione nazionale (Sin) degli stati membri dell’Ue considerando una serie di indicatori relativi non solo alla capacità di sviluppare innovazione economica, ma anche agli assetti istituzionali e alle modalità di regolazione delle attività economiche, in riferimento al ruolo cruciale svolto dal contesto istituzionale nella produzione di beni collettivi e incentivi volti a sostenere la capacità innovativa delle imprese e dei territori. L’analisi comparata degli indicatori relativi ai paesi membri dell’Ue consente di rilevare caratteristiche comuni a tre paesi del Sud Europa (Italia, Portogallo e Spagna), che portano a definire un peculiare regime di innovazione associabile al capitalismo mediterraneo. Tale regime si caratterizza per una serie di elementi di debolezza: prestazioni al di sotto della media europea; carenza nell’offerta di beni collettivi per l’innovazione; sotto-specializzazione nei settori *high-tech*; bassi livelli di spesa pro-capite in ricerca e formazione; orientamento *public-centered* agli investimenti in progetti innovativi; interconnessioni lasche tra gli attori del sistema. Le criticità dei Sin dei paesi del capitalismo mediterraneo emergono con particolare evidenza se contrastate con le caratteristiche dei Sin fortemente integrati dei paesi leader nell’innovazione, i quali presentano una spesa pro-capite in ricerca e sviluppo superiore alla media europea; alti investimenti delle aziende private; una buona collaborazione tra gli attori coinvolti nel sistema; un orientamento *science-based*, riflesso nella cooperazione tra aziende e centri di ricerca. La debolezza dei Sin mediterranei si associa ad una specializzazione produttiva nei settori a bassa tecnologia, contribuendo a definire una risposta alle sfide della globalizzazione e delle crisi che – riprendendo il ragionamento di Regini – si configura nei termini di una via bassa alla competitività.

La scarsa lungimiranza di tale scelta appare ancora più evidente alla luce delle profonde trasformazioni in corso non solo in ambito economico produttivo (dove si rileva il progressivo affermarsi di un’economia basata sulla conoscenza), ma anche in ambito sociale e demografico (relativamente all’innalzamento dei tassi di istruzione, alla crescita dell’occupazione femminile, alla capillare diffusione delle tecnologie informatiche, ai mu-

tati costumi sessuali, solo per fare qualche esempio). Tali mutamenti coinvolgono profondamente anche la famiglia che, specialmente nel modello mediterraneo, ha tradizionalmente svolto il ruolo di sostituto funzionale per gli investimenti alle imprese, oltre che per i servizi domestici e di cura. Risulta dunque opportuno interrogarsi, in particolar modo nel caso di questo modello, sull'impatto dei cambiamenti della famiglia in termini di disuguaglianza economica, come fanno Raffaele Grotti e Stefani Scherer nel loro saggio (*La disuguaglianza economica tra contesti: il ruolo di famiglia, stato e mercato*). Anche in questo caso l'approccio adottato procede attraverso la comparazione di cinque paesi, intesi come casi di studio dei quattro principali regimi di welfare identificati dalla letteratura: Danimarca (regime social-democratico); Germania (regime conservatore), Regno Unito e Stati Uniti (regime liberale), Italia (regime mediterraneo). L'analisi integra i risultati ottenuti attraverso l'utilizzo di tecniche di scomposizione con l'analisi di vari indici volti a misurare gli andamenti della disuguaglianza economica nel ventennio compreso tra la metà degli anni Ottanta e la metà degli anni Duemila, focalizzandosi in particolar modo sulla verifica di due dimensioni: in primo luogo la relazione esistente tra mutamenti rilevati nell'ambito familiare (aumento delle famiglie monucleari, diffusione del modello *dual adult worker*) e andamenti della disuguaglianza nel reddito familiare disponibile equivalente; in secondo luogo, sul ruolo delle istituzioni – qui intese come famiglia, stato e mercato – nel plasmare la disuguaglianza attraverso la (re)distribuzione del reddito tra le famiglie. I risultati dell'analisi mostrano, relativamente alla prima dimensione considerata, che l'aumento delle famiglie unipersonali e della partecipazione femminile al mercato del lavoro non pare incidere significativamente sui cambiamenti relativi alla disuguaglianza di reddito, come invece sostenuto da precedenti ricerche. Per quanto riguarda la seconda dimensione, invece, l'analisi conferma il ruolo fondamentale svolto da famiglia, stato e mercato nel plasmare le disuguaglianze di reddito e il benessere economico di individui e famiglie, secondo equilibri che rispondono alle logiche della tipologia sui regime di welfare codificata in letteratura. Nel modello mediterraneo, qui esemplificato dal caso italiano, i bassi tassi di defamilizzazione confermano il notevole ruolo svolto nella riduzione dei livelli di disuguaglianza economica da parte delle famiglie, più raramente unipersonali rispetto agli altri paesi esaminati, e contribuiscono a spiegare la persistente diffusione del modello familiare *male-breadwinner*, in assenza di adeguate politiche per sostenere la conciliazione famiglia-lavoro.

Un altro ambito sociale attraversato da importanti mutamenti di rilevanza per lo studio del capitalismo contemporaneo è quello che riguarda i processi migratori. Come detto in apertura, il modello mediterraneo si è caratterizzato storicamente per il ruolo fondamentale giocato da ingenti flussi migratori in uscita, interpretabili a livello macro come risposta agli

squilibri territoriali esistenti in ambito nazionale in termini di industrializzazione e sviluppo. Oggi lo stesso modello si distingue per la forte presenza di flussi migratori in entrata, contrassegnati da modalità di ingresso frequentemente non regolari. La nuova relazione esistente, all'interno del modello mediterraneo, tra immigrazione e mercato del lavoro è esaminata nel saggio di Maurizio Ambrosini (*La regolazione dell'immigrazione in Italia nell'Europa meridionale: tra sovranità nazionale, mercato e diritti umani*), in riferimento alla complessa interazione tra diversi livelli di regolazione (nazionale ed europeo, formale e informale). L'analisi procede seguendo tre principali tappe argomentative. La prima parte dal riconoscimento del fatto che il ricorso a provvedimenti collettivi di regolarizzazione degli immigrati, pur diffuso in tutta l'Ue, assume dimensioni particolarmente ampie nei paesi dell'Europa meridionale, i cui mercati del lavoro attraggono ingenti volumi di lavoro immigrato irregolare. L'autore, tuttavia, scarta la tesi di chi riporta il fenomeno a una strategia dei governi mediterranei, volta a restringere gli ingressi legali per favorire l'impiego a basso costo di clandestini nelle vaste sacche dell'economia sommersa; se così fosse, osserva, non si spiegherebbe la risposta fortemente positiva dei datori di lavoro alle ripetute sanatorie. Piuttosto, sostiene Ambrosini, gli attuali fabbisogni del mercato del lavoro dell'Europa meridionale che non trovano rispondenza adeguata né nell'offerta di lavoro interna, né nel sistema di welfare (in genere per occupazioni manuali spesso precarie e per servizi familiari), attivano la domanda di forza lavoro immigrata a bassa qualifica e basso costo. Tuttavia, la regolazione comunitaria degli ingressi nello spazio europeo – principalmente dettata dai paesi dell'Europa settentrionale – limita l'importazione di manodopera a quella altamente qualificata o a un'immigrazione stagionale adatta solo ad alcuni settori economici. Ciò conduce alla seconda tappa argomentativa, nella quale Ambrosini interpreta le manovre di sanatoria come un aggiustamento funzionale *ex post* della discrasia tra politica migratoria (comunitaria) e mercato del lavoro (mediterraneo). Il saggio conclude approfondendo come tale adattamento sia legato alle dinamiche informali che, nell'Europa meridionale più che altrove, si instaurano tra i diversi attori coinvolti in tali processi (gli immigrati, i datori di lavoro e gli altri molti tipi di intermediari), dando luogo a varie forme di ricezione (esclusione, stigmatizzazione, integrazione, tolleranza), che possono incrociare dispositivi più o meno selettivi di transizione dalla condizione di clandestinità a quella di regolarità (meritevolezza, accoglienza liberale, vittimizzazione).

2.2. Altri percorsi di ricerca

Gli appuntamenti annuali della sezione Ais-Elo si sono tradizionalmente configurati anche come un'occasione per presentare e discutere ricerche

e “lavori in corso” non direttamente attinenti al tema specifico del convegno annuale. Tra questi rientrano i tre contributi della seconda parte, che chiudono il volume.

Quello di Barbera, Engelen, Salento e Williams (*Varieties of the foundational: the case of Italy*) presenta un vasto progetto di ricerca internazionale in corso sull'economia fondamentale, intesa come quei comparti e insiemi di attività che assicurano l'infrastruttura economica della riproduzione sociale e generano utilità sociale condivisa per la vita quotidiana di cittadini, comunità e invero per la stessa attività economica in senso lato. Nell'economia fondamentale rientrerebbero pertanto settori anche molto diversi tra loro, quali l'industria dei servizi idrici e quella della distribuzione energetica (gas ed energia elettrica), i trasporti, i beni alimentari, l'educazione e la sanità. Con riferimento ad alcuni di questi settori, gli autori mostrano sinteticamente e a titolo esemplificativo come, anche in Italia, la lunga “transizione neoliberale” iniziata negli anni ottanta ne abbia modificato profondamente la logica di gestione, orientandola unilateralmente al principio dell'estrazione e massimizzazione del valore a scapito di altri valori e razionalità sociali che pure li caratterizzano. Su questo sfondo, l'approccio della *foundational economy* intende proporre un concetto analitico in grado di riunire e connettere, in un quadro unitario, molti dei tanti filoni di ricerca critici del neoliberismo e si pone esplicitamente come obiettivo “politico” l'elaborazione o la riconsiderazione di concetti e strumenti per *policy* orientate a ri-connettere economia e società, salvaguardando le attività economiche al servizio del benessere sociale – nonché territori e comunità – dal predominio delle logiche di mercato. La seconda parte dell'articolo è così dedicata a schizzare alcuni possibili meccanismi di ri-connessione, come ad esempio il concetto di “licenza sociale”, sviluppato originariamente nell'industria mineraria allo scopo di subordinare la logica del profitto agli interessi e ai bisogni delle comunità locali direttamente interessate dalle conseguenze dell'attività di estrazione.

Si tratta dunque di un approccio esplicitamente “radical”, di sociologia critica e “pubblica”, per riprendere la celebre tipologia di Burawoy (2005). Il fatto, sottolineato anche in sede di discussione al convegno, che alcuni – o anche molti – aspetti richiedano ancora una precisazione teorica (sulle differenze rispetto agli altri “approcci critici”) e analitica (a mero titolo esemplificativo: quali settori e/o quali comparti al loro interno – si pensi ai trasporti – sono davvero ascrivibili all'economia fondamentale, quali no e in base a quali criteri?) non intacca il potenziale dell'approccio, non ultimo rispetto a un approfondimento dell'analisi dei tipi di capitalismo.

Tra gli ambiti ascrivibili all'economia fondamentale ve ne sono molti costitutivi dei sistemi di welfare nei paesi industrialmente avanzati. Uno di questi – l'assistenza e la cura a lungo termine – è il campo di ricerca di Rosangela Lodigiani, che nel suo contributo (*Alla base del welfare*.

Mutualismo e solidarietà nel settore della long term care) indaga ragioni, modalità e anche ambivalenze del ritorno della logica mutualistica nel comparto. Il punto di partenza della riflessione sono da un lato, e in generale, la crisi e le trasformazioni del welfare, dall'altro, e nello specifico, i nuovi bisogni conseguenti all'innalzamento delle aspettative di vita e all'invecchiamento della popolazione, in particolare l'assistenza e la cura in caso di non autosufficienza. Qui l'Italia continua a caratterizzarsi per la solitudine delle famiglie nell'affrontare e gestire la non autosufficienza dei membri più anziani, spesso appoggiandosi a un "welfare parallelo" informale, in cui spicca la badanza offerta dalla forza lavoro immigrata, a fronte di una perdurante carenza di servizi da parte del welfare pubblico. Su questo sfondo, e nella prospettiva analitica del welfare misto, "sussidiario e partecipativo", così come della "responsabilità sociale condivisa", l'autrice richiama le origini del mutualismo (le Società di mutuo soccorso) e ne indaga la rinascita attuale nell'ambito dell'assistenza sanitaria integrativa, favorita soprattutto dallo sviluppo dei fondi integrativi aziendali e di settore. L'autrice, attenta a far emergere potenzialità ma anche criticità del fenomeno, avverte che sarebbe errato gettare il settore mutualistico nel "calderone" delle privatizzazioni, trattandosi piuttosto di un «un mondo che ambisce a cercare una via alternativa alle tendenze liberiste che affidano la sanità integrativa (così come la previdenza) al mercato delle assicurazioni commerciali e a logiche di assicurazione individualizzate, e che mira invece a favorire la risocializzazione solidaristica dei rischi». Su questo versante è possibile rintracciare vantaggi specifici della "via mutualistica" senza scopi di lucro, tra cui in primo luogo i rischi minori di selezione avversa da parte dei fondi integrativi e il contenimento dei costi individuali, che può favorire l'accesso a questo "secondo pilastro" del welfare. Accesso tuttavia che resta selettivo e diseguale, perché legato allo status occupazionale, aspetto che inoltre finisce per rafforzare la natura a sua volta occupazionale e dualistica del welfare italiano. Anche rispetto ai divari territoriali conseguenti alla disomogeneità di prestazioni (quando sono offerte) del pilastro pubblico del welfare, la rinascita mutualistica in ambito sanitario non sembra in grado per ora di offrire un contributo significativo a superarli, anzi: al momento, semmai, li riproduce e li rafforza, poiché la presenza di mutue integrative risulta concentrata al Nord e Centro-Nord (che insieme raggiungono l'86 per cento) e, qui, nelle regioni forti Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna. Infine il contributo della mutualità proprio a sostegno del *long term care* è ancora minimale, perché ostacolato dalla sostenibilità finanziaria. Per rafforzarlo risulta indispensabile un allargamento della base dei soci sia quantitativo sia, soprattutto, qualitativo (riduzione dell'età media dei soci, tale da consentire di attivare effettivamente dinamiche di solidarietà intergenerazionale) e una conseguente crescita dimensionale delle Società di mutuo soccorso per conseguire economie di scala e risparmi amministrativi. I casi recenti di aggregazioni territoriali,

anche con la compartecipazione di istituzioni locali, richiamati in chiusura dell'articolo indicano possibili vie di sviluppo in questa direzione.

Il saggio conclusivo del volume (*Meccanismi di costruzione e valutazione del capitale sociale attraverso la Social Network Analysis. Il ruolo dei Gruppi di Azione Locale*), di Antonello Podda, ha per oggetto un ambito, quello dello sviluppo rurale, che per varie ragioni è poco considerato nella letteratura sulla varietà dei capitalismi, nondimeno riveste un'importanza non secondaria nei paesi del "capitalismo mediterraneo", oltre ad essere al centro di programmi e progetti di programmazione comunitaria volti a stimolare processi di sviluppo locale "dal basso". La retorica che accompagna policy, strumenti e non ultimo finanziamenti comunitari è densa di concetti cari ai sociologi economici come reti, cooperazione, capitale sociale, che tuttavia, se considerati come esiti attesi di una determinata *policy* – e del suo finanziamento – sui territori, sono di difficile misurazione e valutazione. E di conseguenza diventa altrettanto difficile misurare e valutare gli effetti delle *policy* e degli strumenti finalizzati alla loro attuazione. Come si può misurare l'attività "primaria" dei Gruppi di Azione Locale (GAL) – i partenariati pubblico-privato su cui poggiano i Piani di sviluppo locale finanziati con fondi comunitari – che consiste nel promuovere le reti di relazione tra gli attori di un territorio al fine di generare maggior capitale sociale condiviso? Attraverso l'analisi di due studi di caso in Sardegna Podda propone e sperimenta a tal fine alcuni strumenti consolidati della *network analysis* che gli permettono di estrapolare e mettere in evidenza – pur operando con dati alla fonte talvolta incompleti – i comportamenti cooperativi degli attori, il ruolo del GAL nel promuoverli nonché alcune criticità e distorsioni rintracciabili nel processo. In questo modo l'autore apre una pista di riflessione ad un tempo teorica e operativa che appare potenzialmente feconda sul terreno sia della valutazione *ex post* sia, e altrettanto importante, su quello dell'autovalutazione della propria attività da parte dei GAL stessi, al fine di aumentare la propria capacità di lettura del territorio, in particolare delle sue reti di relazione latenti, da attivare, e di quelle possibili, da costruire.

Il convegno nazionale cagliaritano, dal quale nasce la presente pubblicazione, è stato l'ultimo convegno della Sezione Ais-Elo. Al termine dei lavori l'assemblea dei soci della sezione ha preso atto che non è stata presentata – come da Statuto Ais – nessuna candidatura né per il ruolo di coordinatore scientifico né come componente del consiglio scientifico. Nella stessa assemblea, si è dato mandato ad un gruppo di lavoro di elaborare una proposta per il rilancio scientifico e organizzativo della sociologia economica, del lavoro e dell'organizzazione. Al momento della chiusura del fascicolo è in via di costituzione una nuova associazione, denominata SISE (Società Italiana di Sociologia Economica). Programma e paper di questo e altri convegni annuali della precedente Sezione Ais-Elo e aggiornamenti sulla costituzione e le attività del nuovo progetto associativo sono disponibili sul portale www.sociologia-economica.it.

Riferimenti bibliografici

- Albert M. (1991). *Capitalisme contre capitalisme*. Paris: Editions du Seuil.
- Amable B. (2003). *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Baccaro L. (2016). Salvati o affossati dall'Europa? *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 1: 19-42.
- Barbier J.-C., Colomb F. (2014). The Janus Faces of European Policy, *Transfer*, 20(1): 23-36. DOI: 10.1177/1024258913515144.
- Bottazzi G. (2007). *Sviluppo e sottosviluppo. Idee, teorie, speranze e delusioni*. Cagliari: Aisara.
- Bottazzi G., a cura di (1997). *Emploi et développement en Europe du Sud*, Cagliari: CUEC.
- Burawoy M. (2005). For Public Sociology. *American Sociological Review*, 70: 4-28 (trad. it.: Per la sociologia pubblica. *Sociologica*, 2007, 1, www.sociologica.mulino.it/doi/10.2383/24188).
- Burroni L. (2016). *Capitalismi a confronto*. Bologna: Il Mulino.
- Burroni L., Trigilia C. (2012). Politics against Market: The Hard Way of Italian Capitalism. In: Ido M., a cura di, *Varieties of Capitalism, Types of Democracy and Globalization*, Abingdon: Routledge.
- Carli G. (1993). *Cinquant'anni di politica italiana* (in collaborazione con P. Peluffo). Roma-Bari: Laterza.
- Casula C. (2002). *Come cambia la governance in Europa. Lo sviluppo territoriale attraverso reti cooperative*. *Quaderni del Dipartimento di Ricerche Economiche e Sociali - Sezione sociologica*. Cagliari: Università degli Studi di Cagliari.
- Casula C. (2005). Il ruolo delle politiche europee nell'organizzazione dello spazio mediterraneo. *Cooperazione Mediterranea*, 4, anno xvi: 157-173.
- Cattero B. (2011). Tra diritto e identità. La partecipazione dei lavoratori nel modello sociale europeo. *Sociologia del lavoro*, 123: 117-135.
- Cerese F.P. (1990). *Un'amministrazione bloccata. Pubblica amministrazione e società nell'Italia di oggi*. Milano: FrancoAngeli.
- Craveri P., Varsori A., a cura di (2009). *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio (1957-2007)*. Milano: FrancoAngeli.
- Crouch C. (2005). Models of Capitalism. *New Political Economy*, 10/4: 439-56. DOI: 10.1080/13563460500344336.
- De Bernardi A. (2013). La scomparsa della società rurale e la modernizzazione nei paesi dell'Europa meridionale. In: Pasetti M., a cura di, *Tra due crisi: urbanizzazione, mutamenti sociali e cultura di massa tra gli anni Trenta e gli anni Settanta*. Bologna: Archetipolibri.
- Diodato E. (2014). *Il vincolo esterno. Le ragioni della debolezza italiana*. Milano: Mimesis.
- Esping-Andersen G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New York: Polity Press.
- Fellini I. (2015). The «Low Road» to the Employment decline: The Italian Labour Market between Crisis and Structural Weaknesses. *Stato e Mercato*, 3: 469-508.

- Ferrera M. (1996). The “Southern Model” of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1): 17-37.
- Ferrera M. (2013). Neowelfarismo liberale: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa. *Stato e Mercato*, 1: 3-36.
- Ferrera M., Gualmini E. (1999). *Salvati dall'Europa? Le riforme sociali degli anni '90 e le questioni ancora aperte*. Bologna: Il Mulino.
- Habermas J. (2013). Democracy, Solidarity and the European Crisis. In: Grozelier A.-M. et al., a cura di, *Roadmap to a Social Europe*, www.social-europe.eu/wpcontent/uploads/2013/10/eBook.pdf.
- Hall P., Soskice D., a cura di (2001). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundation of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hancké B., Rhodes M., Thatcher M., a cura di (2007). *Beyond Varieties of Capitalism. Conflict, Contradictions and Complementarities in the European Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Hyman R. (2015). *Austeritarianism in Europe: What Options for Resistance?* Paper for the Institute for New Economic Thinking conference, ‘Liberté, égalité, fragilité’ (Paris, 8-11 April 2015).
- Keating M. (1998). *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*. Northampton (MA): Edward Elgar.
- Leonardi R. (1995). *Convergence, Cohesion and Integration in the European Union*. London: Palgrave Macmillan.
- Marks G. (1993). Structural Policy and Multilevel Governance in the EC. In: Cafruny A., Rosenthal G., a cura di, *The State of the European Community II: The Maastricht Debates and Beyond*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Meardi G. (2012). “Mediterranean” Capitalism under EU Pressure: Labour Market Reforms in Spain and Italy, 2010-2012. *Warsaw Forum of Economic Sociology*, 3(1): 51-81.
- Mény Y. (2015). «It's politics, stupid!»: The Hollowing Out of Politics in Europe – and its Return, with a Vengeance. *Stato e Mercato*, 1: 3-28.
- Molina O., Rhodes M. (2007). The Political Economy of Adjustment in Mixed Market Economies: A Study of Spain and Italy. In: Hancké B., Rhodes M., Thatcher M., a cura di, *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions and Complementarities in the European Economy*. Oxford: Oxford University Press.
- Naldini M. (2002). Le politiche sociali e la famiglia nei Paesi mediterranei. Prospettive di analisi comparata. *Stato e Mercato*, 64: 74-99.
- Paci M., a cura di (1979). *Famiglia e mercato del lavoro in un'economia periferica*. Milano: FrancoAngeli.
- Pavolini E., Ranci C. (2015). *Le politiche di welfare*. Bologna: Il Mulino.
- Regini M. (2014). Models of Capitalism and the Crisis. *Stato e Mercato*, 1: 21-44.
- Reyneri E. (2011). *Sociologia del mercato del lavoro, I: Il mercato del lavoro tra famiglia e welfare*. Bologna: Il Mulino.
- Salvati M. (2011). *Tre pezzi facili sull'Italia: democrazia, crisi economica, Berlusconi*. Bologna: Il Mulino.
- Sapelli G. (1996). *L'Europa del sud dopo il 1945. Tradizione e modernità in Portogallo, Spagna, Italia, Grecia e Turchia*. Soveria Mannelli (CZ): Rubbettino.

- Sapir A. (2005). Globalisation and the Reform of European Social Models. *Bruegel Policy Brief*, 1 (november 2005).
- Saraceno C. (2008), *Gender and Care: Old Solutions, New Developments?* RSCAS Distinguished Lecture (EUI Florence 22 april 2008).
- Soskice D. (1990). Wage Determination: The Changing role of Institutions in Advanced Industrialised Countries. *Oxford Review of Economic Policy*. 6/4: 36-61. DOI: 10.1093/oxrep/6.4.36.
- Tarrow S. (1979). *Tra centro e periferia*. Bologna: Il Mulino.
- Viesti G. (2015). Why Europe is in a Trap. *Stato e Mercato*, 1: 53-84.
- Whitley R. (1999). *Divergent Capitalisms: the Social Structuring and Change of Business Systems*. Oxford: Oxford University Press.

Parte prima

L'analisi comparata dei capitalismi mediterranei

Capitalismo mediterraneo: la strada stretta fra economie forti dell’Eurozona ed economie deregolate

Marino Regini*

1. Il dibattito sui modelli di capitalismo

Nel lungo dibattito iniziato negli anni Novanta sui diversi modelli di capitalismo (Albert, 1991; Berger e Dore, 1996; Hollingsworth e Boyer, 1997; Crouch e Streeck, 1997; Whitley, 1999; Regini, 2000) e sfociato negli anni Duemila nella vastissima letteratura sulle *Varieties of Capitalism* (Hall e Soskice, 2001; Crouch, 2005; Morgan e Whitley, 2012) non è mai stata proposta una tipologia che comprendesse un modello di “capitalismo mediterraneo”¹. Certo, si è diffusa l’idea che esista un “modello di welfare mediterraneo” (Ferrera, 1996), basato su un forte ruolo della famiglia, una copertura differenziata in base al ruolo occupazionale anziché di tipo universalistico, e una regolazione del mercato del lavoro che lo rende rigido e sfavorevole agli *outsiders*. Con qualche forzatura si è parlato a volte anche di un “modello di relazioni industriali mediterraneo”, basato su sindacati divisi lungo linee politico-ideologiche ma abbastanza influenti nel sistema politico e in parte in quello economico, un frequente ricorso a patti sociali, ecc. (Gumbrell-McCormick e Hyman, 2013). Ma ci si riferiva ad alcune istituzioni politiche e sociali che plasmano il sistema capitalistico, non alla sua struttura e modalità di funzionamento. Anzi, quando si parlava dei modelli di capitalismo in quanto tali, era più facile che, ad esempio, si confrontasse il sistema manifatturiero italiano con quello tedesco, che non con il sistema economico spagnolo, il quale a sua volta appariva per molti versi più confrontabile con quello irlandese piuttosto che con quelli portoghese e greco, e così via.

* Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche, Università Statale di Milano.
1. Fa eccezione Amable (2003).

Questo perché si tendeva a identificare i tratti del capitalismo nazionale con il suo modello produttivo e per studiare le modalità di regolazione dell'economia si studiavano le istituzioni politiche e sociali che condizionano l'organizzazione della produzione: il sistema di relazioni industriali, la regolazione del mercato del lavoro, ecc. Un approccio "micro", potremmo dire, che trascurava variabili macro quali il debito pubblico, i tassi di crescita dell'inflazione, la composizione settoriale del PIL, le modalità di accesso delle imprese al mercato dei capitali, gli investimenti in ricerca e sviluppo, il grado di finanziarizzazione dell'economia, ecc.

Dal punto di vista del modello produttivo, non c'è dubbio che negli anni 1980-'90 e fino alla grande crisi del 2008 le economie mediterranee² fossero molto diverse fra loro (e in una certa misura lo sono ancora oggi). Quella italiana era una grande economia manifatturiera basata prevalentemente su piccole e medie imprese, molte delle quali fortemente innovative e capaci di competere sui mercati internazionali grazie a quel modello che Bagnasco (1977), Trigilia (1986), Brusco (1986) e Becattini (1987) avevano delineato nei loro studi e che Piore e Sabel (1984) hanno definito "specializzazione flessibile". Era una storia di successo, che altri paesi studiavano e che cercavano di imitare.

Gli altri paesi mediterranei invece avevano cominciato a modernizzare il loro apparato produttivo più tardi che l'Italia, sostanzialmente solo dagli anni Ottanta dopo la caduta dei rispettivi regimi autoritari, ma avevano seguito modelli produttivi diversi. L'economia portoghese e quella greca continuavano a essere basate prevalentemente su agricoltura e settori tradizionali. Quella spagnola, prima del grande boom edilizio e del turismo, poteva contare anche su diverse multinazionali del settore manifatturiero, che erano attratte dai minori costi del lavoro e ambientali.

Poco dopo, verso la metà degli anni Novanta, uscirono alcuni importanti volumi nati da convegni che affrontavano il tema dei diversi modelli di capitalismo (ad es.: Berger e Dore, 1996; Hollingsworth e Boyer, 1997), ben prima che questo tema venisse sistematizzato e in qualche modo monopolizzato dalla prospettiva delle *Varieties of Capitalism* elaborata da Hall e Soskice (2001). È interessante notare che tutti questi volumi concepiscono i modelli di capitalismo sostanzialmente come "sistemi sociali di produzione", e da questo punto di vista in chiave comparata l'Italia rimane un modello sui generis, non pienamente assimilabile agli altri.

Forse il più importante di questi volumi di metà anni Novanta è quello curato da Crouch e Streeck (1997) a seguito di un convegno sulle diverse forme di capitalismo tenuto nel 1994 a Poitiers, e pubblicato prima

2. Con questo termine solitamente ci si riferisce a Italia, Spagna, Grecia e Portogallo (anche se quest'ultimo non è un paese mediterraneo in senso geografico), mentre non viene inclusa la Francia.

in francese, poi in inglese e in italiano. Il volume contiene capitoli sulla Germania, sul Giappone, sulla Francia, sulla Gran Bretagna, sulla Svezia e sull'Italia. A parte gli USA (che mancano), questi sono infatti i tipi di capitalismo che allora appaiono più rilevanti: quello italiano accanto a quelli tedesco, francese, inglese, svedese e giapponese – non c'è alcuna traccia di “capitalismi mediterranei”. Ed è significativo il titolo del capitolo sull'Italia: “*Social institutions and production structure: the Italian variety of capitalism in the 1980s*”. L'obiettivo era infatti mostrare come l'assetto istituzionale influenzi la specificità del sistema produttivo – ancora e sempre un approccio “micro” alle specificità di un modello capitalistico.

Del resto quel capitolo compare anche come articolo (Regini, 1995) di un numero monografico che la rivista *Stato e Mercato* dedica al “capitalismo italiano contemporaneo”, ed è significativo che anche gli altri articoli di quel numero (Locke, 1995; Bianco e Trento, 1995) si focalizzino sul sistema produttivo.

Questo approccio che ho chiamato “micro” non viene meno ma anzi si rafforza nel filone delle *Varieties of Capitalism* che domina il dibattito degli anni Duemila: anzi, nella prospettiva di Hall e Soskice (2001) sono proprio le diverse modalità di coordinamento delle imprese, facilitate o impedito dagli assetti istituzionali nazionali, all'origine delle diverse traiettorie capitalistiche.

2. Crisi economica e capitalismo mediterraneo

Questo prevalere di una prospettiva micro dura fino alla crisi finanziaria del 2008 e alla grande recessione dell'Eurozona che vi fa seguito. Queste crisi però rappresentano un punto di svolta, per due motivi. In primo luogo perché appare chiaro il ruolo decisivo nelle crisi di variabili macro che non derivano dai diversi modelli produttivi. In secondo luogo, perché richiamano prepotentemente l'attenzione sui fattori di crisi che accomunano le diverse economie capitalistiche, più che sulle differenze fra i diversi modelli di sviluppo produttivo.

Per quanto riguarda il ruolo decisivo nella crisi di variabili macro, possiamo fare riferimento principalmente a due di esse: i mercati finanziari, che determinano le possibilità di accesso al credito, le forme di indebitamento, ecc.; e il ruolo di una moneta unica a cui hanno aderito economie strutturalmente diverse e senza un'autorità politica che governi le differenze. Sono molte ormai le analisi degli economisti su queste due variabili macro che sono per così dire sovra-ordinate ai diversi modelli produttivi e che ne condizionano alla radice il grado di competitività e la stessa sostenibilità. Ma forse l'analisi più illuminante è quella di un sociologo economico come Streeck (2015), a cui mi limito a rinviare, avendo poco da aggiungere da questo punto di vista.

Per quanto riguarda invece le somiglianze che sovrastano le differenze, diversi autori hanno rilevato che da qualche tempo, negli studi sul capitalismo, le analisi longitudinali sulle diverse fasi e sulle loro cause cominciano a prevalere sulle analisi delle diversità delle traiettorie nazionali. Per citare l'articolo "Models of capitalism and the crisis" sul n. 100 di *Stato e Mercato*:

una crisi generalizzata come quella esplosa nel 2008 e poi trasformata in una recessione internazionale appare come uno spartiacque nello sviluppo capitalistico... Inevitabilmente l'attenzione si sposta sulle tendenze e sui fattori di lungo periodo che possono spiegare la genesi della crisi. E nel lungo periodo le varietà di capitalismo appaiono di minore importanza perché non hanno determinato esiti radicalmente diversi. Per questo l'analisi non può che spostarsi sugli elementi costitutivi dell'organizzazione capitalistica, piuttosto che su quelle caratteristiche specifiche che storicamente hanno reso le società capitalistiche diverse fra loro (Regini, 2014, pp. 28-29).

Analogamente a ciò che sta avvenendo negli studi sul capitalismo in generale, così può verificarsi per gli studi sui paesi mediterranei. Sulle profonde differenze nei loro modelli produttivi cominciano infatti a prevalere le somiglianze a livello macro e i loro effetti. Comincia cioè ad avere senso parlare di un "modello di capitalismo mediterraneo", che è caratterizzato principalmente da due aspetti che discuterò di seguito.

a) Da un lato tutte le economie mediterranee fanno parte delle *economie periferiche* della zona euro, quindi sono marginali rispetto alla gestione dell'Eurozona da parte delle economie egemoni. Questo le rende meno competitive con le economie *core* non perché sia più inefficiente il loro modello produttivo (per molti versi, ad esempio, il modello produttivo francese può essere considerato meno efficiente di quello italiano), ma perché le variabili macro e il modo in cui viene gestita politicamente la crisi le sfavorisce sistematicamente. Su questo aspetto vale la pena fare una lunga citazione dall'articolo di Streeck:

L'Unione monetaria europea unisce società nazionali molto differenti (...) In sintesi, i Paesi del Mediterraneo hanno sviluppato un tipo di capitalismo nel quale la crescita è anzitutto guidata dalla domanda interna, se necessario stimolata da inflazione alimentata dal deficit pubblico e con forti sindacati che beneficiano di un'alta sicurezza occupazionale, soprattutto in un settore pubblico di grandi dimensioni. L'inflazione, a sua volta, rende più facile per lo Stato ottenere prestiti, dato che svaluta il debito accumulato. A questo corrisponde un sistema bancario nazionale pubblico o semi-pubblico. Tutto ciò rende possibile conciliare più o meno bene gli interessi di operai e imprenditori, in particolare nella piccola industria per il mercato interno. Il prezzo di questo tipo di pace sociale è la perdita di competitività internazionale, che deve essere compensata da periodiche svalutazioni della moneta nazionale. Naturalmente questo richiede la sovranità monetaria.

Le economie nord-europee, soprattutto la Germania, funzionano in maniera diversa. Esse traggono la loro crescita dalla competizione vincente sui mercati esteri, cosa che le rende avverse all'inflazione. Questo vale anche per i lavoratori e i sindacati, in particolare oggi, perché costi interni crescenti possono facilmente indurre alla delocalizzazione produttiva. Per un'economia di questo tipo non è importante essere in grado di svalutare la moneta nazionale. Mentre i Paesi mediterranei, e in una certa misura anche la Francia, si trovavano meglio in passato con una valuta debole, Paesi come la Germania storicamente hanno preferito una politica monetaria che mantenesse forte la valuta nazionale. Ciò li rende maldisposti non solo all'inflazione ma anche al debito, nonostante l'interesse che sono abituati a pagare sia basso (anche perché il loro debito accumulato è basso). Riuscire a fare a meno di una politica monetaria accomodante consente loro, inoltre, di vivere senza il rischio di bolle che sconvolgano il mercato del risparmio. Da questo traggono beneficio i loro risparmiatori.

Un regime monetario unificato per economie (nord-europee) «risparmia e investi», da un lato, ed economie (sud-europee) «prendi a prestito e spendi», dall'altro, non può servire bene entrambe. Se si vuole una valuta comune, una delle due economie politiche deve «riformare» il suo sistema di produzione, e il patto di pace sociale su di esso basato, sul modello dell'altra. Allo stato attuale, i trattati fanno ricadere l'onere sui Paesi mediterranei, obbligandoli a «cambiare» per diventare «competitivi», con la Germania come loro regista di inflessibilità monetaria (Streeck, 2015, pp. 605-607).

b) Il secondo aspetto che caratterizza le economie mediterranee, differenziandole in questo caso dalle altre economie periferiche europee (in particolare dai nuovi membri Ue dell'Europa dell'Est), e ancor più dalle altre economie avanzate al di fuori dell'Unione europea, è il fatto che si tratta di *economie densamente regolate* da istituzioni politiche e sociali, in modo non molto dissimile da quello delle economie *core*. Con queste ultime condividono almeno in parte quel “modello sociale europeo” di sviluppo che è basato su un welfare esteso, una regolazione del mercato del lavoro che lo rende rigido quanto meno per gli *insiders*, e un ruolo rilevante della contrattazione sindacale nella determinazione dei salari e delle condizioni di lavoro. Questo le rende meno competitive sui costi rispetto alle economie dei nuovi membri dell'Ue, che per molti versi sono economie de-regolate più simili a quella americana che alle altre economie europee; nonché, a maggior ragione, con le altre economie avanzate al di fuori dell'Unione europea.

Si tratta di un aspetto che merita di essere approfondito, come farò nei prossimi paragrafi.

3. Capitalismo mediterraneo e “modello sociale europeo”

Sino agli anni 1980-90, le élites politiche e intellettuali dell'Europa occidentale sono state accomunate da una convinzione profonda per quanto riguardava lo sviluppo delle loro economie. Questa convinzione può riassumersi nell'idea che la regolazione delle economie di mercato europee non potesse e non dovesse essere lasciata interamente al mercato, bensì rispondere in qualche misura a un “modello sociale”, che inevitabilmente le differenziasse dalla più grande e ricca economia mondiale: quella nord-americana. Infatti, il mercato era generalmente riconosciuto come il meccanismo più efficiente di allocazione delle risorse, dunque il più capace di produrre ricchezza e sviluppo, come il confronto con i paesi dell'Europa orientale andava via via dimostrando. Ma al tempo stesso come un meccanismo che, se non controllato e affiancato da altri meccanismi di regolazione dell'economia, produceva forti disuguaglianze di reddito, di opportunità di lavoro, di accesso alle diverse forme di protezione e di promozione sociale. I meccanismi che dovevano affiancarlo per garantire una redistribuzione della ricchezza e delle chances di vita, e quindi una maggiore equità o giustizia sociale, non potevano essere che lo stato, vuoi mediante politiche macro-economiche, vuoi mediante politiche del lavoro e di welfare mirate; le istituzioni sociali quali la famiglia e le altre reti di protezione dai rischi del mercato; e infine le associazioni di rappresentanza del lavoro, impegnate a garantire esiti economici più equi mediante la contrattazione collettiva o varie forme di coinvolgimento nelle politiche pubbliche.

La presenza, in maggiore o minore misura nei vari paesi europei, di questi meccanismi giustifica complessivamente l'idea di un “modello sociale europeo” (MSE) che qualifica e caratterizza in modo netto lo sviluppo di queste economie di mercato. Idealmente, il MSE combina tre caratteristiche o tratti costitutivi (Regini, 2009):

- a) un sistema di welfare esteso, sostenuto da livelli generosi di spesa pubblica e caratterizzato da servizi sociali e da prestazioni tendenzialmente universalistici, cioè rivolti a tutti i cittadini (quelli che siamo soliti chiamare “diritti sociali”);
- b) un tipo di regolazione del mercato del lavoro che cerca di contemperare l'esigenza di flessibilità delle imprese con quella di tutela del posto di lavoro o del reddito dei lavoratori;
- c) un sistema di relazioni industriali consolidate, con sindacati forti e inclusivi, che svolgono un ruolo importante di contrattazione collettiva dei salari e delle condizioni di lavoro, e che vengono in qualche misura coinvolti dai governi nella formazione delle politiche economiche.

Tuttavia, nell'idea stessa di un MSE c'erano due problemi. Il primo si può tradurre, parafrasando il titolo di un articolo scritto nei primi anni '90

da un sociologo norvegese, in questa domanda provocatoria: «Il modello sociale europeo non è mai esistito, ma ha un futuro?» (Mjøset, 1992, citato in Dølvik, 2008, p. 5). Non esiste infatti un unico MSE ma una *pluralità di modelli* in Europa, che hanno diverse caratteristiche e diverse prospettive.

Il secondo problema può essere colto ricorrendo a un'altra affermazione provocatoria: «di solito un sistema sociale diventa un modello per altri solo quando ormai è in crisi» (Fitoussi e Laurent, 2008, p. 39). Cioè i tratti distintivi del MSE sono stati riconosciuti, analizzati e riproposti come tali agli inizi degli anni Novanta, proprio perché in quel periodo è iniziato il loro declino.

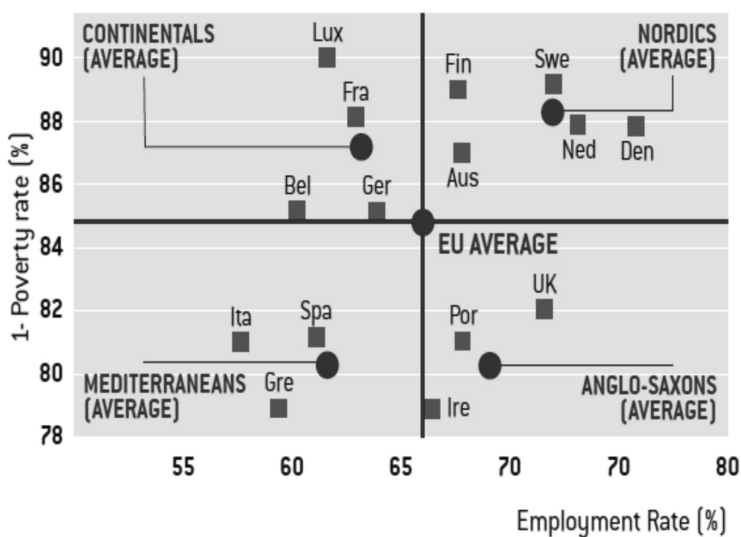
La prima domanda provocatoria ci ricorda (come del resto mostra qualsiasi analisi comparativa) che esistono rilevanti differenze fra i paesi europei in ciascuno dei tre tratti costitutivi del MSE sopra menzionati e che è dunque opportuno operare sulla base di tipologie. In un certo senso, vi è in Europa una pluralità di modelli sociali che si contrappongono alle economie di mercato non regolato. I tratti costitutivi che li accomunano non possono far perdere di vista le notevoli differenze fra un tipo e l'altro: ed è all'interno di questa constatazione che assume valore l'affermazione della specificità del capitalismo mediterraneo, e al tempo stesso la sua appartenenza alla più ampia "famiglia" del modello sociale europeo.

La capacità di combinare un mercato efficiente con politiche regolative e redistributive tese a favorire maggiore equità ed eguaglianza senza minare l'efficienza, varia infatti molto da paese a paese. Nel 2005 (quindi prima della grande recessione dell'Eurozona seguita alla crisi del 2008) il noto economista André Sapir ha sostenuto che, se misuriamo l'efficienza con la capacità di creare posti di lavoro e l'equità con la percentuale di popolazione che non è a rischio di povertà, possiamo distinguere quattro diversi modelli sociali in Europa (Sapir, 2005), plasticamente raffigurati in un grafico che ha avuto molta influenza anche sul dibattito politico (v. figura 1).

Sulle ascisse Sapir ha collocato i 15 paesi dell'Ue (prima dell'allargamento a Est) in base al loro tasso di occupazione, mentre sulle ordinate gli stessi paesi sono collocati in base alla percentuale di popolazione che non corre rischi di povertà (secondo la definizione di Eurostat). Sia pure con qualche caso anomalo (come Austria e Olanda che si collocano con i paesi scandinavi e il Portogallo che si colloca con quelli anglosassoni), le differenze fra i quattro tipi di MSE appaiono nette e impressionanti.

Per molto tempo, la critica più pesante mossa al MSE è stata quella di avere promosso un *welfare without work*, cioè di avere offerto un eccesso di tutele che disincentivano l'occupazione. Ma questo grafico dimostrerebbe che in realtà in Europa ci sono paesi (quelli nordici) che sono riusciti a combinare bene *welfare* e *work*, paesi (come quelli continentali) che han-

Fig. 1 - Efficienza ed equità nei 4 modelli sociali europei



Fonte: Sapir (2005, p. 5)

no mantenuto livelli elevati di protezione sociale anche se (fino al 2005) a scapito di una bassa crescita occupazionale, e altri (quelli anglosassoni) dove invece la crescita occupazionale è stata sostenuta ma a scapito dell'equità sociale. Solo i paesi mediterranei sarebbero deficitari su entrambe le dimensioni, essendo per così dire caratterizzati da poco *work* ma anche da cattivo *welfare*.

4. Le difficoltà del capitalismo mediterraneo

A distanza di undici anni dall'articolo di Sapir e a otto dalla crisi finanziaria da cui ha preso avvio la "grande recessione" dell'Eurozona, possiamo ancora caratterizzare la situazione del capitalismo mediterraneo in rapporto agli altri capitalismi europei in questo modo, con le connesse implicazioni di policy? La mia risposta è negativa per due ragioni molto diverse fra loro.

La prima riguarda gli effetti delle crisi che nel frattempo hanno colpito *tutti* i modelli sociali europei (anche se i paesi periferici dell'Eurozona sono stati i più danneggiati). La seconda riguarda la caratterizzazione assai diversa che il capitalismo mediterraneo assume se allarghiamo il confronto ad altre economie avanzate, al di fuori di quelle del vecchio nucleo dell'UE a 15 paesi a cui l'analisi di Sapir si riferisce.

a) Per discutere gli effetti delle crisi sul MSE possiamo riprendere la citazione provocatoria di Fitoussi e Laurent (2008): «di solito un sistema sociale diventa un modello per altri solo quando ormai è in crisi». Dagli anni Novanta in poi, proprio come suggerisce questa provocazione, il MSE ha in effetti terminato la sua fase di ascesa e ha dovuto affrontare ben 3 gravi crisi:

- la prima è quella dovuta alla stretta creditizia imposta dalla Bundesbank negli anni Novanta in risposta al boom seguito alla riunificazione tedesca che minacciava di produrre inflazione, e che ha avuto come effetto una impennata della disoccupazione europea;
- la seconda è quella di metà degli anni Duemila, quando l'allargamento a Est dell'UE ha fatto entrare nel mercato comune paesi con salari e sistemi di welfare incompatibili con il tradizionale MSE;
- la terza ovviamente è la grande recessione che ha colpito l'Eurozona e in particolare i suoi paesi più deboli dopo la crisi finanziaria del 2008.

Già a partire dalla prima di queste tre crisi, a metà degli anni Novanta, il MSE ha cominciato a essere visto come sinonimo di rigidità (si parlava allora di Eurosclerosi), di ostacolo all'efficienza del mercato, di fardello insostenibile per economie che devono competere su scala globale. Gli organismi sovra-nazionali come l'OCSE, il FMI, la stessa Commissione europea (cioè quelli che successivamente costituirono la c.d. Troika), in cui dominava incontrastato il pensiero neoliberalista, hanno concentrato le loro ricette per uscire dalla crisi su una de-regolazione dell'economia, il che implica un abbandono dell'idea stessa di un modello sociale, che si basa invece su una regolazione del mercato da parte dello stato e delle associazioni di rappresentanza degli interessi.

Ma il problema si è aggravato con l'allargamento dell'Ue ai paesi dell'Europa dell'Est, in cui proprio l'assenza di un "modello sociale" era visto come il principale vantaggio competitivo. Ed è definitivamente esploso con la grande recessione, che ha colpito in particolare i paesi periferici dell'Eurozona.

L'effetto complessivo di queste tre crisi non è stato un vero e proprio smantellamento, un abbandono esplicito del MSE, ma una progressiva erosione dei suoi tratti distintivi e un'attenzione esclusiva a rendere il MSE più efficiente ma non più equo (per riprendere le due dimensioni della tipologia proposta da Sapir).

L'assenza di mutamenti radicali e conclamati non significa infatti che non vi sia stata una serie di aggiustamenti successivi e incrementali nell'uno o nell'altro dei tratti costitutivi del MSE. Questi aggiustamenti hanno riguardato tutti i capitalismi europei e non solo quello mediterraneo. Ci sono stati diversi interventi di flessibilizzazione del mercato del lavoro in tutti i paesi europei, in particolare in entrata – con la diffusione dei contratti di lavoro atipico – ma anche in uscita, con l'attenuazione delle

tutele sui licenziamenti e dei sussidi per chi perde il lavoro. C'è stato un generale indebolimento dei sindacati e della contrattazione collettiva e uno svuotamento della concertazione con le parti sociali. Infine ci sono state varie riforme del welfare, con una grande attenzione alla sostenibilità finanziaria, l'introduzione di forme di condizionalità, un crescente ricorso alla "prova dei mezzi".

Certamente vi sono state anche forti differenze: alcuni paesi ad esempio hanno affrontato il tema della sostenibilità finanziaria riducendo alcune tutele ma introducendone di nuove per i nuovi rischi sociali, mentre altri hanno fatto tagli lineari di spesa, senza nuove tutele per i lavoratori più toccati dai processi di flessibilizzazione. Ma queste differenze non sono facilmente riconducibili ai diversi modelli sociali tradizionalmente esistenti in Europa. L'esito è stato comunque una lenta ma progressiva erosione dei tratti distintivi del MSE in tutti i paesi.

Un secondo effetto delle tre crisi degli ultimi venti anni è stata un'attenzione quasi esclusiva a rendere il MSE più efficiente, ma non più equo. Indubbiamente la globalizzazione, oltre che l'apertura a Est dell'Ue, hanno giocato più a favore del primo obiettivo del MSE (l'efficienza) che del secondo (l'equità). Infatti, modelli non efficienti appaiono sempre meno sostenibili nella loro capacità di competere globalmente con altri sistemi; mentre non appaiono altrettanto a rischio i modelli poco equi, visto che questa caratteristica può provocare proteste e sconfitte elettorali ma dal punto di vista economico è perfettamente sostenibile, almeno nel breve periodo. Il punto è che le politiche dei governi e della Commissione europea non hanno cercato di contrastare questa tendenza per difendere il MSE. Anzi, i paesi mediterranei (ma anche quelli continentali), sollecitati dalla Commissione europea, hanno risposto all'esigenza di riformare le politiche sociali e del mercato del lavoro con l'ossessione di aumentarne l'efficienza (con le c.d. "riforme strutturali") anziché l'equità.

b) La seconda questione riguarda la caratterizzazione assai diversa che il capitalismo mediterraneo assume se allarghiamo il confronto ad altre economie avanzate, al di fuori di quelle del vecchio nucleo dell'Ue a 15 paesi.

Il saggio di Sapir (2005) che ho discusso nel paragrafo precedente, come del resto molte analisi anche recenti sui "modelli di capitalismo" (Burroni, 2016), si limitano a un confronto fra i capitalismi dell'Europa occidentale, non allargando lo sguardo alle altre economie avanzate. Non prendono cioè in considerazione né le economie extra-europee che tradizionalmente vengono ricomprese nel modello anglo-americano o fra le *liberal market economies* (Hall e Soskice, 2001), come USA, Canada, Australia e Nuova Zelanda, né quelle dell'Europa orientale entrate a far parte della Ue (e alcune anche dell'Eurozona), né tanto meno le grandi economie emergenti come quelle dei BRICS. Come abbiamo visto, la

caratterizzazione dei modelli di capitalismo finisce pertanto con il rispecchiare quella dei diversi tipi di modello sociale europeo, che sono costruiti a partire dalle differenze negli assetti istituzionali (sistemi di welfare, di relazioni industriali, di regolazione del mercato del lavoro), a cui vengono associati diversi esiti in termini di performance economica.

È all'interno di questo quadro che risalta quella infelice combinazione di cattivi rendimenti economici e insoddisfacenti assetti istituzionali che sembra caratterizzare il capitalismo mediterraneo. Non solo la sua performance economica è peggiore. Ciò che appare più sorprendente è il fatto che questa cattiva performance sembrerebbe accompagnarsi anche a un sistema di welfare che offre minore protezione sociale degli altri, a una minore tutela del posto o del reddito nel mercato del lavoro, a un sistema di relazioni industriali che meno di altri riesce a compensare la disuguaglianza dei rapporti di forza nel mercato.

Tuttavia, se questa diagnosi appare abbastanza confermata dal confronto fra il capitalismo mediterraneo e quelli nordico e continentale, essa non appare sostenibile rispetto al modello anglosassone e tanto meno rispetto al modello dei paesi est-europei. Questi modelli comprendono sistemi economici più dinamici e sotto alcuni aspetti più efficienti, ma certamente non assetti istituzionali capaci di offrire migliore protezione sociale e migliori tutele occupazionali.

Le tabelle 1 e 2 presentano una comparazione del grado di regolazione politico-sociale di questi cinque modelli (il capitalismo mediterraneo, quello nordico e quello continentale, messi a confronto con il capitalismo anglosassone e con quello est-europeo – oltre che con alcune altre economie avanzate su cui sono disponibili i dati) sulla base di due semplici indicatori: la percentuale di spesa sociale sul PIL, che ci dice qualcosa sull'estensione quantitativa del welfare anche se non sulle sue caratteristiche; e il tasso di copertura contrattuale (cioè la percentuale di occupati a cui si applicano gli accordi collettivi in materia salariale), che ci indica l'estensione delle tutele fornite dai sindacati o dallo stato.

I dati appaiono chiarissimi e in una certa misura “parlano da soli”: le economie mediterranee presentano tassi di spesa sociale e di copertura contrattuale non molto diversi da quelli delle economie nordiche e continentali, ma nettamente superiori a quelli delle economie anglosassoni e di quelle est-europee (oltre che delle altre economie avanzate). Dunque sono scarsamente competitive sui costi rispetto a queste economie, e al tempo stesso sono costrette ad agire secondo le regole di funzionamento dell'Eurozona (politiche monetarie non accomodanti e politiche economiche non espansive, priorità assoluta al contenimento dell'inflazione, del deficit e del debito pubblico) che favoriscono strutturalmente le economie dominanti di quest'area.

Tab. 1 - Spesa sociale in % sul PIL nei diversi modelli di capitalismo

<i>Modello nordico</i>		<i>Modello continentale</i>		<i>Modello mediterraneo</i>	
Svezia	28,1	Germania	25,8	Italia	28,6
Danimarca	30,1	Francia	31,9	Spagna	26,8
Norvegia	22,0	Austria	28,4	Portogallo	25,2
Finlandia	31,0	Olanda	24,7	Grecia	24,0
		Belgio	30,7		
<i>Modello anglosassone</i>		<i>Europa orientale</i>		<i>Altre economie avanzate</i>	
Gran Bretagna	21,7	Estonia	16,3	Giappone	23,1
Irlanda	21,0	Lettonia	14,0	Corea	10,4
		Lituania	16,5	Svizzera	19,4
Stati Uniti	19,2	Polonia	20,6	Israele	15,5
Canada	17,0	Ungheria	22,1		
Australia	19,0	Repubblica Ceca	20,6		
Nuova Zelanda	20,8	Slovacchia	18,4		
		Bulgaria	17,4		
		Romania	15,6	<i>Media OCSE</i>	<i>21,6</i>

Fonti: OECD (2014). *Social Expenditure Database*, http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=SOCX_AGG;
Eurostat (2012). *Social Protection Statistics*, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social_protection_statistics#Database

Tab. 2 - Tasso di copertura contrattuale nei diversi modelli di capitalismo

<i>Modello nordico</i>		<i>Modello continentale</i>		<i>Modello mediterraneo</i>	
Svezia	89,0	Germania	57,6	Italia	80,0
Danimarca	84,0	Francia	98,0	Spagna	77,6
Norvegia	67,0	Austria	98,0	Portogallo	67,0
Finlandia	93,0	Olanda	84,8	Grecia	42,0
		Belgio	96,0		
<i>Modello anglosassone</i>		<i>Europa orientale</i>		<i>Altre economie avanzate</i>	
Gran Bretagna	29,5	Estonia	23,0	Giappone	17,1
Irlanda	40,5	Lettonia	15,0	Corea	11,7
		Lituania	9,9	Svizzera	48,6
Stati Uniti	11,9	Polonia	14,7	Israele	26,1
Canada	29,0	Ungheria	23,0		
Australia	60,0	Repubblica Ceca	47,3		
Nuova Zelanda	15,3	Slovacchia	24,9		
		Bulgaria	29,0		
		Romania	35,0		

Fonte: Visser J. (2014). *Data Base on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts, 1960-2014 (ICTWSS), Version 5.0*. University of Amsterdam

5. Conclusioni

I vari modelli di capitalismo hanno risposto alle sfide della globalizzazione e delle crisi con strategie differenti e variamente efficaci, ma il modello mediterraneo appare quello maggiormente incapace di individuare una strategia coerente con le proprie caratteristiche. Oltre un quarto di secolo fa, David Soskice (1990) aveva delineato con chiarezza le due strade alternative che le economie avanzate possono seguire per mantenere o aumentare la propria competitività. Ad un estremo, quella che Soskice chiamava la *low road*, basata sulla combinazione di bassi salari, basse qualifiche, bassa partecipazione dei lavoratori, bassa qualità dei prodotti. All'altro estremo, una *high road* basata invece su alti salari, alte qualifiche, elevata cooperazione e alta qualità dei prodotti. Naturalmente la maggior parte delle economie avanzate si colloca fra questi due estremi, che tuttavia costituiscono tipi ideali dotati di una certa coerenza interna. I mutamenti negli assetti istituzionali di ciascun paese, oltre che le condizioni di contesto in cui si trova, inevitabilmente lo spingono verso l'uno o l'altro di questi poli.

Le "riforme strutturali" del mercato del lavoro, delle relazioni industriali e del welfare, che nel quarto di secolo trascorso dall'articolo di Soskice hanno interessato, come abbiamo visto, tutti i paesi della vecchia Europa, hanno parzialmente attenuato l'elevato grado di regolazione delle loro economie, ma non le hanno certamente rese simili alle economie deregolate extra-europee o a quelle dell'Europa orientale.

Gli assetti istituzionali di queste ultime risultano decisamente più adeguati al perseguimento di una *low road* alla competitività, e in effetti la maggior parte dei paesi est-europei ha seguito con una certa coerenza e con relativo successo questa strada.

Anche le economie appartenenti al modello anglosassone hanno assetti istituzionali che consentono loro di beneficiare dell'elevata flessibilità esterna del lavoro e di un welfare leggero, idonei a sostenere la crescita di settori manifatturieri e terziari capaci di competere sui costi. Accanto a questi settori a bassa professionalità, tuttavia, si sono sviluppati un ampio settore di terziario avanzato (soprattutto in Gran Bretagna e negli Stati Uniti) e un settore di imprese manifatturiere alla frontiera dell'innovazione (soprattutto negli Stati Uniti). La competitività di questi settori è resa possibile fra le altre cose da un sistema universitario fortemente stratificato, che nei suoi segmenti di eccellenza produce capitale umano a qualificazione molto elevata e ricerche di punta che spesso si traducono in nuove conoscenze utilizzabili nel sistema produttivo.

A differenza del capitalismo est-europeo e di quello anglosassone, il capitalismo continentale ha conservato assetti istituzionali che complessivamente gli precludono il perseguimento di una competitività sui

costi, mentre costituiscono solo in parte un ostacolo (e possono in certi casi rappresentare una risorsa) per quella “via alta” allo sviluppo che ha tradizionalmente caratterizzato questo modello di capitalismo. Le ricette neoliberaliste di de-regolazione dell’economia che, come si è visto, sono state dispensate a piene mani dagli anni ’90 per affrontare la perdita di efficienza del modello sociale europeo, non hanno infatti investito i settori portanti del capitalismo continentale. Si sono invece tradotte in politiche che Kathleen Thelen (2012) definisce di “dualismo istituzionalizzato” (nel mercato del lavoro, ma anche nel sistema di welfare e nelle relazioni industriali), che intaccano solo ai margini questo modello di capitalismo. Inoltre, come ho argomentato in precedenza, quanto meno la sua economia egemone – quella tedesca – può contare sulle regole dell’Eurozona e in particolare su politiche monetarie che strutturalmente la favoriscono.

Non è così per il capitalismo mediterraneo e per quello nordico. Entrambi, come si è visto, hanno apportato numerose riforme ai propri assetti istituzionali, che tuttavia lasciano abbastanza inalterate le distanze con le economie più deregolate dell’Europa orientale e con il modello anglosassone. Ed entrambi non possono contare sui vantaggi che dalla posizione di dominanza nell’Eurozona traggono le economie continentali: il capitalismo mediterraneo a causa della sua posizione periferica; le economie nordiche perché – con l’eccezione della Finlandia – non fanno parte della zona Euro.

Quali strade si aprono allora per questi modelli di capitalismo, stretti nella tenaglia di una perifericità o estraneità nella guida dell’economia europea da un lato, e della difficoltà di competere con le economie più deregolate dall’altro?

Il capitalismo nordico, che pure nei primi anni ’90 ha subito una grave crisi (Dølvik e Martin, 2014), ne è uscito utilizzando strumenti diversi, ma in particolar modo favorendo la competitività di specializzazioni legate all’innovazione. Come mostra Burroni (2016), se si guarda al vantaggio competitivo comparato si nota che in Danimarca, Finlandia e Svezia è più elevato rispetto ai loro concorrenti nei settori dell’innovazione quali le telecomunicazioni o la produzione di apparecchi elettronici. Questo è avvenuto con forti investimenti pubblici, e in parte privati, in ricerca e sviluppo e nella formazione di capitale umano con professionalità elevate.

È possibile per il capitalismo mediterraneo cercare di percorrere la stessa “strada stretta” seguita con successo dal capitalismo nordico? Purtroppo i dati a disposizione ci indicano che proprio su questo aspetto, assai più che nei sistemi di welfare e di relazioni industriali, quei due modelli di capitalismo hanno conosciuto la massima divaricazione.

La tabella 3 ci mostra il grado di investimento in ricerca e sviluppo che caratterizza ciascuno dei cinque modelli di capitalismo presi in considerazione (oltre che le altre economie avanzate su cui sono disponibili i dati).

Tab. 3 - GERD (Gross domestic expenditure on R&D) in % sul PIL nei diversi modelli di capitalismo

<i>Modello nordico</i>		<i>Modello continentale</i>		<i>Modello mediterraneo</i>	
Svezia	3,16	Germania	2,84	Italia	1,29
Danimarca	3,05	Francia	2,26	Spagna	1,22
Norvegia	1,71	Austria	2,99	Portogallo	1,29
Finlandia	3,17	Olanda	1,97	Grecia	0,83
		Belgio	2,46		
<i>Modello anglosassone</i>		<i>Europa orientale</i>		<i>Altre economie avanzate</i>	
Gran Bretagna	1,70	Estonia	1,43	Giappone	3,58
Irlanda	1,52	Lettonia	–	Corea	4,29
		Lituania	–	Svizzera	2,97
Stati Uniti	2,74	Polonia	0,94	Israele	4,11
Canada	1,61	Ungheria	1,37		
Australia	2,11	Repubblica Ceca	2,00		
Nuova Zelanda	1,17	Slovacchia	0,89	<i>Media OCSE</i>	2,37
		Bulgaria	–	<i>Media UE-15</i>	2,08
		Romania	0,38	<i>Media UE-28</i>	1,94

Fonte: OECD (2016). *Main Science and Technology Indicators*,
http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=MSTI_PUB

Appare evidente come qui, ancor più che nella scarsa efficienza ed equità, stia il maggiore handicap del modello mediterraneo. La sua bassa – e decrescente – competitività con gli altri modelli di capitalismo è plasticamente rappresentata da una incapacità di spesa in ricerca e sviluppo in percentuale al PIL che lo rende simile alle economie est-europee, ma lo distanzia da tutte le altre economie avanzate. Questa incapacità – che riguarda tutti gli attori, pubblici e privati – denota la presenza di strategie-paese assolutamente inadeguate a imboccare quella via stretta fra economie deregolate ed economie dominanti dell'Eurozona che invece è stata percorsa con successo dal capitalismo nordico.

E tuttavia questa strategia resta l'unica da perseguire se si vuole evitare una continua e inarrestabile perdita di competitività del capitalismo mediterraneo, che presto o tardi sfocerebbe anche in uno smantellamento completo di quegli assetti istituzionali che ancora caratterizzano il suo modello sociale.

Riferimenti bibliografici

- Albert M. (1991). *Capitalisme contre capitalisme*. Paris: Seuil.
- Amable B. (2003). *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Bagnasco A. (1977). *Tre Italie: la problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Becattini G., a cura di (1987). *Mercato e forze locali: il distretto industriale*. Bologna: Il Mulino.
- Berger S., Dore R., a cura di (1996). *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca: Cornell University Press.
- Bianco M., Trento S. (1995). Capitalismi a confronto: i modelli di controllo delle imprese. *Stato e Mercato*, 43: 65-93.
- Brusco S. (1986). Small firms and industrial districts: the experience of Italy. In: Keeble D., Wever E., a cura di, *New Firms and Regional Development in Europe*. London: Croom Helm.
- Burroni L. (2016). *Capitalismi a confronto*. Bologna: Il Mulino.
- Crouch C. (2005). *Capitalist Diversity and Change*. Oxford: Oxford University Press.
- Crouch C., Streeck W., a cura di (1997). *Political Economy of Modern Capitalism. Mapping Convergence and Diversity*. London: Sage.
- Dølvik J. (2008). "The Negotiated Nordic Labour Markets: From Bust to Boom. Paper presented at the conference on *The Nordic Model: Solution for Continental Europe's Problems?*", Center for European Studies, Harvard University, May 9-10.
- Dølvik J., Martin A. (2014). *European Social Models from Crisis to Crisis*. Oxford: Oxford University Press.
- Ferrera M. (1996). Il modello sud-europeo di welfare state. *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 1: 67-103.
- Fitoussi J.P., Laurent E. (2008). "North by North-West: What's Wrong with the French Model and How Can the Nordic Model Help. Paper presented at the conference on *The Nordic Model: Solution for Continental Europe's Problems?*", Center for European Studies, Harvard University, May 9-10.
- Gumbrell-McCormick R., Hyman R. (2013). *Trade Unions in Western Europe: Hard Times, Hard Choices*. Oxford: Oxford University Press.
- Hall P., Soskice D., a cura di (2001). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Hollingsworth R., Boyer R., a cura di (1997). *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Locke R. (1995). Una economia differenziata: politica locale e cambiamento industriale. *Stato e Mercato*, 43: 27-64.
- Morgan G., Whitley R., a cura di (2012). *Capitalisms & Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Piore M., Sabel C. (1984). *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books.
- Regini M. (1995). La varietà italiana di capitalismo. Istituzioni sociali e struttura produttiva negli anni '80. *Stato e Mercato*, 43: 3-26.

- Regini M. (2000). *Modelli di capitalismo*. Roma-Bari: Laterza.
- Regini M. (2009). Ascesa e declino del modello sociale europeo. In: Sciolla L., a cura di, *Processi e trasformazioni sociali. La società europea dagli anni Sessanta ad oggi*. Roma-Bari: Laterza.
- Regini M. (2014). Models of capitalism and the crisis. *Stato e Mercato*, 100: 21-44.
- Sapir A. (2005). Globalisation and the Reform of European Social Models. *Bruegel Policy Brief*, 2005/1, Policy Paper, November 2015.
- Soskice D. (1990). Wage determination: the changing role of institutions in advanced industrialized countries. *Oxford Review of Economic Policy*, 6(4): 36-61. DOI: <http://dx.doi.org/10.1093/oxrep/6.4.36>.
- Streeck W. (2015). L'egemonia tedesca che la Germania non vuole. *Il Mulino*, 4: 601-613.
- Thelen K. (2012). Varieties of Capitalism: Trajectories of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity. *Annual Review of Political Science*, 15: 137-159. DOI: <http://dx.doi.org/10.1146/annurev-polisci-070110-122959>.
- Trigilia C. (1986). *Grandi partiti e piccole imprese*. Bologna: Il Mulino.
- Whitley R. (1999). *Divergent Capitalisms: The Social Structuring and Change of Business Systems*. Oxford: Oxford University Press.

I Sistemi di Innovazione Nazionale del Sud Europa

*Davide Donatiello**, *Francesco Ramella***

1. Introduzione

Il concetto di Sistema di Innovazione Nazionale (SIN) è stato introdotto in alcuni rapporti dell'OECD a partire dagli anni Ottanta e ha trovato applicazione nel quadro di un approccio nuovo, di tipo sistemico-relazionale, allo studio dell'innovazione economica (Dosi *et al.*, 1988; Lundvall, 1992; Nelson, 1993; Freeman, 1995; Edquist, 1997, 2005). Si tratta di una prospettiva che si concentra sulle caratteristiche del contesto istituzionale, in particolare facendo riferimento al ruolo dei governi nel promuovere lo sviluppo economico e nel definire le politiche che supportano – direttamente o indirettamente – la capacità innovativa delle imprese e dei territori. Gli studiosi che hanno sviluppato questo filone hanno focalizzato l'attenzione sulla dimensione interattiva e sulle dinamiche di sistema, prendendo in considerazione e analizzando le relazioni tra una pluralità di attori e di istituzioni – di tipo economico e non – implicati nei processi d'innovazione (Ramella, 2013). Assumere il livello di osservazione nazionale è rilevante soprattutto in chiave comparativa per valutare come le differenze economiche, politiche e sociali tra i singoli stati incidono sull'intensità e sui risultati delle attività innovative, influenzando gli assetti istituzionali e la dotazione di beni collettivi in modo specifico: si pensi alle risorse pubbliche destinate alla ricerca scientifica, allo sviluppo di servizi alle imprese, agli investimenti privati in ricerca e sviluppo (R&S) e all'apporto dei fondi *venture capital*, alle specializzazioni settoriali prevalenti, alla

* Dipartimento di Culture, Politica e Società, Università di Torino.

** Dipartimento di Culture, Politica e Società, Università di Torino.

diffusione di partnership e progetti innovativi, ai processi di trasferimento tecnologico.

Di recente è stata anche avviata una riflessione sugli effetti della crisi internazionale sulla capacità innovativa delle varie economie nazionali. Alcune organizzazioni internazionali – tra cui per l'appunto l'OECD – hanno portato avanti analisi di tipo macro utilizzando dati aggregati e hanno cominciato a pubblicare con regolarità rapporti che monitorano le performance e i trend dei sistemi di innovazione nazionali (European Commission, 2011, 2012, 2013a, 2013b, 2014a; OECD, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010, 2012). Tra i lavori di taglio accademico, fronte sin qui dominato dagli economisti, è prevalso invece un approccio diretto all'analisi di casi di studio attraverso i quali sono stati osservati campioni di imprese di differenti settori economici in contesti anche molto differenti tra loro (Kuznetsov e Simachev, 2010; Filippetti e Archibugi, 2011; Paunov, 2012; Archibugi *et al.*, 2013). Nel complesso si tratta di analisi che hanno messo a tema l'impatto della crisi, indagando da un lato le politiche adottate dai governi nazionali e dall'altro il comportamento delle imprese¹.

La riflessione che qui proponiamo si pone in scia a questa letteratura e prende in considerazione la situazione dei tre principali paesi del Sud Europa: l'idea da cui muoviamo è che i SIN di Italia, Portogallo e Spagna condividano alcune caratteristiche² che prese nel loro insieme permettono di definire i tratti salienti di un *tipo* peculiare di regime di innovazione. Come si vedrà, una prima e più rilevante caratteristica è la loro debolezza: come mostrano i dati dell'*Innovation Union Scoreboard* (European Commission, 2015) questi Paesi rientrano tutti nel gruppo dei *Moderate Innovators*, con prestazioni al di sotto della media europea. Una seconda particolarità riguarda la loro struttura produttiva e l'architettura istituzionale che la sostiene: questi tre paesi sono tutti sotto-specializzati nei settori *high-tech* e hanno un'elevata dotazione di piccole e medie imprese; mostrano inoltre bassi investimenti nella ricerca, una scarsa propensione alla brevettazione e una serie di criticità nella regolazione delle attività economiche.

La nostra riflessione segue un'impostazione tipica delle analisi di *political economy* comparata. Come è noto, la letteratura sulla varietà dei capitalismi ha sottolineato il nesso esistente tra i sistemi di regolazione e i regimi di innovazione. Hall e Soskice (2001), ad esempio, hanno delineato due modelli ideal-tipici di capitalismo contemporaneo. Da un lato le eco-

1. Per una panoramica degli studi economici sui SIN ci sia consentito rimandare a Ramella (2013, in particolare si veda il cap. V).

2. Dall'analisi è stata omessa la Grecia, poiché in questo paese la crisi del debito sovrano ha assunto dimensioni tali da rendere le dinamiche economiche e politiche che ne sono seguite del tutto idiosincratiche.

nomie di mercato coordinate, a cui corrisponde un *regime di innovazione incrementale* e una specializzazione in settori produttivi con cambiamenti tecnologici non troppo rapidi (*slow-tech*), come ad esempio l'industria meccanica, dei mezzi di trasporto e dei beni di consumo durevoli. Dall'altro le economie di mercato liberali, a cui si associa un *regime di innovazione radicale* e la specializzazione in settori a rapido mutamento tecnologico (*fast-tech*) – come quelli delle biotecnologie, dei semi-conduttori, dell'informazione ecc. – oppure in attività che richiedono novità continue come nell'intrattenimento e nella pubblicità³. Ciò che sosteniamo in questo articolo è che il dibattito sulla varietà dei capitalismi e in particolare quello sui Paesi del Sud Europa – spesso descritti come “mixed market economies” (Molina e Rhodes, 2007) e ricondotti alla categoria del “capitalismo mediterraneo” (Burroni, 2016) – può essere arricchito da una riflessione sulle caratteristiche dei loro SIN. Anche le economie del Sud Europa, infatti, possiedono un proprio regime di innovazione, che estremizza alcuni tratti di quello incrementale e si associa ad una specializzazione produttiva nei settori a bassa tecnologia. I loro SIN, tuttavia, non sono semplicemente una variante più debole di quelli delle economie coordinate, bensì presentano delle caratteristiche specifiche. Come vedremo, possiedono un mix distintivo basato, da un lato, sulla carenza di beni collettivi e di risorse per l'innovazione e, dall'altro, su un maggior ruolo dello Stato e su relazioni deboli tra gli attori del sistema.

Il nostro contributo ha quindi l'obiettivo di ricostruire le caratteristiche specifiche dei SIN di Italia, Portogallo e Spagna attraverso una duplice operazione: una descrizione delle performance fatte registrare dai tre paesi sul fronte della capacità di sviluppare innovazione economica (par. 2 e 3); una riflessione su alcune caratteristiche strutturali dei tre contesti nazionali con un breve affondo sulle relazioni tra gli attori del sistema, gli assetti istituzionali e le modalità di regolazione (par. 4).

2. I Sistemi di Innovazione Nazionale del Sud Europa

Al netto di alcune differenze, i SIN dei tre paesi considerati condividono una serie di tratti che li rendono simili. In particolare se assumiamo come riferimento la realtà di altri paesi dell'UE, l'Italia, il Portogallo e la

3. Successivamente questa analisi è stata adattata e in parte modificata per interpretare alcuni sviluppi anomali rispetto alla logica interna dei due modelli appena illustrati. Ovvero la diffusione di start-up innovative nei settori dell'alta tecnologia anche nelle economie coordinate dell'Europa continentale. Il problema è stato risolto contaminando la letteratura sui modelli istituzionali di capitalismo con quella sui sistemi settoriali di innovazione (Casper e Soskice, 2004; Casper e Whitley, 2004).

Spagna propongono i tratti di un modello che sembra essere specifico. Al fine di ricostruire le caratteristiche che lo qualificano può essere utile fare riferimento all'*Innovation Union Scoreboard*⁴, uno studio che dal 2001 viene prodotto annualmente su iniziativa della Commissione Europea e che ha l'obiettivo di offrire un'analisi comparativa dei sistemi nazionali di innovazione dei 28 paesi membri⁵, sottolineandone i rispettivi punti di forza e di debolezza, e a cui si aggiunge un confronto con la situazione di altri stati extracomunitari⁶.

Confermando il quadro emerso nelle versioni precedenti, anche quella più recente classifica i paesi del Sud Europa come *Moderate Innovators*, in quanto rispetto a una serie di indicatori la loro performance innovativa risulta significativamente al di sotto della media Ue (0,555)⁷: in questa graduatoria l'Italia (0,439) si colloca in diciannovesima posizione, il Portogallo (0,403) è ventesimo e la Spagna (0,385) ventiduesima (European Commission 2015). Si tratta di punteggi lontani da quelli raggiunti dal quartetto dei *leader* europei – Svezia (0,740), Danimarca (0,736), Germania (0,676) e Finlandia (0,676) – e cioè dai Sistemi di Innovazione Nazionale più avanzati che possono rappresentare un utile termine di paragone per un'analisi orientata a far emergere nodi, criticità

4. Il rapporto ha l'obiettivo di monitorare le prestazioni dei sistemi nazionali della ricerca e dell'innovazione dei paesi membri della Unione europea (Ue) in una prospettiva comparata. Le performance innovative dei singoli paesi vengono misurate e confrontate utilizzando un indice – il *Summary Innovation Index* – che riassume il punteggio ottenuto su diversi indicatori (25) riconducibili a tre macro aree: gli input rilevanti per il processo di innovazione esterni alle imprese (*Enablers*); le strategie innovative delle imprese (*Firms activities*); gli output dell'innovazione (*Outputs*). Ciascun paese viene inserito nella graduatoria in base al punteggio espresso dall'*Innovation Index* e classificato in uno dei quattro *performance groups* evidenziati nella figura 1: gli *Innovation Leaders* sono i paesi con prestazioni superiori almeno del 20% rispetto alla media Ue (fatta pari a 100); gli *Innovation Followers* fanno registrare performance comprese tra il 90 e il 120% della media Ue; i *Moderate Innovators* si collocano tra il 50% e il 90% della media Ue; i *Modest Innovators*, infine, hanno prestazioni inferiori al 50% (European Commission, 2015).

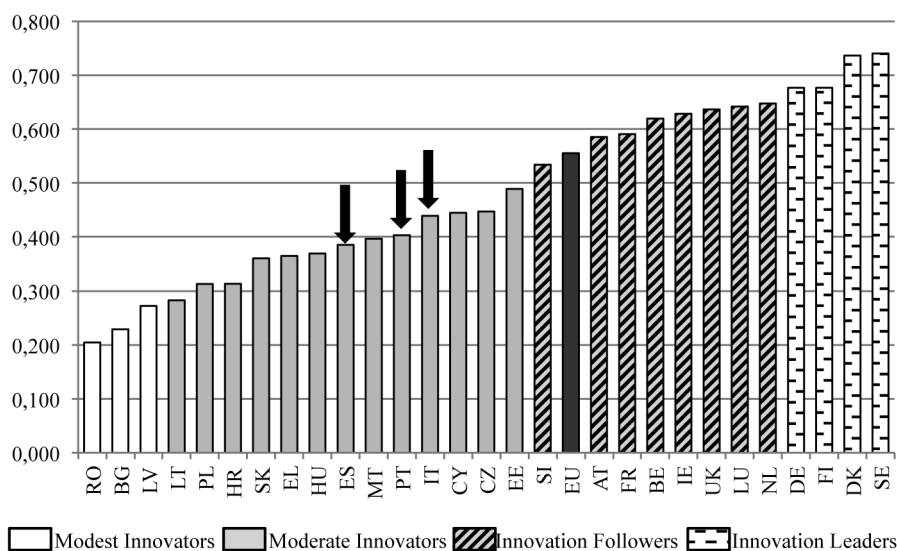
5. All'analisi su base nazionale se ne accompagna un'altra – giunta alla sesta edizione – condotta su una scala territoriale sub-nazionale che costituisce un approfondimento delle performance innovative di 190 regioni appartenenti ai 28 Paesi dell'Unione europea, alla Norvegia e alla Svizzera (European Commission, 2014b). Si tratta di una prospettiva che privilegia l'aspetto territoriale dei fenomeni di innovazione e che considera la variabilità interna ai sistemi nazionali, aspetto che qui non può essere approfondito ma che assume una grande rilevanza nei casi nazionali da noi considerati, soprattutto per quanto riguarda l'Italia e la Spagna.

6. Gli altri paesi – extra Ue – considerati da questa comparazione internazionale sono: Svizzera, Norvegia, Islanda, Turchia, Serbia, Macedonia, Russia, Giappone, Corea del Sud, Cina, India, Sud Africa, Australia, USA, Canada, Brasile (European Commission, 2015).

7. Tra parentesi sono indicati i punteggi dell'*Innovation Index*.

e debolezze dei tre casi su cui ci concentriamo (fig. 1). Si consideri inoltre che nonostante il ranking venga periodicamente aggiornato i riposizionamenti sono in generale poco frequenti e una certa inerzia sembra registrarsi soprattutto per l'area del Sud Europa. Una lettura diacronica consente infatti di rilevare il basso dinamismo del contesto europeo: anche il dato aggregato sulla performance innovativa espressa dall'insieme dei 28 membri Ue mostra come la situazione tra il 2013 e il 2014 si sia assestata e sia rimasta pressoché invariata. In realtà questa evidenza non sembra essere tanto l'esito di una condizione di stallo diffusa e generalizzata quanto piuttosto l'effetto combinatorio di situazioni differenziate: di fatto, sebbene le conseguenze negative della crisi economica abbiano interessato tutti i paesi dell'Unione, dal punto di vista dell'innovazione alcuni sono riusciti a migliorare il proprio *score* mentre altri lo hanno mantenuto invariato o, addirittura, lo hanno peggiorato.

Fig. 1 - Le performance innovative dei 28 paesi membri dell'Unione Europea – Summary Innovation Index



Fonte: Innovation Union Scoreboard 2015 (European Commission, 2015)

Tutto ciò avviene in un quadro generale in cui la maggior parte degli stati Ue meno performanti riescono a crescere oltre la media⁸, al contrario

8. Osservando le performance sull'intero periodo 2007-2014 Spagna, Cipro e Romania sono gli unici paesi che hanno peggiorato la propria situazione: per gli altri stati il saldo

dei *leaders* – fatta eccezione per il contributo della Danimarca, tra i più positivi – che continuano a crescere ma a un ritmo inferiore: ne deriva un graduale processo di convergenza delle prestazioni dei diversi stati membri che si era già manifestato sino al 2011, con una battuta d'arresto nel 2012, per poi recuperare nuovamente vigore tra il 2013 e il 2014. Al momento sembra dunque essere ripreso quel processo di *catching-up* – ossia un allineamento verso l'alto dei paesi meno performanti – che era già emerso in precedenza (European Commission, 2014a) e però oggi si sviluppa in un panorama che appare più variegato e contraddittorio.

Mantenendo sullo sfondo queste tendenze, nel prossimo paragrafo evidenzieremo alcune caratteristiche condivise dai tre principali paesi del Sud Europa, in quello successivo, invece, ci soffermeremo sui tratti peculiari dell'architettura istituzionale dei loro Sistemi di Innovazione.

3. La debolezza dei SIN mediterranei

Come dicevamo un primo elemento che accomuna Italia, Portogallo e Spagna è anzitutto la debolezza dei loro Sistemi di Innovazione Nazionale. Tutti questi paesi, infatti, risultano particolarmente poco performanti su almeno tre fronti che fanno registrare score al di sotto della media europea e dei valori dei paesi più avanzati: i) gli investimenti in capitale umano qualificato e nella formazione permanente; ii) la quantità di risorse finanziarie destinate alle attività di ricerca e sviluppo; iii) la costruzione di reti e partnership inter-organizzative e inter-aziendali che favoriscono la trasmissione e la circolazione delle conoscenze, promuovendo l'innovazione attraverso processi cooperativi di scambio e apprendimento.

Rispetto al primo punto, seppure con alcune differenze tra i singoli paesi, emerge uno scarto negativo per quanto riguarda l'investimento in istruzione: un ritardo che troviamo a tutti i livelli ma la cui rilevanza diventa ancor più accentuata nell'istruzione terziaria. A una lettura generale osserviamo infatti che l'incidenza della spesa pubblica per istruzione e formazione rispetto al Pil indica valori sotto la media dei 28 paesi UE (5,2%) sia per l'Italia (4,3%) sia per la Spagna (4,8%), con il Portogallo (5,3%) che invece è allineato (dati Eurostat riferiti al 2011). Tuttavia, se focalizziamo l'attenzione su chi completa il ciclo di istruzione di terzo grado e su coloro che conseguono il titolo di dottorato – come mostrano le informazioni

di questa finestra temporale è positivo, tuttavia se accorciamo lo sguardo e ci concentriamo sui cambiamenti intercorsi tra il 2013 e il 2014 ben 13 stati hanno peggiorato il loro score. Valutando allora questa ultima variazione annua tra i tre casi da noi considerati soltanto il Portogallo ha fatto registrare un risultato positivo.

contenute nella tabella 1⁹ – la situazione diventa ancora più problematica¹⁰, soprattutto se paragonata a quella degli stati *leader*.

Tab. 1 - La debolezza dei SIN di Italia, Portogallo e Spagna secondo alcuni indicatori dell'Innovation Union Scoreboard 2015. Confronto con i paesi Innovation Leaders (EU28 = 100)

	Population completed tertiary education	New doctorate graduates	R&D expenditure public sector	R&D expenditure business sector	Venture capital investments	Innovative SMEs collaborating with	Public-private co-publications
Italia	61	89	75	52	24	47	59
Portogallo	79	117	82	50	68	66	30
Spagna	115	78	81	51	45	58	56
Germania	90	150	131	154	66	112	146
Finlandia	122	150	140	178	134	139	174
Danimarca	118	133	144	154	156	168	384
Svezia	131	156	140	170	126	123	279

Fonte: nostra elaborazione sui dati Eurostat - *Innovation Union Scoreboard 2015* (European Commission, 2015).

Si tenga conto che rispetto alla media Ue del 36,5% di giovani tra i 25 e i 34 anni con titolo di studio di terzo livello, l'Italia (22,9%) e il Portogallo (30%) – su questo la Spagna (41,1%) fa eccezione – appaiono in grave ritardo (Eurostat – dati 2011). E lo stesso vale anche per il numero di persone che conseguono il titolo di “dottore di ricerca”¹¹.

9. La tabella offre una selezione dei dati pubblicati nell'ultima edizione dell'*Innovation Union Scoreboard* relativi agli indicatori su cui i tre paesi considerati ottengono i risultati peggiori, comparandoli con la situazione degli *Innovation Leaders*. Questi indicatori sono riferiti a tre dimensioni che per brevità – riprendendo in parte le formule del rapporto – possiamo indicare come: *Education and Human Resources* (“New doctorate graduates”, “Population completed tertiary education”); *Finance and support* (“R&D expenditure in public sector”, “R&D expenditure in business sector”, “Venture capital investments”); *Linkages and collaboration activities* (“Innovative SMEs collaborating with others”, “Public-private co-publications”) (European Commission, 2015).

10. Si consideri che in proporzione al Pil la spesa pubblica per l'istruzione terziaria è pari a 0,83% per l'Italia, a 1,13% per la Spagna e a 1,04% per il Portogallo, laddove la media dei 28 membri Ue è dell'1,27% (dati Eurostat riferiti al 2011).

11. Nello specifico, l'indicatore adottato nell'*Innovation Union Scoreboard* – “New doctorate graduates” – esprime il rapporto tra il numero di persone che ottengono il titolo di “dottore di ricerca” sulla popolazione nella fascia d'età tra i 25 e i 34 anni.

Un secondo elemento di debolezza riguarda i finanziamenti all'innovazione. Prendendo in considerazione la percentuale di spesa in R&S in rapporto al Pil¹² la posizione dei tre paesi del Sud Europa si colloca decisamente al di sotto della media Ue (2,01%): Portogallo (1,36%), Italia (1,26%) e Spagna (1,24%) (Eurostat – dati riferiti al 2013). Sempre riguardo a questo aspetto vale la pena sottolineare almeno altri due elementi di criticità: sebbene il settore pubblico spenda indiscutibilmente meno in R&S rispetto alla media Ue, il distacco si fa ancor più accentuato nel settore delle imprese soprattutto in comparazione alla situazione dei paesi *leaders* (tab. 1). A queste carenze si aggiunge anche un ruolo decisamente più modesto della finanza privata specializzata nell'innovazione: si tratta di un ulteriore svantaggio nella misura in cui l'apporto di capitale di rischio – da fondi *venture capital* – riveste un'importanza cruciale al fine di mobilitare le risorse necessarie a sostenere i progetti e i processi di innovazione più promettenti, soprattutto se meno convenzionali e quindi più rischiosi. Non solo l'incidenza sul Pil di questi fondi è nettamente più bassa della media Ue e di quella dei paesi *leader*, in particolare di quelli scandinavi; ma se ragioniamo in termini assoluti e ricostruiamo il trend degli ultimi anni notiamo che l'importo di questi capitali nel periodo 2007-2014 è variato significativamente e in negativo per l'Italia dove si è ridotto di circa il 75% e per la Spagna che ha fatto registrare un ridimensionamento del 67%, mentre per il Portogallo i fondi *venture capital* sono sì cresciuti del 20% ma nel 2014 corrispondevano ancora a solo un terzo di quelli italiani e un quarto di quelli spagnoli (Eurostat – dati riferiti al 2007-2014).

Un terzo e ultimo elemento di debolezza è connesso alle dinamiche relazionali che uniscono le imprese a una pluralità di attori e istituzioni – anche non economici – che partecipano e collaborano ai processi di innovazione (Trigilia, 2007). Le imprese riescono sempre meno ad assumersi in solitudine i costi e i rischi di progetti innovativi che tuttavia sono strategici rispetto alle sfide poste dal mercato, soprattutto in un periodo di crisi. Diventa perciò più rilevante l'accesso e il collegamento con strutture universitarie e centri di ricerca così come sviluppare partnership e collaborazioni con altre imprese. Su questo fronte gli ultimi due indicatori presentati nella tabella 1¹³ ci restituiscono la cifra del ritardo di tutti e tre i paesi considerati, come rivela lo scarto dalla media Ue. Peraltro

12. I valori percentuali riportati nel testo fanno riferimento all'indicatore GERD (Gross Domestic Expenditure on R&D).

13. Il primo indicatore è riferito alla percentuale di piccole e medie imprese innovative che hanno instaurato accordi o relazioni di cooperazione con altri soggetti – istituzioni o altre imprese – mentre l'ultimo è riferito ai legami tra soggetti pubblici e privati che svolgono attività nel settore della ricerca collaborando alla realizzazione di pubblicazioni per la diffusione dei risultati e della conoscenza (European Commission, 2015).

il problema legato alla costruzione di network significativi emerge anche dalle rilevazioni della *Community Innovation Survey* (Cis) considerando la percentuale di imprese innovative che intrattengono partnership con le università o con altre istituzioni di ricerca e formazione¹⁴. Anche su questo fronte, infatti, la performance è peggiore della media dei 28 UE (13%), con Spagna (10,3%) e Portogallo (9,5%) che però fanno un po' meglio dell'Italia (5,6%) (Cis, 2012).

4. Architetture istituzionali a confronto

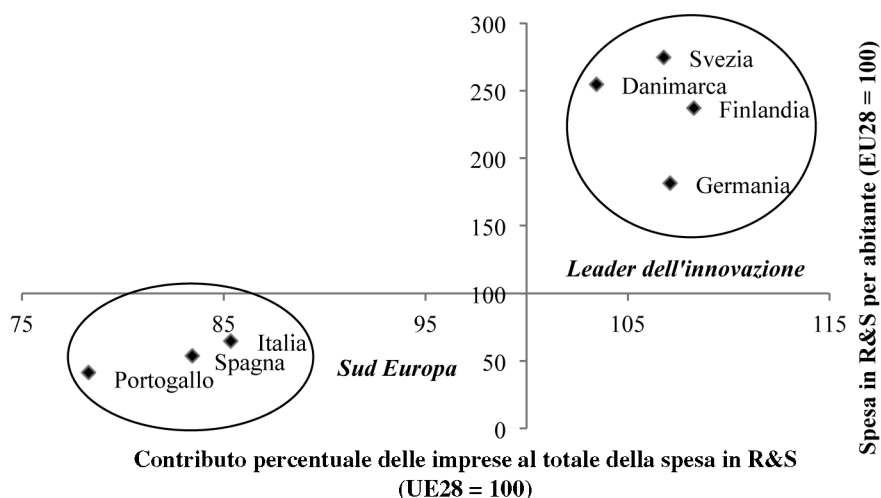
Un ulteriore elemento di condivisione è la specifica architettura istituzionale che caratterizza i tre paesi. Dal momento che le nostre riflessioni sul fenomeno dell'innovazione seguono un approccio integrato, è necessario porre attenzione agli elementi che compongono il sistema e ai rapporti che questi intrattengono tra loro (Lundvall, 1992; Nelson, 1993; Edquist, 1997, 2005). Come è noto il dinamismo innovativo viene agevolato dalla cooperazione tra attori eterogenei che possiedono conoscenze specialistiche complementari necessarie all'innovazione (Ramella, 2013). In questa ottica è quindi opportuno considerare la capacità innovativa dei singoli paesi come un fenomeno associato non solo alle caratteristiche strutturali delle loro economie ma anche, più in generale, alla qualità dei sistemi regolativi e istituzionali entro cui gli attori si muovono. Le prestazioni innovative evolvono quindi in modo parzialmente *path-dependent* poiché sono radicate in strutture di relazione e influenzati dall'architettura istituzionale dei Sistemi di Innovazione Nazionali.

Da questo punto di vista, come illustrato dal grafico seguente (fig. 2), c'è un'evidente polarizzazione tra la situazione dei tre paesi e quella degli *Innovation Leaders*. I paesi *leader* evidenziano un modello di SIN che possiamo definire "*fortemente integrato*". Come si evince dal grafico si tratta di un sistema con livelli di spesa pro-capite in R&S elevati e nettamente superiori alla media dei 28 Ue. Questo dato va poi incrociato con quello riferito al contributo delle imprese rispetto al totale di investimenti in R&S: su questo fronte i *leader* rivelano un sistema *firms-centered* in cui le imprese investono una quota superiore alla media europea di risorse private per sviluppare innovazione. Ciò in un contesto in cui i fondi destinati

14. La *Community Innovation Survey* (Cis) è una indagine realizzata con cadenza biennale (a partire dal 2004) dall'Eurostat e dagli Istituti statistici dei Paesi Ue (in collaborazione con la Commissione europea) ed è finalizzata a raccogliere informazioni sui processi di innovazione nelle imprese europee dell'industria e dei servizi con almeno 10 addetti medi annui: la rilevazione è campionaria per le imprese da 10 a 249 addetti e censuaria per quelle con almeno 250 addetti.

alla ricerca e alla formazione da parte del settore pubblico sono già molto consistenti. Inoltre questo tipo di sistema è contraddistinto da un notevole grado di integrazione poiché i diversi attori che partecipano ai processi innovativi intrattengono relazioni a vari livelli, mostrando un'elevata propensione alla collaborazione inter-organizzativa (Fagerberg, 2016; Gherardini, 2015, pp. 59-63; Fagerberg e Fosaas, 2014; Hedin *et al.*, 2008). Nei paesi *leader*, infine, seppure in misura diversa, assumono un peso maggiore i settori dell'alta e medio-alta tecnologia: ne deriva un regime di innovazione più *science-based*, che poggia maggiormente sull'uso del capitale umano e del sapere formalizzato prodotto nelle università e nei centri di ricerca applicata.

Fig. 2 - L'architettura dei SIN di Italia, Portogallo e Spagna a confronto con quella dei paesi Innovation Leaders: due tipi polari



Fonte: nostra elaborazione su dati Eurostat

Al polo opposto Italia, Portogallo e Spagna mostrano un SIN “*debolmente integrato*”, in cui le imprese in rapporto alla spesa totale in R&S investono poche risorse rimanendo al di sotto della media Ue. Questi bassi livelli di investimento sono collegati all'elevata frammentazione della struttura produttiva e, in parte, alla rilevante caratterizzazione familiare dei sistemi di piccole e medie imprese dei Paesi del Sud Europa (Burrioni, 2016). Si tratta quindi di un tipo di sistema più *public-centered* anche se, come abbiamo visto nel paragrafo precedente, le stesse istituzioni pubbliche spendono comparativamente meno di quelle dei paesi *leader* tanto in

R&S quanto nella formazione del capitale umano altamente qualificato. Inoltre a livello dei rapporti tra attori l'architettura del modello appare più sfilacciata (Cis, 2012; Gherardini, 2015; Nunes *et al.*, 2015) e con aggregazioni strutturate su relazioni di corto raggio. In alcuni di questi paesi, infatti, la dimensione territoriale risulta estremamente rilevante per la lettura dei processi di costruzione sociale dell'innovazione. In contesti di questo genere l'impiego di nuove tecnologie si combina con sistemi di produzione flessibili e localizzati – di piccola e media impresa – quindi con assetti organizzativi che facilitano la collaborazione tra imprese e favoriscono apprendimenti interattivi basati sul *learning by doing* (Bellandi, 1989): il modello è tendenzialmente *empirical-oriented*, le innovazioni sono prodotte attraverso interazioni e relazioni di apprendimento tra gli attori coinvolti nel processo, capaci di sviluppare progetti partendo dall'esperienza e da forme di conoscenza meno codificate e quindi in grado di introdurre nuove soluzioni senza svolgere attività di ricerca di tipo scientifico.

Sempre in riferimento al contesto istituzionale va poi sottolineato che tutti e tre i paesi mettono in mostra alcune criticità per quanto riguarda la capacità di regolazione. In particolare, attraverso l'utilizzo di indicatori elaborati dalla Banca Mondiale e relativi alle dimensioni della “*governance*” e al “*doing business*” è possibile evidenziare anche una certa debolezza dal punto di vista della qualità e dell'efficienza del contesto istituzionale (World Bank, 2015a, 2015b). Sotto questo profilo, le quattro dimensioni della “*governance*”¹⁵ riportate nella tabella 2 ci restituiscono un'idea dello svantaggio competitivo dei tre paesi, in confronto alla situazione dei paesi *leader* dell'innovazione.

In aggiunta, l'indice “*doing business*” permette di valutare comparativamente quanto sia facile/difficile per un imprenditore avviare un'attività economica di piccola o media dimensione. E, di nuovo, scorrendo i dati forniti dalla Banca Mondiale possiamo osservare la rilevante distanza di Italia, Portogallo e Spagna dalla *frontiera*¹⁶ – cioè dai paesi benchmark

15. I rapporti annuali del progetto *Worldwide Governance Indicators* della Banca Mondiale presentano una serie di indicatori relativi alla *governance* e prendono in considerazione le economie di ben 215 stati. Gli indicatori fanno riferimento in particolare a sei dimensioni della *governance*: “Voice and Accountability”; “Political Stability and Absence of Violence”; “Government Effectiveness”; “Regulatory Quality”; “Rule of Law”; “Control of Corruption”. Ai fini della nostra analisi abbiamo ritenuto opportuno considerare selettivamente soltanto gli ultimi quattro (tab. 2).

16. “*Doing business 2015. Going Beyond Efficiency*” è la dodicesima edizione del rapporto che la Banca Mondiale realizza annualmente e che ha l'obiettivo di offrire una panoramica comparativa delle economie di 189 paesi rispetto ad assetti e pratiche della regolazione che favoriscono oppure ostacolano l'avvio di attività economiche. Per ogni stato considerato dalla rilevazione, l'indice esprime la media dei punteggi registrati rispetto a dieci indicatori, ognuno dei quali indica la distanza assoluta rispetto al paese che rea-

che in diversi ambiti offrono le condizioni migliori per “fare impresa” – a differenza dei paesi *leader*, che invece tendono ad avvicinarvisi.

Tab. 2 - Inefficienza e bassa qualità della capacità di regolazione in Italia, Portogallo e Spagna. Confronto con i paesi *Innovation Leaders* (World Bank Indicators – 2014)

	“Governance”*				“Doing business”**
	<i>Government Effectiveness</i>	<i>Regulatory Quality</i>	<i>Rule of Law</i>	<i>Control of Corruption</i>	
Italia	0,4	0,7	0,3	-0,1	68,5
Portogallo	1,0	0,8	1,1	0,9	73,2
Spagna	1,2	0,8	0,9	0,5	76,0
Germania	1,7	1,7	1,9	1,8	79,7
Finlandia	2	1,9	2,1	2,2	80,8
Danimarca	1,8	1,7	2,1	2,3	80,6
Svezia	1,8	1,8	2,0	2,1	84,2

* Gli indicatori della “Governance” assumono un punteggio su una scala compresa tra i valori -2,5 e +2,5.

** L’indice di sintesi “Doing business” assume un valore su una scala compresa tra 0 e 100.

Fonte: nostra elaborazione sui dati World Bank (Doing Business 2015; Worldwide Governance Indicators 2014)

A titolo di esempio può essere utile richiamare un paio di indicatori che meglio si prestano a mettere in luce le differenze che emergono da un’analisi comparativa di questo tipo: “*getting electricity*” e “*starting a business*”. Il primo indicatore misura quanti giorni servono in media a una nuova impresa per ottenere la connessione a un servizio essenziale come l’erogazione dell’elettricità; seguendo la graduatoria: Germania 28 (seconda dietro l’Austria), Danimarca 38, Finlandia 42, Svezia 52, Portogallo 64, Spagna 85, Italia 124. Il secondo, invece, è relativo al costo medio da sostenere per il completamento delle procedure ufficiali di registrazione e avvio di una nuova impresa, ed è espresso in percentuale sul reddito pro-capite. Riferendoci ai paesi sin qui presi in considerazione emerge un’ulteriore criticità dei contesti del Sud Europa e, in particolare, del nostro paese: Danimarca 0,2% (seconda dopo la Slovenia), Svezia 0,5%, Finlandia 1,1%, Portogallo 2,3%, Spagna 4,6%, Germania 8,8%, Italia 14,1% (World Bank, 2015b).

lizza – su quella specifica dimensione – la performance migliore (che viene assunta come *frontiera*) (World Bank, 2015b).

5. Conclusioni

Con questo lavoro ci siamo concentrati sulla situazione dei tre principali paesi del Sud Europa: Italia, Portogallo e Spagna. La nostra analisi si pone in continuità con la letteratura sulla varietà dei capitalismi, che ha evidenziato la relazione esistente tra sistemi di regolazione e regimi di innovazione. Come è noto Italia, Portogallo e Spagna mostrano i tratti tipici del primo modello – con una marcata sotto-specializzazione nei settori high-tech – ma si contraddistinguono anche per altri elementi che abbiamo voluto mettere in luce: una carenza di beni collettivi e di input per l'innovazione; un sotto-investimento nella formazione di capitale umano altamente qualificato; un ruolo preponderante dello Stato rispetto ai soggetti privati nelle attività di R&S; un'articolazione poco fitta e densa di relazioni tra gli attori – non solo economici – che partecipano ai processi innovativi. Anche per tali ragioni questi SIN mediterranei risultano poco performanti dal punto di vista dell'innovazione – *Moderate Innovators* secondo i rapporti dell'*Innovation Union Scoreboard* – e mostrano un'evidente debolezza se comparati alla situazione dei paesi *leader*. Dal punto di vista dell'architettura istituzionale, considerando i meccanismi regolativi e alcuni fattori di contesto entro cui gli attori si muovono, c'è infatti una netta polarizzazione tra il modello costituito dai tre paesi mediterranei e quello dei *leader* dell'innovazione. Questi ultimi hanno un SIN “fortemente integrato”, con una spesa pro-capite in R&S superiore alla media Ue; sono inoltre *firms centered* in virtù degli elevati investimenti delle aziende private, mostrano una buona collaborazione tra gli attori e si basano su un regime di innovazione più *science-based*, che fa leva su forme di conoscenza codificate sviluppate nelle università e nei centri di ricerca applicata. Quello dei paesi del Sud Europa al contrario è un SIN “debolmente integrato”, caratterizzato da una spesa pro-capite in R&S più bassa della media Ue, da un orientamento *public-centered* (nonostante la copertura pubblica sia comunque inferiore a quella dei *leader*), da interconnessioni più deboli tra gli attori e da un modello tendenzialmente *empirical-oriented* incentrato su forme di apprendimento basate sull'esperienza.

Le debolezze di Italia, Portogallo e Spagna, che abbiamo osservato, meriterebbero di essere ulteriormente approfondite prendendo in considerazione anche gli effetti della crisi economica internazionale sui rispettivi SIN. In tal senso, la descrizione comparativa e la “tipizzazione” che abbiamo condotto vuole rappresentare un primo passo in questa direzione e aprire il campo a un'analisi delle strategie effettivamente perseguite dai governi e dalle imprese del Sud Europa in risposta alle sfide congiunturali.

Riferimenti bibliografici

- Archibugi D., Filippetti A., Frenz M. (2013). Economic crisis and innovation: Is destruction prevailing over accumulation? *Research Policy*, 42: 303-314. DOI: 10.2139/ssrn.2001486.
- Bellandi M. (1989). Capacità innovative diffusa e sistemi locali di imprese. In: Becattini G., a cura di, *Modelli locali di sviluppo*. Bologna: Il Mulino.
- Burroni L. (2016). *Capitalismi a confronto. Istituzioni e regolazione dell'economia nei paesi europei*. Bologna: il Mulino.
- Casper S., Soskice D. (2004). Sectoral Systems of Innovation and Varieties of Capitalism: Explaining the Development of High-Technology Entrepreneurship in Europe. In: Malerba F., a cura di, *Sectoral Systems of Innovation*. New York: Cambridge University Press.
- Casper S., Whitley, R. (2004). Managing Competences in Entrepreneurial Technology Firms: A Comparative Institutional Analysis of Germany, Sweden and the UK. *Research Policy*, 1: 89-106. DOI: 10.1016/S0048-7333(03)00100-8.
- Cis (2012). *Community Innovation Survey*.
- Edquist C. (1997). *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organisations*. London: Pinter.
- Edquist C. (2005). Systems of Innovation. In: Fagerberg J., Mowery D.C., Nelson R.R., a cura di, *The Oxford Handbook of Innovation*. New York: Oxford University Press.
- European Commission (2011). *Innovation Union Competitiveness report 2011*. Belgium.
- European Commission (2012). *Innovation Union Scoreboard 2012*. Belgium.
- European Commission (2013a). *Innovation Union Scoreboard 2013*. Belgium.
- European Commission (2013b). *Lessons from a Decade of Innovation Policy. What can be learnt from the INNO Policy TrendChart and The Innovation Union Scoreboard*. Belgium.
- European Commission (2014a). *Innovation Union Scoreboard 2014*. Belgium.
- European Commission (2014b). *Regiona Innovation Scoreboard 2014*. Belgium.
- European Commission (2015). *Innovation Union Scoreboard 2015*. Belgium.
- Fagerberg J. (2016). Innovation Systems and Policy: A Tale of Three Countries. *Stato e mercato*, XXXVI, 1: 13-40. DOI: 10.1425/82941.
- Fagerberg J., Fosaas M. (2014). *Innovation and innovation policy in the Nordic region*. Fafo-report 2014:26, NordMod 2030, Sub-report 13.
- Filippetti A., Archibugi D. (2011). Innovation in times of crisis: National Systems of Innovation, structure, and demand. *Research Policy*, 40: 179-192. DOI: 10.1016/j.respol.2010.09.001.
- Freeman C. (1995). The National Systems of Innovation in Historical Perspective. *Cambridge Journal of Economics*, 19: 5-24.
- Gherardini A. (2015). *Squarci nell'avorio. Le università italiane e l'innovazione economica*. Firenze: Firenze University Press.
- Hall P.A., Soskice D., a cura di (2001). *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.

- Hedin S., Dubois A., Ikonen, R., Lähteenmäki-Smith K., Neubauer J., Pettersson K., Rauhut D., Tynkkynen V.-P., Uhlin Å. (2008). *Regionally Differentiated Innovation Policy in the Nordic Countries – Applying the Lisbon Strategy*. NORDREGIO REPORT 2008:2.
- Kuznetsov B., Simachev Y. (2010). Impact of economic crisis on innovation behaviour of industrial firms in Russia. *MPRA Paper 43675*. Germany: University Library of Munich.
- Lundvall B.A., a cura di (1992). *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter.
- Molina Ó., Rhodes M. (2007). The Political Economy of Adjustment in Mixed Market Economies: A Study of Spain and Italy. In: Hanché B., Rhodes M., Thacher M., editor, *Beyond Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Nelson R.R., a cura di (1993). *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*. New York: Oxford University Press.
- Nunes S., Carvalho L., Costa T. (2015). Cooperation for innovation: evidence from Southern European Countries. *International Journal of Innovation and Regional Development*, 5: 226-241. DOI: 10.1504/IJIRD.2013.055250.
- OECD (2002). *Science, Technology and Industry Outlook 2002*. Belgium.
- OECD (2004). *Science, Technology and Industry Outlook 2004*. Belgium.
- OECD (2006). *Science, Technology and Industry Outlook 2006*. Belgium.
- OECD (2008). *Science, Technology and Industry Outlook 2008*. Belgium.
- OECD (2010). *Science, Technology and Industry Outlook 2010*. Belgium.
- OECD (2012). *Science, Technology and Industry Outlook 2012*. Belgium.
- OECD (2014). *Science, Technology and Industry Outlook 2014*. Belgium.
- Paunov C. (2012). The Global Crisis and Firms' Investments in Innovation. *Research Policy*, 41(1): 24-35. DOI: 10.1016/j.respol.2011.07.007.
- Ramella F. (2013). *Sociologia dell'innovazione economica*. Bologna: Il Mulino.
- Trigilia C. (2007). La costruzione sociale dell'innovazione. Economia società e territorio. *Quaderni della Biblioteca del Polo Universitario Città di Prato*, Firenze University Press, 4: 1-56.
- World Bank (2015a). *Worldwide Governance Indicators*.
- World Bank (2015b). *Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency*.

La disuguaglianza economica tra contesti: il ruolo di famiglia, stato e mercato

*Raffaele Grotti**, *Stefani Scherer***

1. Introduzione

Dagli anni ottanta, in seguito ad un periodo di sostanziale stabilità, le disuguaglianze economiche hanno subito un notevole aumento nella maggior parte dei paesi industrializzati (OECD, 2008, 2011a), tanto che sono tornate ad essere un tema di grande preoccupazione e interesse per la ricerca sociologica ed economica.

I fattori che possono influenzare l'andamento delle disuguaglianze economiche sono numerosi. La ricerca sociologica ha posto attenzione soprattutto verso gli importanti cambiamenti demografici ed economici sperimentati dalle famiglie negli ultimi decenni: l'aumento delle famiglie mononucleari da un lato e di quelle a doppio reddito dall'altro (Esping-Andersen, 2009; Schwartz, 2010).

In questo articolo indaghiamo il ruolo che queste trasformazioni giocano nei confronti della disuguaglianza: i cambiamenti delle famiglie sono responsabili dei cambiamenti nelle disuguaglianze di reddito?

La famiglia, tuttavia, non è l'unica istituzione in grado di generare e plasmare la disuguaglianza. La famiglia, infatti, opera in contesti strutturati anche da altre istituzioni, come lo stato e il mercato, e il welfare/reddito che gli individui hanno a disposizione è quindi il risultato dell'attività congiunta di mercato, stato e famiglia. Attraverso la comparazione di differenti concetti di reddito in differenti contesti nazionali, il nostro secondo contributo consiste quindi nell'analizzare come queste istituzioni e la loro

* Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale, Università degli Studi di Trento.

** Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale, Università degli Studi di Trento.

interazione siano in grado di influenzare l'andamento delle disuguaglianze economiche nelle società occidentali.

2. La disuguaglianza e i suoi fattori trainanti

2.1. Stato, mercato e famiglia

Un'ampia letteratura ha documentato l'importanza del mercato, dello stato e della famiglia per le disuguaglianze economiche e sociali (Atkinson *et al.*, 1995; Gottschalk e Smeeding, 1997; Gustafsson e Johansson, 1999). Il reddito familiare, per esempio, è fortemente influenzato dalla situazione del mercato del lavoro proprio perché la gran parte del reddito degli individui e delle famiglie è rappresentata dal reddito da lavoro dipendente (Kalleberg e Sørensen, 1979; Esping-Andersen e Myles, 2009). La crescente disuguaglianza nel reddito familiare disponibile è dunque trainata dalla disuguaglianza nei redditi di mercato (OECD, 2008; Blau e Kahn, 2009), la quale dipende da molti fattori tra i quali la struttura occupazionale nazionale, i ritorni economici dell'istruzione, e le conseguenze *skill-biased* della globalizzazione e del progresso tecnologico (Jenkins, 1995; OECD, 2011a). Lo stato, invece, influenza la disuguaglianza attraverso la progressività del sistema fiscale e il grado con cui i trasferimenti sono diretti principalmente ai meno abbienti. Inoltre, lo stato può influenzare le opportunità e i costi legati alla partecipazione al mercato del lavoro: può favorire o meno l'occupazione femminile tramite politiche volte a conciliare famiglia e lavoro, oppure contribuire alla disuguaglianza nel reddito di mercato consentendo l'emergere di settori a basso salario o favorendo la creazione di ampie fasce di popolazione senza o con basso salario (Esping-Andersen e Myles, 2009).

La famiglia, infine, influisce sul grado di (dis)uguaglianza tramite la condivisione e redistribuzione delle risorse dei suoi membri e la generazione di economie di scala. Famiglie caratterizzate da differente composizione hanno sia differenti capacità reddituali, sia differente potere redistributivo (Biewen e Juhasz, 2012). Le famiglie mono-personali, e mono-genitoriali in particolare, sono da questo punto di vista svantaggiate. La composizione economica, intesa come numero di percettori di reddito, rappresenta un altro aspetto rilevante per il benessere economico del nucleo. Diventa quindi ovvio come gli importanti cambiamenti demografici¹ ed economici, quali la riduzione nel numero di membri delle famiglie e

1. Nel prosieguo dell'articolo, con il termine "composizione demografica", ci riferiremo alla distinzione tra famiglie mononucleari (con o senza figli) e famiglie nucleari (con o senza figli).

l'incremento della partecipazione della donna al mercato del lavoro, possano ripercuotersi sulla distribuzione del reddito e influenzare i livelli di disuguaglianza che caratterizzano le società.

Il livello di disuguaglianza caratterizzante un paese, inoltre, è anche il risultato dei processi in atto *tra* stato, mercato e famiglia. Queste tre istituzioni, infatti, operano in modo "integrato" o interdipendente, nel senso che l'azione di una influenza inevitabilmente anche l'agire delle altre. L'importanza che assumono nel processo di redistribuzione, così come le modalità in cui stato, mercato e famiglia interagiscono possono variare notevolmente tra paesi. Questo ci spinge a utilizzare una prospettiva comparata. A questo scopo, ci rifacciamo alla teoria dei regimi di welfare che classifica i paesi in base alle diverse modalità con cui stato, mercato e famiglia operano e alle diverse configurazioni che assume la loro interazione (Esping-Andersen, 1990; Ferrera, 1996). I regimi sono distinti in: regime social-democratico, nel quale lo stato è fortemente impegnato a demercificare e a de-familiarizzare gli individui; regime liberale, il quale è fortemente mercificante; regime conservatore, dove la famiglia, seguendo il principio di sussidiarietà, è l'istituzione principale; e regime mediterraneo, particolarmente familistico e sotto-protettivo. In questo articolo, la Danimarca rappresenta il regime social-democratico; il Regno Unito e gli Stati Uniti incarnano il regime liberale; la Germania rappresenta il regime conservatore; mentre l'Italia il regime mediterraneo.

I paesi considerati, non solo sono caratterizzati da differenze nel modo in cui le risorse (il *welfare*) sono prodotte e redistribuite, ma anche da considerevoli variazioni nella distribuzione dei diversi tipi di famiglia.

3. Le trasformazioni nelle famiglie e nella disuguaglianza

Come anticipato, la famiglia ha subito notevoli trasformazioni negli ultimi decenni, tra cui, in particolare, una riduzione delle sue dimensioni. Le cause di questo fenomeno possono essere attribuite al calo della fertilità e all'aumento delle famiglie unipersonali, quest'ultimo principalmente legato all'aumento dei divorzi e alla diminuzione dei matrimoni (Burtless, 1999, 2009; Brandolini e D'Alessio, 2001; Daly e Valletta, 2006; OECD 2008, 2011a; Esping-Andersen, 2009). Per quanto riguarda la distribuzione del reddito, le famiglie con un solo componente possono essere considerate in una posizione svantaggiata poiché non beneficiano né della redistribuzione delle risorse, né delle economie di scala che troviamo nelle famiglie con più componenti.

Queste trasformazioni hanno conseguenze per la disuguaglianza poiché, come è stato dimostrato, quando gli individui mettono in comune i loro redditi all'interno della coppia/famiglia, la disuguaglianza del reddito è

notevolmente inferiore rispetto ai casi in cui gli individui formano nuclei separati (Burtless, 2009). Alcuni autori hanno osservato che i cambiamenti nella struttura delle famiglie verificatisi negli Stati Uniti dal 1970 sono responsabili dal 20 al 40 per cento dell'aumento della disuguaglianza (Karoly e Burtless, 1995; Martin, 2006).

Un aspetto probabilmente ancora più importante che collega la famiglia alla disuguaglianza riguarda la composizione economica delle famiglie, e quindi il ruolo di primo piano che i comportamenti occupazionali giocano nella determinazione del reddito familiare. A questo proposito, la trasformazione più rilevante è rappresentata dalla maggiore partecipazione al mercato del lavoro delle donne, con il conseguente aumento delle famiglie a doppio reddito e il declino delle famiglie *male-breadwinner*.

I redditi da lavoro delle donne hanno infatti acquisito maggiore rilevanza nel contribuire al reddito delle famiglie e, di conseguenza, nello spiegare le disparità di reddito. Tuttavia, non è del tutto chiaro se questo fenomeno indebolisca o rafforzi la disuguaglianza e molto dipende dalle caratteristiche delle donne che hanno aumentato la loro partecipazione in misura maggiore. Ad esempio, se tali donne sono concentrate nelle famiglie ad alto reddito, la disuguaglianza dovrebbe aumentare. Al contrario, se queste appartengono soprattutto a famiglie a basso reddito, la disuguaglianza dovrebbe diminuire, in virtù del reddito supplementare fornito dalla donna.

Diversi studi hanno indagato questo fenomeno raggiungendo risultati variegati (cfr. Breen e Salazar, 2010). Ad esempio, negli Stati Uniti Mincer (1962) ha notato una relazione negativa tra il reddito del marito e l'offerta di lavoro della moglie, il che si traduce in livelli di disuguaglianza inferiori se misurati sul reddito della famiglia rispetto che su quello dei soli uomini. Studi più recenti hanno raggiunto la medesima conclusione sostenendo che il "nuovo ruolo" della donna ha contribuito a ridurre le disuguaglianze perché le donne hanno aumentato la loro partecipazione principalmente nelle famiglie a basso reddito (Cancian e Reed, 1998; Cohen e Bianchi, 1999; Reed e Cancian, 2001; Esping-Andersen, 2009; Harkness, 2013).

Risultati opposti sono stati invece raggiunti da altri studiosi, i quali hanno rilevato un maggiore incremento della partecipazione al mercato del lavoro fra le donne istruite – e quindi con un potenziale salariale più elevato (Karoly e Burtless, 1995; Blau, Ferber e Winkler, 2006). Per quanto riguarda l'Europa, Esping-Andersen (2007) ha osservato che la partecipazione della donna ha avuto un effetto egualizzante per i paesi nordici, mentre un effetto disegualizzante per il Regno Unito e per alcuni paesi dell'Europa centrale e meridionale. Diversamente, Breen e Salazar (2010) hanno osservato un effetto disegualizzante trascurabile nel Regno Unito mentre i risultati di Del Boca e Pasqua (2003) hanno mostrato come in

Italia, se le donne non avessero aumentato la loro partecipazione, il reddito sarebbe stato distribuito in modo molto più diseguale. Un'analisi più dettagliata per l'Italia è quella offerta da Fiorio (2011), il quale ha osservato come tra la fine degli anni settanta e l'inizio degli anni novanta la partecipazione femminile ha avuto un effetto disegualizzante per le famiglie collocate nella coda sinistra della distribuzione del reddito, mentre un effetto egualizzante nella coda destra, vale a dire tra le famiglie con reddito più elevato. Nel periodo compreso tra l'inizio degli anni novanta e la metà degli anni duemila, invece, Fiorio ha osservato un effetto disegualizzante più generalizzato. Secondo l'autore, ciò è dovuto alle caratteristiche delle donne entrate nel mercato del lavoro. Mentre la probabilità di essere occupate era inizialmente inferiore per le donne con un partner dall'elevato livello di istruzione, in seguito questa associazione si è invertita.

4. Dati e metodi

I dati utilizzati in questo articolo derivano dal Luxembourg Income Study (LIS), il quale fornisce informazioni dettagliate sui redditi e su numerose altre caratteristiche sia a livello individuale che familiare, in modo armonizzato per molti paesi, relativamente ad un'ampia finestra temporale (per la maggior parte dei paesi i dati sono disponibili dalla metà degli anni ottanta). Come detto, ci focalizziamo sulla Danimarca (1987, 1995 e 2004), la Germania (1984, 1994 e 2004), l'Italia (1987, 1995 e 2004), il Regno Unito (1986, 1995 e 2004) e gli Stati Uniti (1986, 1994 e 2004). Abbiamo deliberatamente limitato la nostra analisi al periodo pre-crisi. Le numerosità campionarie per paese e anno sono riportate in Appendice (tab. A.1). Dato l'interesse per la struttura e la composizione economica delle famiglie, ci limitiamo ad analizzare le famiglie nelle quali il capofamiglia (in caso di famiglie unipersonali) o entrambi i capifamiglia (nel caso di coppie) sono di età compresa tra i 25 e i 54 anni. Le analisi sono basate su vari concetti di reddito intesi a cogliere diversi meccanismi di produzione e redistribuzione del reddito e permetteranno di valutare il ruolo delle varie istituzioni coinvolte. Due concetti si concentrano sul reddito derivante dal mercato, vale a dire il reddito da lavoro al lordo delle imposte e dei trasferimenti. Il primo, il reddito da lavoro individuale, o in breve *reddito individuale*, permette di isolare il ruolo del mercato. Il secondo, il reddito da lavoro di coppia o *reddito di coppia*², rende conto dei processi redistributivi che la famiglia mette in atto attraverso la condivisione dei redditi da lavoro all'interno della coppia (questo

2. Questo concetto fa riferimento anche alle famiglie mononucleari.

concetto rappresenta la somma dei redditi da lavoro dell'individuo e della partner, se presente). Il terzo concetto di reddito, il reddito familiare di mercato equivalente, considera il ruolo complessivo della famiglia, comprendendo i redditi di tutti i membri della famiglia, i trasferimenti privati, e le economie di scala (*reddito familiare*)³. Le economie di scala rendono conto del fatto che le spese fisse all'interno di una famiglia (quali possono essere le spese di un affitto) sono redistribuite tra i suoi membri. Più in generale, rendono conto del fatto che nonostante le spese per i consumi aumentino con il crescere del numero dei componenti della famiglia, tale aumento non avviene in modo proporzionale. Infine, abbiamo il reddito familiare disponibile equivalente che include, oltre a quello della famiglia, anche il ruolo dello stato. Questo concetto è rappresentato dal reddito familiare al netto delle imposte e dei trasferimenti (*reddito disponibile*). Quest'ultimo rappresenta il principale concetto di reddito che utilizzeremo poiché può essere considerato quello che più si avvicina al benessere degli individui.

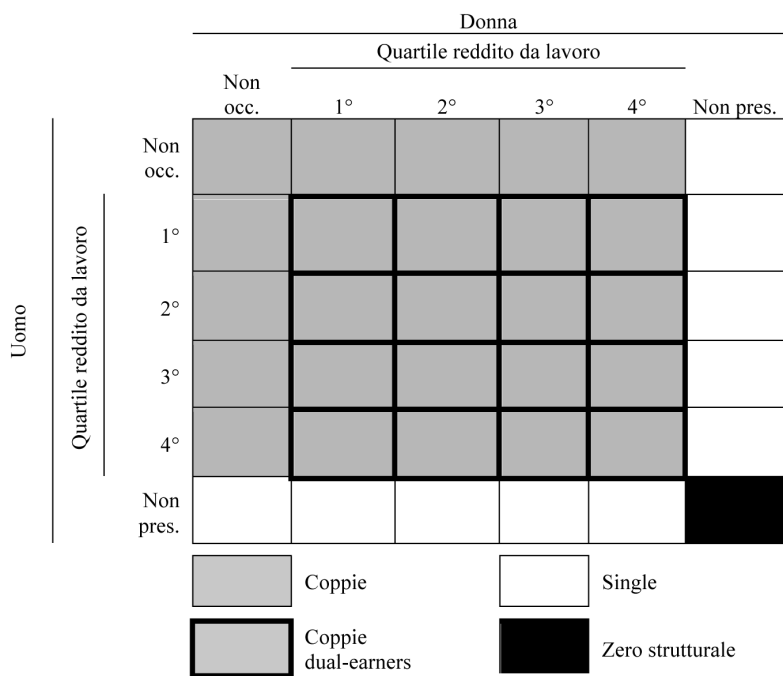
Nella prossima sezione faremo ricorso a vari indici di disuguaglianza, ciascuno con le proprie peculiarità, come vedremo. Il cuore delle analisi si basa su tecniche di scomposizione dell'indice di Theil. Questo indice è particolarmente adeguato per il nostro scopo perché può essere scomposto per sottogruppi della popolazione, nel nostro caso rappresentati da tipi familiari definiti secondo le caratteristiche demografiche ed economiche degli individui.

I tipi familiari o gruppi sono definiti nel modo seguente: nel caso delle coppie, le famiglie sono classificate a seconda dello status occupazionale dell'uomo e della donna, congiuntamente, distinguendoli tra occupati e non occupati e, se occupati, in base alla loro posizione nella distribuzione del reddito da lavoro (definita dal quartile al quale lui/lei appartiene nella distribuzione del reddito relativa al suo specifico sesso). Nel caso di famiglie unipersonali, la famiglia è classificata in base alla posizione dell'individuo. In questo modo possiamo tenere in considerazione sia le caratteristiche demografiche, sia quelle economiche della famiglia. Il risultato è una tabella 6 per 6 costruita come segue (fig. 1).

La tecnica di scomposizione che utilizziamo ci permette di stimare livelli controfattuali di disuguaglianza (ovvero che osserveremmo in uno scenario ipotetico). Questi hanno il vantaggio di fornire una valutazione intuitiva dell'impatto sulla disuguaglianza dei cambiamenti nella distribuzione dei tipi familiari indipendentemente dai cambiamenti del loro red-

3. Esso comprende anche redditi da capitale. Le economie di scala sono considerate dividendo il reddito per la radice quadrata del numero dei membri della famiglia, una procedura comune nella letteratura che utilizza i dati LIS.

Fig. 1 - Tipi famigliari secondo la composizione economica e demografica della famiglia



dito⁴. Il calcolo controfattuale non ci permette di interpretare in termini causali i risultati, che quindi andranno intesi come descrittivi dell'associazione tra l'evoluzione delle famiglie e i cambiamenti nella disuguaglianza.

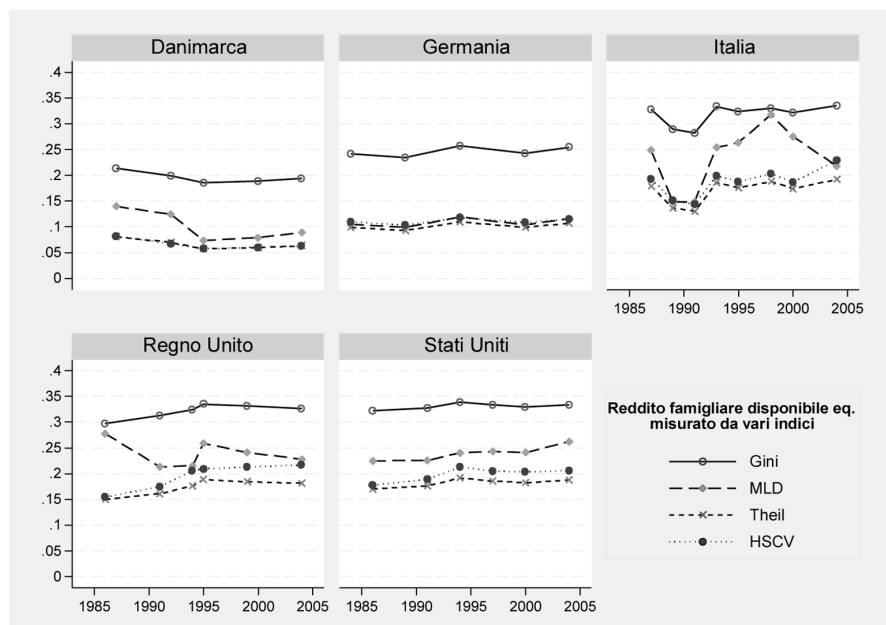
5. Andamenti nel tempo e ruolo delle istituzioni

5.1. Andamenti della disuguaglianza economica

Prima di presentare i risultati della scomposizione, è utile guardare gli andamenti nei livelli di disuguaglianza, in modo da avere una prima impressione delle differenze nazionali esistenti nel (a) livello, (b) tipo di, e (c) andamento della disuguaglianza. La figura 2 mostra gli andamenti della

4. I livelli controfattuali di disuguaglianza rappresentano perciò il risultato degli esclusivi cambiamenti nella distribuzione dei tipi famigliari. Infatti, possibili variazioni nel reddito medio dei tipi di famiglia e della dispersione del reddito al loro interno non prendono parte al computo della disuguaglianza in quanto mantenuti costanti.

Fig. 2 - Disuguaglianza nel reddito familiare disponibile equivalente misurato da vari indici



Fonte: elaborazioni su dati LIS

disuguaglianza nel reddito familiare disponibile equivalente misurato attraverso diversi indici. Gli indici presentati differiscono in base alla loro sensibilità a diverse parti della distribuzione del reddito: il coefficiente di Gini e l'indice di Theil sono più sensibili alla parte centrale della distribuzione; l'MLD (deviazione logaritmica media) è sensibile alla parte inferiore; mentre l'HSCV (la metà del quadrato del coefficiente di variazione) alla parte superiore della distribuzione (Cowell, 1995).

Guardando gli andamenti della disuguaglianza si possono notare considerevoli differenze tra i paesi considerati. In Danimarca si osserva un calo generale della disuguaglianza concentrato fra gli anni ottanta e novanta, e in particolare per l'indice MLD, che suggerisce una compressione del reddito specialmente nella parte inferiore della distribuzione. Al contrario, la Germania ha registrato un leggero aumento della disuguaglianza, in maniera pressoché equivalente per i diversi indici (nel commentare le differenze tra indici facciamo riferimento agli indici Theil, MLD e HSCV i quali, condividendo la medesima scala di misurazione, possono essere comparati). Come per la Germania, anche per gli Stati Uniti possiamo

osservare un aumento contenuto per il coefficiente di Gini e l'indice Theil. Essendo sensibili alla stessa porzione della distribuzione del reddito, questi due indici presentano un andamento parallelo.

L'aumento della disuguaglianza è invece più marcato per l'HSCV e soprattutto per l'MLD. Questo significa che i redditi sono diventati più diseguali agli estremi della distribuzione, specialmente nella parte inferiore. Il Regno Unito ha sperimentato un aumento della disuguaglianza comparativamente più marcato se guardiamo al coefficiente di Gini (quasi 0,05 punti) e all'HSCV (0,07 punti). Al contrario, osserviamo un andamento altalenante per l'MLD che presenta un netto calo nel primo decennio, un improvviso aumento nella metà degli anni novanta, e di nuovo una riduzione negli ultimi dieci anni. Nonostante l'eterogeneità nell'andamento dei vari indici, è possibile affermare che il Regno Unito abbia sperimentato un generale aumento della disuguaglianza.

Infine, per quanto riguarda l'Italia, se poniamo a confronto i valori registrati dall'indice di Gini e di Theil nella metà degli anni duemila e la metà degli anni ottanta si registra una sostanziale stabilità. Tuttavia, nel corso di questi due decenni l'Italia presenta un andamento «insolito» caratterizzato da variazioni significative (Fiorio, 2011). Infatti, dopo essere diminuita nel primo periodo, la disuguaglianza ha subito un repentino aumento attribuibile, secondo Brandolini (2009) e Fiorio (2011), alla crisi monetaria del settembre 1992, e in particolare alle riforme che, come conseguenza, sono state adottate. Negli anni successivi, mentre i livelli di disuguaglianza si sono stabilizzati per gli indici Theil, HSCV e Gini, i livelli misurati dall'MLD hanno subito cambiamenti marcati, raddoppiando negli anni novanta e diminuendo fortemente negli anni successivi. Secondo Fiorio (2011) tale andamento può essere attribuito alla dinamica nel reddito da lavoro autonomo. Tale dinamica ha avuto un forte impatto disegualizzante nella coda sinistra della distribuzione del reddito che può essere ricondotto alla recessione d'inizio anni novanta e all'introduzione di nuove tasse dirette proprio alle piccole imprese.

I risultati mostrati finora forniscono una prima idea della grande eterogeneità tra i paesi oggetto di studio. La disuguaglianza presenta infatti sostanziali variazioni nei livelli, nelle tendenze, nonché nel modo in cui il reddito è distribuito nelle diverse parti della distribuzione. Tutto ciò giustifica e ci spinge verso un'analisi più approfondita del fenomeno.

5.2. Il potere redistributivo delle istituzioni

Come abbiamo detto in precedenza, la situazione economica di individui e famiglie – il reddito che hanno a loro disposizione – e di conseguenza il livello di disuguaglianza caratterizzante un paese dipendono forte-

mente dall'operato del mercato, della famiglia e dello stato e dal modo in cui queste si integrano. Al fine di quantificare il potere (re)distributivo di queste istituzioni nei diversi contesti nazionali, confronteremo i livelli di disuguaglianza che risultano dall'applicazione di diversi concetti di reddito (fig. 3)⁵.

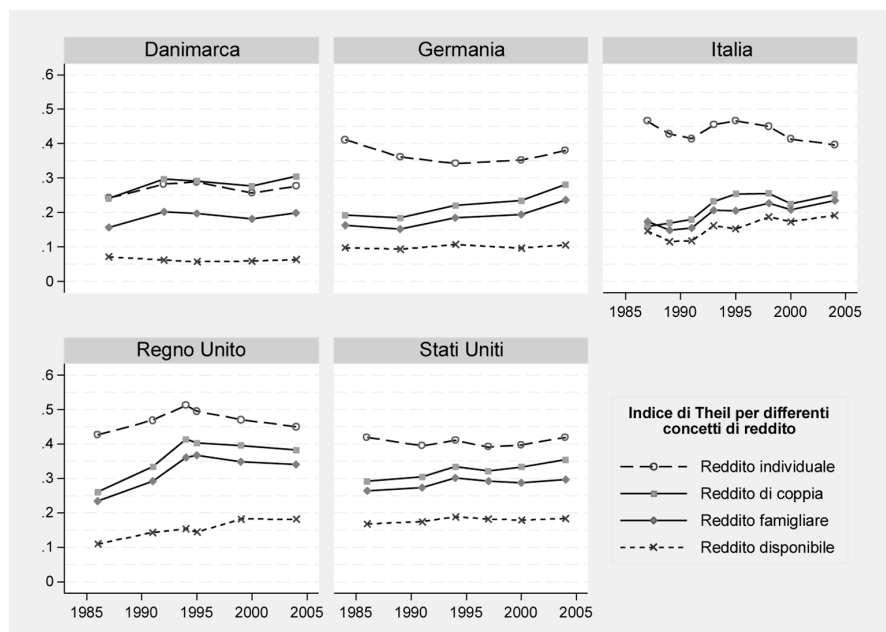
La prima cosa che emerge dalla figura 3 sono i diversi livelli e in una certa misura i diversi andamenti della disuguaglianza misurata in base ai quattro concetti di reddito. I livelli di disuguaglianza maggiori si rilevano per i redditi da lavoro individuale. Sebbene in misura diversa tra i cinque paesi, il mercato è infatti un'istituzione che distribuisce il reddito in maniera molto disuguale. I livelli più elevati di disuguaglianza si registrano per l'Italia e il Regno Unito, mentre i valori più contenuti per la Danimarca. Guardando l'evoluzione nel tempo, non osserviamo significativi cambiamenti per la Danimarca, gli Stati Uniti e la Germania, soprattutto se poniamo a confronto gli estremi della nostra finestra temporale. Per l'Italia, invece, si osserva un trend altalenante che risulta, complessivamente, in una riduzione della disuguaglianza. Il Regno Unito ha invece sperimentato un incremento nel primo decennio ed un decremento nel secondo.

L'aspetto più interessante che possiamo cogliere dalla figura 3, oltre ai livelli e gli andamenti della disuguaglianza dei singoli concetti di reddito, è il confronto tra di essi. Il secondo concetto di reddito, *reddito da lavoro di coppia*, che cattura la compensazione dei redditi all'interno della coppia, presenta livelli di disuguaglianza inferiori rispetto al concetto prece-

5. Per l'Italia, il Regno Unito e la Danimarca, le informazioni sul reddito da lavoro individuale per i lavoratori autonomi non sono coerenti per tutto il periodo considerato. In particolare, fino alla metà degli anni novanta tali informazioni non sono valide per l'intero gruppo di lavoratori autonomi (redditi da lavoro codificato a zero). Mentre questo non rappresenta un problema significativo per la Danimarca, lo è invece per l'Italia, dove il lavoro autonomo è particolarmente diffuso. Ciò implica la sovrastima della disuguaglianza nel reddito da lavoro fino al 1995. Perciò, le analisi descrittive che presentiamo in questa sezione (fig. 3) si limitano ad un sottocampione dal quale sono esclusi gli individui che sono occupati ma riportano reddito da lavoro pari a zero. I redditi a livello familiare, tuttavia, non sono interessati da questo problema. I livelli di disuguaglianza per i concetti di reddito a livello familiare, infatti, sono in linea con le statistiche ufficiali per l'intero arco di tempo. Pertanto, dato che il reddito familiare disponibile equivalente è il concetto per noi di maggiore interesse, abbiamo deciso di non limitare al sottocampione le analisi che presenteremo nella prossima sezione.

Inoltre, le informazioni sui redditi per l'Italia, purtroppo, non sono coerenti in tutti gli anni. Le informazioni sul reddito da lavoro vengono fornite al netto delle imposte e della contribuzione sociale per l'intero periodo. Per quanto riguarda il reddito delle famiglie, il LIS fornisce informazioni lorde a partire dal 2004. Tuttavia, confrontando l'andamento del reddito familiare e del reddito disponibile, questo non sembra essere un grande problema.

Fig. 3 - Disuguaglianza misurata attraverso l'indice di Theil per differenti concetti di reddito (Analisi basate sul sottocampione)



Fonte: elaborazioni su dati LIS

dente di reddito da lavoro individuale. Questo perché attraverso la messa in comune dei redditi individuali, le risorse sono redistribuite tra i partner con (elevato) e quelli con nessun (o ridotto) reddito⁶.

Guardando alle differenze tra paesi nel potere redistributivo di questo meccanismo di compensazione, ad un estremo troviamo l'Italia, mentre all'estremo opposto la Danimarca. Confrontando i redditi da lavoro individuali e di coppia, l'Italia presenta la più marcata riduzione della disuguaglianza per almeno due motivi: è un paese dove il modello occupazionale *male-breadwinner* è ancora dominante e gli individui possono quindi trarre i maggiori benefici dalla messa in comune dei redditi; inoltre, presenta la percentuale inferiore di famiglie unipersonali, le quali non beneficiano dei processi di redistribuzione familiare. Al contrario in Danimarca quasi tutti gli uomini e le donne sono occupati – le coppie a doppio reddito

6. Per definizione, tra le famiglie unipersonali tale processo di redistribuzione non ha luogo.

rappresentano tra il 70 e l'80 per cento delle coppie – per cui la redistribuzione attraverso la condivisione del reddito influisce in modo trascurabile sul benessere degli individui.

Se ci concentriamo sui trend, osserviamo come il ruolo di questo meccanismo redistributivo vada riducendosi nel tempo. Tra le forze che hanno contribuito a questa riduzione possiamo elencare i cambiamenti nella distribuzione delle famiglie, e dunque l'aumentano delle famiglie unipersonali e di quelle a doppio percettore di reddito.

Se consideriamo i redditi di tutta la famiglia e la sua composizione attraverso il *reddito familiare*, l'immagine non cambia considerevolmente. La distribuzione del reddito diventa più eguale, ma solamente in misura moderata indicando come gran parte del ruolo della famiglia derivi dalla redistribuzione del reddito tra i partner piuttosto che dalle economie di scala o da altre fonti di reddito.

Come previsto, la riduzione della disuguaglianza dovuta al ruolo generale della famiglia varia ampiamente tra i paesi. In linea con le aspettative, in termini relativi, ad un estremo troviamo la Danimarca, paese fortemente defamiliistico, mentre all'estremo opposto l'Italia, un paese dove la famiglia continua a svolgere un ruolo di primo piano nel sostenere i suoi membri.

Il passo finale è quello di prendere in considerazione anche l'operato dello stato focalizzandosi sul *reddito disponibile*. A questo proposito, le differenze tra paesi nel modo in cui i sistemi di tassazione e trasferimenti sono disegnati possono comportare importanti differenze nel potere redistributivo dello stato (Korpi, 1980; Korpi e Palme, 1998; Carrol, 1999). Secondo alcuni autori, infatti, i trasferimenti sociali svolgono un ruolo rilevante nello spiegare le variazioni nei livelli di disuguaglianza tra paesi (Smeeding *et al.*, 1990; Moller *et al.*, 2003).

In linea con precedenti ricerche, infatti, rileviamo come la Danimarca, un paese con uno stato sociale generoso e volto a demercificare e defamiliarizzare gli individui, sia il paese dove lo stato è maggiormente efficace: la disuguaglianza si riduce di circa la metà dopo il suo intervento. All'altro estremo, ci sono gli Stati Uniti, con un regime di welfare residuale, e soprattutto l'Italia, caratterizzata da un regime familistico e sottoprotettivo. Infine, come previsto, la Germania si colloca a metà strada per quanto riguarda il potere redistributivo dello stato.

Il quadro generale emerso dimostra come il potere redistributivo e l'importanza delle istituzioni siano in linea con le aspettative. L'Italia è il paese in cui la famiglia è in prima linea nella produzione e redistribuzione del reddito, mentre in Danimarca il ruolo dello stato risulta essere maggiore. Per quanto riguarda l'evoluzione nel tempo di questi processi, si osserva una tendenza generale di riduzione del potere egualizzante della famiglia, in particolare per l'Italia e il Regno Unito, mentre il potere

redistributivo dello stato non sembra aver sperimentato cambiamenti ben definiti.

5.3. *Il ruolo della composizione familiare per i cambiamenti della disuguaglianza*

In quest'ultima sezione ci chiediamo se e in che misura i cambiamenti nella composizione demografica ed economica delle famiglie sono responsabili dei cambiamenti nella disuguaglianza economica, come sostengono alcuni autori (Karoly e Burtless, 1995; Reed e Cancian, 2001; Martin, 2006; Esping-Andersen, 2007; Schwartz, 2010).

La letteratura ha ampiamente documentato importanti cambiamenti nella composizione delle famiglie (vedi OECD, 2011b). Tutti i paesi che rientrano in questo studio hanno sperimentato un aumento delle famiglie unipersonali, in particolar modo l'Italia e la Germania; lo stesso è valido per quanto riguarda la partecipazione femminile al mercato del lavoro, eccezion fatta per la Danimarca, dove l'occupazione femminile è inizialmente diminuita e poi aumentata. Nonostante Italia e Germania abbiano sperimentato il maggior aumento nella partecipazione femminile al mercato del lavoro, questi due paesi, e soprattutto l'Italia, presentano i tassi di partecipazione più bassi tra i paesi considerati.

Per fare luce su come questi cambiamenti si siano ripercossi sulla disuguaglianza, faremo ricorso ad esercizi controfattuali. Questi esercizi consistono nella stima di livelli di disuguaglianza che osserveremmo in un dato punto nel tempo se, rispetto a un punto nel tempo precedente, fosse variata solamente la distribuzione dei tipi familiari (definita in fig. 1), a parità di tutte le altre condizioni (ovvero nel caso in cui il reddito medio dei tipi familiari e la dispersione del reddito al loro interno non fossero cambiati). Permetteranno quindi di rispondere alla seguente domanda: quale sarebbe il livello di disuguaglianza a meta anni novanta se dalla metà degli anni ottanta avessimo assistito *solamente* ai cambiamenti nella distribuzione dei tipi di famiglie?

Per questa analisi ci concentreremo su tre punti nel tempo per ogni paese, e stimeremo l'impatto dei cambiamenti familiari che hanno avuto luogo tra la metà degli anni ottanta e la metà degli anni novanta, e tra la metà degli anni novanta e la metà degli anni duemila, sulla disuguaglianza nel reddito familiare disponibile equivalente, il concetto di reddito che più si approssima agli standard di vita degli individui.

La tabella 1 riporta i livelli di disuguaglianza realmente osservati (in corsivo) e i livelli predetti nello scenario in cui fosse cambiata esclusivamente la distribuzione dei tipi delle famiglie. Attraverso la loro comparazione possiamo valutare il ruolo che le trasformazioni delle famiglie

Tab. 1 - Disuguaglianza osservata e predetta (dovuta ai cambiamenti nella distribuzione delle famiglie) nel reddito familiare disponibile equivalente

	Danimarca	Germania	Italia	Regno Unito	Stati Uniti
Osservata metà-1980	0.0808	0.0985	0.1790	0.1503	0.1700
Predetta metà 1990	0.0836	0.1017	0.1777	0.1508	0.1730
Osservata metà-1990	0.0572	0.1092	0.1755	0.1884	0.1916
Predetta metà 2000	0.0579	0.1150	0.1467	0.1623	0.1915
Osservata metà-2000	0.0629	0.1067	0.1921	0.1814	0.1875

Fonte: elaborazioni su dati LIS

hanno giocato per la disuguaglianza. Consideriamo per esempio il caso della Danimarca. A metà anni ottanta osserviamo un livello *reale* di disuguaglianza pari a 0,0808, mentre a metà degli anni novanta questo valore è pari a 0,0572. Il valore *predetto* per gli anni novanta è di 0,0836, dunque molto simile (se non pressoché uguale) al valore reale osservato negli anni ottanta, e quindi notevolmente diverso da quello osservato negli anni novanta. Questo ci dice che se in quel decennio fosse cambiata solamente la distribuzione delle famiglie, la disuguaglianza non sarebbe variata. Il reale cambiamento è quindi attribuibile ad altre forze, e non a un mutato ruolo della famiglia.

Considerando gli altri paesi, in generale, i valori di disuguaglianza predetti non differiscono in maniera sostanziale dai valori realmente osservati nel periodo di riferimento. Uniche eccezioni sono l'Italia e il Regno Unito nel secondo decennio. Per entrambi i paesi si nota una considerevole riduzione nella disuguaglianza predetta che non si riscontra nei valori realmente osservati. Per l'Italia si osserva un reale aumento nella disuguaglianza mentre per il Regno Unito non si osserva una significativa variazione. Questo risultato suggerisce come le trasformazioni delle famiglie non abbiano contribuito a guidare l'aumento della disuguaglianza per l'Italia, e come non abbiano potuto diminuirla nel Regno Unito a causa di altri fattori che hanno agito nella direzione opposta (cioè quella di aumentare la disuguaglianza).

Complessivamente, i risultati presentati in tabella 1 indicano che i cambiamenti nella composizione demografica ed economica delle famiglie non abbiano contribuito in modo significativo a determinare i cambiamenti della disuguaglianza. Ciò detto, le variazioni della disuguaglianza che abbiamo osservato nei due decenni sotto esame sono da attribuire ad altri fattori quali probabilmente i cambiamenti nella dispersione dei redditi all'interno di ogni tipo di famiglia e i cambiamenti nel loro reddito medio.

6. Conclusioni

Con questo articolo abbiamo voluto indagare il ruolo che la famiglia, lo stato e il mercato giocano nella distribuzione e redistribuzione delle risorse (reddito), e quindi nel plasmare la disuguaglianza. Particolare attenzione è stata inoltre dedicata alle trasformazioni delle famiglie, nella loro composizione demografica ed economica, e alle conseguenze che tali trasformazioni hanno avuto sulle disuguaglianze economiche – in particolare sulle disuguaglianze nel reddito familiare disponibile equivalente.

Studiando cinque paesi – Danimarca, Germania, Italia, Regno Unito e Stati Uniti – dalla metà degli anni ottanta alla metà degli anni duemila, abbiamo avuto conferma dell'importante ruolo di queste tre istituzioni e della loro integrazione per la produzione e redistribuzione delle risorse tra gli individui e le famiglie. Ponendo a confronto livelli e trend di disuguaglianza in diversi concetti di reddito e in prospettiva comparata, abbiamo mostrato il potere redistributivo di queste istituzioni. In tutti i paesi considerati, la famiglia e lo stato contribuiscono significativamente a livellare la disuguaglianza misurata a livello individuale per i redditi da lavoro. Questo, naturalmente, non implica che famiglia e stato non possano essere essi stessi produttori di disuguaglianza. La famiglia, ad esempio, produce stratificazione nella misura in cui individui con simile attaccamento al mercato del lavoro/capacità reddituale formano nuclei familiari. Lo stato, invece, può produrre disuguaglianza modificando gli incentivi all'occupazione con la conseguente formazione di sacche di popolazione a basso reddito.

Inoltre, come atteso, il grado di redistribuzione che le istituzioni operano varia tra i diversi contesti nazionali: il generoso sistema di welfare statale caratterizzante la Danimarca fa sì che proprio lo stato sia la principale istituzione all'opera nel ridurre la disuguaglianza; in Italia, invece, è la famiglia ad occupare questo ruolo e ad essere quindi l'istituzione principalmente responsabile della (re)distribuzione delle risorse.

Utilizzando esercizi controfattuali basati su tecniche di scomposizione della disuguaglianza, abbiamo inoltre mostrato come l'aumento delle famiglie unipersonali e della partecipazione femminile al mercato del lavoro non abbiano giocato un ruolo rilevante nel determinare i cambiamenti nella disuguaglianza di reddito, un risultato fortemente in contrasto con quanto proposto da altre ricerche.

Per quanto riguarda il ruolo della famiglia, dunque, questo studio mostra come la famiglia rappresenti un'istituzione fondamentale e centrale nel plasmare i livelli della disuguaglianza economica. La famiglia, infatti, ha un notevole impatto sulla sua riduzione e questo risulta particolarmente vero in contesti caratterizzati da una relativa assenza del ruolo dello stato, quale il contesto dell'Europa meridionale. Al contrario, se ci concentriamo sulle

trasformazioni demografiche ed economiche che la famiglia ha sperimentato, non troviamo supporto empirico all'idea che questo fenomeno abbia inciso sull'andamento della disuguaglianza nel "well-being economico".

Concludendo, dato l'importante ruolo che famiglia e stato sociale possono giocare nel redistribuire il reddito tra gli individui, lo stato potrebbe agire in due direzioni al fine di ridurre i livelli di disuguaglianza. Da un lato, in modo diretto attraverso un intervento più generoso e/o mirato in termini di trasferimenti e un più progressivo sistema di tassazione – in questa direzione il nostro paese ha ampio margine di miglioramento, come emerge chiaramente dal confronto con gli altri stati Europei. Dall'altro lato, in modo indiretto, favorendo la partecipazione femminile al mercato del lavoro soprattutto nelle situazioni famigliari economicamente più svantaggiate. Ancora una volta ciò chiama in causa uno stato sociale che favorisca la riconciliazione famiglia-lavoro, non ultimo tramite la fornitura di servizi (di qualità). Questi interventi sono costosi, almeno al momento. Tuttavia, considerando i loro effetti positivi nel lungo periodo per la società, i "costi" si possono rivelare "investimenti" utili a combattere la disuguaglianza e quindi ad aumentare la coesione sociale, capaci di evitare situazioni di povertà (Barbieri e Bozzon, 2016) e persino di attenuare la crisi demografica (Barbieri *et al.*, 2015; Esping-Andersen e Billari, 2015).

Riferimenti bibliografici

- Atkinson A.B., Rainwater L., Smeeding T.M., a cura di (1995). *Income Distribution in OECD Countries. Evidence from the Luxemburg Income Study*. Paris: OECD.
- Barbieri P., Bozzon R. (2016). Welfare, labour market deregulation and households' poverty risks: An analysis of the risk of entering poverty at childbirth in different European welfare clusters. *Journal of European Social Policy*, 26(2): 99-123. DOI: 10.1177/0958928716633044.
- Barbieri P., Bozzon R., Scherer S., Grotti R., Lugo M. (2015). The Rise of a Latin Model? Family and Fertility Consequences of Employment Instability in Italy and Spain. *European Societies*, 17 (4): 423-446. DOI: 10.1080/14616696.2015.1064147.
- Biewen M., Juhasz A. (2012). Understanding Rising Income Inequality in Germany, 1999/2000-2005/2006. *Review of Income and Wealth*, 58: 622-47. DOI: 10.1111/j.1475-4991.2012.00514.x.
- Blau F.D., Ferber M.A., Winkler A.E., a cura di (2006). *The Economics of Women, Men, and Work*, 5th ed. Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Prentice Hall.
- Blau F., Kahn L.M. (2009). Inequality and Earnings Distribution. In: Salverda W., Nolan B., Smeeding T.M., a cura di, *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.

- Brandolini A. (2009). L'evoluzione della distribuzione del reddito in Italia. In: Brandolini A., Saraceno C., Schizzerotto A., a cura di, *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*. Bologna: il Mulino.
- Brandolini A., D'Alessio G. (2001). Household Structure and Income Inequality. *Luxembourg Income Study Working Paper*, 254.
- Breen R., Salazar L. (2010). Has Increased Women's Educational Attainment Led to Greater Earnings Inequality in the United Kingdom? A Multivariate Decomposition Analysis. *European Sociological Review*, 26: 143-57. DOI: 10.1093/esr/jcp011.
- Burtless G. (1999). Effects of growing wage disparities and changing family composition on the U.S. income distribution. *European Economic Review*, 43: 853-65. DOI: 10.1016/S0014-2921(98)00099-3.
- Burtless G. (2009). Demographic Transformation and Economic Inequality. In: Salverda W., Nolan B., Smeeding T.M., a cura di, *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- Cancian M., Reed D. (1998). Assessing the Effects of Wives' Earnings on Family Income Inequality. *The Review of Economics and Statistics*, 80: 73-79. DOI: 10.1162/003465398557348.
- Carroll E. (1999). *Emergence and Structuring of Social Insurance Institutions: Comparative Studies on Social Policy and Unemployment Insurance*. Stockholm: Institute for Social Research, Stockholm University, Dissertation Series, 38.
- Cohen P., Bianchi S.M. (1999). Marriage, Children and Women's Employment: What Do We Know? *Monthly Labor Review*, 122: 22-31.
- Cowell F.A. (1995). *Measuring Inequality, second edition*. Harvester Wheatsheaf: Hemel Hempstead.
- Daly M., Valletta R.G. (2006). Inequality and Poverty in United States: The Effect of Rising Dispersion of Men's Earnings and Changing Family Behaviour. *Economica*, 73: 75-98. DOI: 10.1111/j.1468-0335.2006.00449.x.
- DelBoca D., Pasqua S. (2003). Employment Patterns of Husbands and Wives and Family Income Distribution in Italy (1977-98). *Review of Income and Wealth*, 49: 221-45. DOI: 10.1111/1475-4991.00084.
- Esping-Andersen G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Esping-Andersen G. (2007). Sociological Explanations of Changing Income Distributions. *American Behavioural Scientist*, 50: 639-58. DOI: 10.1177/0002764206295011.
- Esping-Andersen G. (2009). *The Incomplete Revolution. Adapting to Women's New Roles*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen G., Billari F.C. (2015). Re-theorizing Family Demographics, *Population and Development Review*. 41(1): 1-31. DOI: 10.1111/j.1728-4457.2015.00024.x.
- Esping-Andersen G., Myles J. (2009). Economic Inequality and the Welfare State. In: Salverda W., Nolan B., Smeeding T.M., a cura di, *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford: Oxford University Press.
- Ferrera M. (1996). The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6: 17-37. DOI: 10.1177/095892879600600102.

- Fiorio C.V. (2011). Understanding Italian Inequality Trends. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 73: 255-75. DOI: 10.1111/j.1468-0084.2010.00606.x.
- Gottschalk P., Smeeding T.M. (1997). Cross-National Comparison of Earnings and Income Inequality. *Journal of Economic Literature*, 35: 633-687. DOI: 10.2307/2729789.
- Gustafsson B., Johansson M. (1999). In Search of Smoking Guns: What Makes Income Inequality Vary over Time in Different Countries? *American Sociological Review*, 64: 585-605. DOI: 10.2307/2657258.
- Harkness S. (2013). Women's Employment and Household Income Inequality, In: Gornick J.C., Jantti M., a cura di, *Income Inequality: Economic Disparities and the Middle Class in Affluent Countries*. Stanford: Stanford University Press.
- Jenkins S.P. (1995). Accounting for Inequality Trends: Decomposition Analyses for the UK, 1971-86. *Economica*, 62: 29-63. DOI: 10.2307/2554775.
- Kalleberg A.L., Sorensen A.B. (1979). The Sociology of Labour Markets. *Annual Review of Sociology*, 5: 351-79.
- Karoly L.A., Burtless G. (1995). Demographic Change, Rising Earnings Inequality, and the Distribution of Personal Well-Being, 1959-1989. *Demography*, 32: 379-405.
- Korpi W. (1980). Social policy and distributional conflict in the capitalist democracies: A preliminary comparative framework. *European Politics*, 3: 296-316. DOI: 10.1080/01402388008424288.
- Korpi W., Palme J. (1998). The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality and poverty in the western countries. *American Sociological Review*, 63: 661-687. DOI: 10.2307/2657333.
- Martin M.A. (2006). Family Structure and Income Inequality in Families with Children, 1976 to 2000. *Demography*, 43: 421-445. DOI: 10.1353/dem.2006.0025.
- Mincer J. (1962). Labour Force Participation of Married Women: a Study of Labour Supply. In: Lewis H.G., editor, *Aspects of Labor Economics*. Princeton: Princeton University Press.
- Moller S., Bradley D., Huber E., Nielsen F., Stephens J.D. (2003). Determinants of relative poverty rates in capitalist democracies. *American Sociological Review*, 68: 22-51. DOI: 10.2307/3088901.
- OECD (2008). *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*. Paris: OECD.
- OECD (2011a). *Divided we Stand. Why Inequality Keeps Rising*. Paris: OECD.
- OECD (2011b). *Doing Better for Families*. Paris: OECD.
- Reed D., Cancian M. (2001). Sources of Inequality: Measuring the Contributions of Income Sources to Rising Family Income Inequality. *Review of Income and Wealth*, 47: 321-33. DOI: 10.1111/1475-4991.00020.
- Schwartz C.R. (2010). Earnings Inequality and the Changing Association between Spouses' Earnings. *American Journal of Sociology*, 115: 1524-57. DOI: 10.1086/651373.
- Smeeding T.M., O'Higgins M., Rainwater L. (1990). *Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative perspective*. New York: Harvester Wheatsheaf.

Appendice

Tab. A.1 - Dimensioni del campione, numero di famiglie

	<i>Metà-1980</i>	<i>Metà-1990</i>	<i>Metà-2000</i>
Danimarca	6282	41894	41938
Germania	3176	3522	5344
Italia	4470	3932	3353
Regno Unito	3398	3634	13795
Stati Uniti	32697	33099	45837

La regolazione dell'immigrazione in Italia e nell'Europa meridionale: tra sovranità nazionale, mercato e diritti umani

*Maurizio Ambrosini**

I paesi dell'Europa meridionale, in modo particolare Italia, Spagna e Grecia, sono stati spesso accusati di avere costituito negli ultimi decenni la porta d'ingresso della nuova immigrazione, e in modo particolare dell'immigrazione irregolare. La posizione geografica, la lunghezza delle coste e la scarsa efficienza delle istituzioni statuali sono state spesso individuate come le ragioni di questa accessibilità. L'aumento degli sbarchi e delle richieste di asilo negli ultimi anni, soprattutto in Italia, hanno fornito nuovi elementi a queste rappresentazioni.

Mi propongo qui di mettere in discussione queste visioni, analizzando le ragioni della formazione di un'ingente popolazione di immigrati in condizione irregolare e delle successive manovre di sanatoria. L'articolo si innesta su un itinerario di ricerca pluriennale (Ambrosini, 2013, 2014), di cui intende sviluppare le implicazioni relative alla regolazione sociale dell'economia.

1. Regolarizzazioni dello status legale degli immigrati: mercato e politiche migratorie

Le regolarizzazioni non sono un'esclusiva italiana o dell'Europa meridionale. Come hanno ricordato van Meeteren, Mascini e van der Berg (2015) negli ultimi trent'anni otto milioni di immigrati sono stati legalizzati, tra Unione europea e Stati Uniti, mediante trentaquattro regolarizzazioni di massa.

* Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche, Università Statale di Milano.

Italia, Spagna e Grecia sono però in prima fila in Europa, soprattutto sotto il profilo del ricorso a provvedimenti collettivi con grandi numeri di beneficiari. Tra il 1996 e il 2008, dei 5-6 milioni di immigrati regolarizzati nell'Unione Europea, circa la metà si riferivano a questi tre paesi, con l'Italia in prima posizione (ICMPD, 2009). Il nostro paese ha poi attuato altre due sanatorie, nel 2009 e nel 2012: in tutto sette in venticinque anni, oltre ad altri provvedimenti minori o mascherati, per es. sotto l'insegna dei decreti flussi (Colombo, 2012).

In questi paesi gran parte degli immigrati adulti, quando non sono entrati per ricongiungimento familiare, sono passati attraverso una fase di irregolarità. La sequenza tipica è quella che comincia con un ingresso regolare, soprattutto con un visto turistico, prosegue con l'inserimento nell'economia sommersa e un soggiorno non più conforme alle norme vigenti, sfocia infine nell'emersione alla legalità quando si apre un'opportunità. Si può parlare in questo senso di una carriera degli immigrati, in cui la fase del soggiorno irregolare è vista come un primo passo, un dazio da pagare per acquisire il diritto a soggiornare in un paese del primo mondo (cfr. per il caso greco Glytsos, 2005). In Spagna parimenti è stata più volte sottolineato il passaggio attraverso l'immigrazione irregolare come una tappa molto comune dell'insediamento dei nuovi residenti (González-Enriquez, 2014).

Frequenza e successo delle operazioni di sanatoria rappresentano a mio parere una smentita delle tesi che tendono a vedere un'astuta regia nella combinazione tra restrizioni dei nuovi ingressi legali e tolleranza verso l'impiego degli immigrati nella vasta economia sommersa dei paesi dell'Europa meridionale: secondo queste tesi, i governi renderebbero appositamente illegali i lavoratori stranieri neoarrivati, in modo che gli imprenditori li possano sfruttare più agevolmente, nei campi dell'agricoltura mediterranea, nei cantieri edili, nell'industria alberghiera, nel basso terziario urbano, nei servizi domestici e assistenziali. Risparmi sul costo del lavoro e flessibilità d'impiego contribuirebbero alla competitività di settori strutturalmente fragili o consentirebbero alle famiglie di trovare un certo equilibrio tra obblighi di cura e impiego extradomestico (cfr. per es. Yamamoto, 2007). Se così fosse, non si comprende come mai, nel momento in cui si apre la finestra di una sanatoria o di un decreto flussi, centinaia di migliaia di datori di lavoro presentino domanda per regolarizzare i lavoratori stranieri impiegati in violazione delle norme sull'immigrazione e dei contratti di lavoro: violazioni per cui gli accertamenti sono scarsi e le sanzioni poco efficaci.

Propongo quindi una spiegazione un po' più complessa del fenomeno. Osservo in primo luogo che i mercati del lavoro dell'Europa meridionale sono profondamente segmentati. Continuano a manifestare notevoli fabbisogni di lavoro manuale, spesso stagionale o precario, con condizioni con-

trattuali e salari in molti casi peggiorati rispetto al passato per effetto dei processi di subfornitura e terzizzazione. L'offerta di lavoro, al contrario, è sempre più istruita oltre che protetta dalle famiglie di origine: in Italia più di tre giovani su quattro oggi arrivano al diploma di scuola secondaria superiore. Se è vero che la percentuale di laureati rimane ancora al di sotto delle medie europee, si tratta pur sempre di un deciso passo avanti rispetto al livello d'istruzione dei genitori. Un simile investimento formativo ha evidenti conseguenze sulle aspettative professionali. Questa offerta di lavoro tende a scartare i lavori più umili e ad affollarsi nei settori intermedi del sistema occupazionale, o eventualmente a riprendere la strada dell'emigrazione verso il Nord Europa.

Anche fenomeni modernizzanti, come l'accesso all'occupazione extradomestica delle donne adulte, hanno comportato un'espansione di un settore tradizionale come quello dei servizi domestici. L'invecchiamento della popolazione è stato accompagnato dalla crescita della spesa pensionistica, ma non dei servizi di welfare: la conseguenza è in tutti e tre i paesi la formazione dal basso di un sistema di welfare parallelo, basato sul ricorso al lavoro di donne immigrate coabitanti con i clienti-datori di lavoro (Ambrosini, 2013; per il caso greco, Lyberaki, 2008; per il caso spagnolo, Leon, 2010; per il caso italiano, Tognetti Bordogna, 2010).

Si può quindi sostenere che l'Europa meridionale ha sviluppato per circa un ventennio, tra la fine degli anni Ottanta e la crisi del 2008, fabbisogni di lavoro manuale che non trovavano una sufficiente rispondenza nell'offerta di lavoro interna, mentre attiravano manodopera dall'estero: più precisamente, con il tempo, hanno accolto lavoratori soprattutto dall'Est dell'Europa. La gestione di questi fabbisogni, ossia l'importazione di manodopera, è stata resa più farraginoso non solo da resistenze sociali e politiche interne, soprattutto in Italia e in Grecia, ma anche dalla regolamentazione europea, dettata dai paesi dell'Europa settentrionale (Finotelli e Sciortino, 2009). Nord e Sud dell'Europa infatti si sono trovati in posizione diversa dal punto di vista dei fabbisogni occupazionali: le economie del Nord avevano già assorbito grandi numeri d'immigrati nei passati decenni e manifestano oggi in proposito esigenze meno evidenti, marginali o legate a occupazioni specifiche. Hanno spinto per limitare gli ingressi per lavoro ufficiali a una fantomatica immigrazione qualificata, e a un'immigrazione stagionale adatta solo per certi settori economici. Il Sud dell'Europa è diventato invece un polo di attrazione dell'immigrazione internazionale quando il Nord ha dichiarato la chiusura delle frontiere. Le restrizioni si sono mosse in direzione contraria ai suoi fabbisogni economici e sociali. Se non le hanno contrastate apertamente, è in parte per una lettura inadeguata della situazione, in parte per l'impopolarità politica di posizioni favorevoli all'immigrazione. Le ripetute manovre di sanatoria attuate in Italia, Spagna e Grecia, possono essere interpretate come un ag-

giustamento a posteriori della discrasia tra politica e mercato. Non per caso, hanno sempre sollevato critiche più o meno aperte da parte dei governi dell'Europa settentrionale.

2. La dimensione del riconoscimento sociale

Tutto questo però non basta a spiegare i vasti processi di regolarizzazione. Occorre a questo punto introdurre altri fattori, più propriamente sociali.

Anzitutto, gli immigrati stessi sviluppano forme di “negoziamento dell'irregolarità” con le reti dei compatrioti e con le società locali (McIlwaine, 2014). Inventano pratiche di sopravvivenza (Bloch, Sigona e Zetter, 2014), cercando di elaborare una sorta di “economia morale dell'immigrazione illegale” (Chauvin e Garcés-Mascareñas, 2012). Se gli immigrati irregolari sono spesso troppo deboli per elaborare delle vere “strategie di fronteggiamento”, volte a superare le avversità della condizione di non-cittadini, non di meno adottano una “gamma di tattiche”, sforzandosi di conseguire una vita accettabile nelle società riceventi (Datta *et al.*, 2007).

In Italia e nell'Europa meridionale, questo avviene principalmente cercando dei datori di lavoro disponibili a regolarizzarli e a proteggerli nei confronti delle autorità pubbliche. Gli immigrati non autorizzati inoltre tentano un po' ovunque di soddisfare le loro esigenze senza essere intercettati dalle istituzioni di controllo (Engbersen e Broeders, 2009): si rivolgono ai compatrioti, cercano lavoro nell'economia sommersa, domandano aiuto alle chiese o ad altre istituzioni caritative. In questo modo guadagnano tempo e aumentano le probabilità di avere accesso a qualche misura di regolarizzazione.

Salgono alla ribalta in questo modo alcuni processi che si situano tra l'arrivo e la regolarizzazione: l'accettazione sociale, la selezione di fatto di tipi diversi di immigrati irregolari, l'applicazione a essi di trattamenti differenziati, il ruolo degli intermediari che possono facilitare, bloccare o deviare questi percorsi. Tenterò ora di approfondirli.

In primo luogo, la condizione di irregolarità si rivela transitoria e modificabile e le norme si mostrano selettive e applicate con gradi diversi di severità. Emerge una divaricazione tra autorizzazione legale e riconoscimento sociale. In modo particolare, la diffusa accettazione di certe categorie di immigrati irregolari (tipicamente: donne che lavorano al servizio delle famiglie italiane) influenza i comportamenti delle autorità e l'effettiva attuazione delle politiche dichiarate. In altri termini, si effettuano controlli solo su certi tipi di immigrati sospetti di irregolarità, tipicamente maschi senza un apparente ruolo economico, mentre si evita di controllare nei

parchi o nei supermercati se le signore che accompagnano persone anziane e bisognose di aiuto hanno tutti i documenti in regola¹. Sbarcati recenti e richiedenti asilo suscitano resistenze diffuse e persino rivolte urbane, pur essendo temporaneamente autorizzati al soggiorno, mentre per chi lavora a giornata nei campi si applica generalmente una benigna noncuranza. Ne deriva l'esclusione di alcuni, la stigmatizzazione di altri, ma anche la tolleranza verso certe categorie di immigrati in situazione incerta o irregolare. Con la tabella 1 cerco di inquadrare queste diverse forme di ricezione dell'immigrazione, incrociando la dimensione del riconoscimento sociale con quella dell'autorizzazione formale, sulla base di uno spunto di Sassen (2008). Vediamo ora le quattro possibilità che ne derivano.

Tab. 1 - Autorizzazione e riconoscimento

		Autorizzazione	
		-	+
Riconoscimento	-	<p><i>Esclusione</i></p> <p>("Clandestini", invasori minacciosi)</p>	<p><i>Stigmatizzazione</i></p> <p>(Rifugiati, minoranze socialmente sgradite)</p>
	+	<p><i>Tolleranza</i></p> <p>(Irregolari "meritevoli")</p>	<p><i>Integrazione</i></p> <p>(Regolari accettati)</p>

a) *Esclusione*. Quando la mancanza di autorizzazione legale si salda con l'assenza di riconoscimento sociale si produce una situazione di marcata ostilità nei confronti degli stranieri. È il caso in cui ricadono quanti sono comunemente definiti "clandestini": invasori minacciosi per il loro ingresso indesiderato, percepiti come un pericolo per la sicurezza e l'ordi-

1. Non intendo qui dare giudizi politici o morali rispetto a queste pratiche. Può avere un fondamento razionale la concentrazione delle risorse repressive sugli immigrati che più allarmano l'opinione pubblica o sono considerati più pericolosi per l'ordine pubblico. Neppure intendo qui discutere della legittimità della chiusura politica nei confronti dell'immigrazione. Il mio ragionamento è prettamente sociologico: di fatto, i comportamenti delle autorità e quindi l'applicazione delle norme di legge sono condizionati da fattori sociali che ne piegano l'imparzialità. Ne discendono trattamenti diversi per diversi tipi di immigrati irregolari, che aprono maggiori opportunità per alcuni rispetto ad altri.

ne pubblico, e sempre più come un carico indebito per il sistema di welfare. Soprattutto nei loro confronti si applica la sovrapposizione tra immigrazione e criminalità, espressa dal concetto di “*crimmigration*” (Coutin, 2011; Stumpf, 2013). L’espulsione è quindi la misura richiesta dalla società e promessa dalla politica, anche se poi la sua concreta attuazione è materia assai più complicata e costosa. L’esclusione sociale ne è la proiezione interna, nell’ambito dei rapporti sociali.

b) *Stigmatizzazione*. In questa categoria si collocano le componenti minoritarie che dispongono di un’autorizzazione formale al soggiorno, e talvolta anche dei diritti di cittadinanza, ma si devono confrontare con un rifiuto sostanziale da parte della popolazione maggioritaria. È il caso oggi, specialmente in Italia e in Grecia, dell’insofferenza verso i richiedenti asilo, alimentata da alcune forze politiche e giustificata retoricamente dalla crisi economica e occupazionale. Un altro caso notevole di divaricazione tra autorizzazione formale e riconoscimento sociale riguarda le minoranze rom e sinte: anche quando appartengono a un paese dell’Unione europea, e persino quando sono dotate della cittadinanza nazionale, sono ordinariamente percepite come estranee e pericolose.

c) *Tolleranza*. È il caso opposto, in cui la mancanza di autorizzazione formale viene compensata e di fatto persino per vari aspetti surrogata da un diffuso riconoscimento sociale. L’esempio più clamoroso è quello già richiamato delle donne immigrate, occupate nell’ambito domestico per rispondere al sovraccarico funzionale delle famiglie come primarie agenzie di fornitura di servizi alle persone (Boccagni e Ambrosini, 2012; Catanzaro e Colombo, 2009). L’aspetto più interessante della vicenda è il fatto già richiamato che soprattutto nel nostro paese questi immigrati circolano tranquillamente in compagnia di anziani e bambini negli spazi pubblici, senza dover temere spiacevoli verifiche del loro status giuridico.

Più generalmente, si affaccia nell’esperienza sociale la categoria degli immigrati irregolari “meritevoli” (Chauvin e Garcés Mascareñas, 2014), soprattutto quando legittimano la loro presenza con il lavoro al servizio dei cittadini nazionali e l’astensione da forme di conflittualità o di ribellione. Nel Mezzogiorno italiano, per esempio, come nelle regioni agricole spagnole e greche (Morice e Potot, 2010) il ricorso a manodopera immigrata non regolarmente assunta e spesso in condizione irregolare è prassi normale, tollerata e istituzionalizzata al punto che varie amministrazioni comunali allestiscono alloggi di fortuna e servizi igienici per i braccianti².

2. Nel 2011 nell’insieme delle regioni del Mezzogiorno l’attività ispettiva ha scoperto in tutto l’impiego di 361 lavoratori immigrati privi di permesso di soggiorno (il rapporto del Ministero parla sbrigativamente di “lavoratori extracomunitari clandestini”: Ministero del lavoro 2012, p. 30), quindi all’incirca uno al giorno: o non ci sono immigrati irregolari al lavoro nel Sud, oppure gli ispettorati non si affannano per rintracciarli e per sanzionare i datori di lavoro.

Ciò non significa che gli immigrati “tollerati” non abbiano problemi. Nelle nostre ricerche ne sono emersi soprattutto due: quella che De Genova (2002) ha definito “deportabilità”, ossia la spada di Damocle di una possibile intercettazione ed espulsione, e la sofferenza derivante dal ritrovarsi “prigionieri” nel paese ricevente, privi della possibilità di rientrare in patria a rivedere i propri cari per paura di rivelare la propria situazione e vedersi bloccata la possibilità del reingresso (Ambrosini, 2013).

La tolleranza legata al lavoro, inoltre, non si trasferisce agevolmente nella sfera extra-lavorativa. Se non convivono con i datori di lavoro, o non sono accolti da connazionali, gli immigrati privi di idonei documenti sono percepiti come un problema quando escono dai luoghi di lavoro e si rendono visibili negli spazi urbani. Tolleranza e meritevolezza possono quindi essere contingenti e spazializzate.

d) *Integrazione*. Quando l'autorizzazione formale si combina con un sufficiente riconoscimento sociale, si pongono le premesse per l'inclusione dei migranti nella società ricevente. Si tratta però di un processo non lineare né scontato: l'integrazione di fatto praticata dalle società riceventi è un'integrazione subalterna, basata su un tacito patto di adattamento degli immigrati a farsi carico delle occupazioni non più gradite ai lavoratori nazionali, senza pretese di avanzamento o rivendicazioni di diritti (Ambrosini, 2011). L'Europa meridionale ha fornito parecchie evidenze di questi processi, a motivo dell'incontro tra mercati del lavoro segmentati e arrivo recente di immigrati in cerca di opportunità: Calavita (2005) a proposito di Italia e Spagna ha parlato di “economia dell'alterità”, come meccanismo cognitivo che giustifica l'assegnazione dei compiti più gravosi a quanti vengono percepiti come culturalmente diversi. In tempi di crisi prolungata, indebolendosi le basi economiche dell'integrazione, l'autorizzazione formale può andare perduta e l'accettazione sociale può ridiventare problematica: ne sono un indizio gli auspici di ritorno in patria degli immigrati.

3. La transizione alla regolarità

La tipologia presentata potrebbe apparire statica, come se gli immigrati una volta inquadrati in una determinata categoria fossero destinati a rimanervi. In vario modo, mercato, istituzioni pubbliche, società locali tendono invece a incorporare segmenti della popolazione immigrata non autorizzata in un quadro di progressiva normalizzazione della loro situazione, di fatto e di diritto. In realtà, gli immigrati irregolari effettivamente espulsi sono pochi, rispetto ai volumi complessivi del fenomeno (Chauvin e Garcés Mascareñas, 2014; Stavila, 2015). Per citare un dato, nel 2013 nell'Unione europea soltanto il 39,2% degli immigrati colpiti da espulsione

hanno lasciato il territorio dell'Ue (EC, 2015: 9), né vi è garanzia che gli immigrati espulsi non tentino di rientrare.

Come abbiamo visto, le società riceventi distinguono e gerarchizzano diverse categorie di immigrati irregolari (Sciortino, 2012): le donne passano più inosservate degli uomini, a meno che non si prostituiscono in spazi pubblici; chi lavora è meno sotto tiro di chi bighellona nelle città; chi ha un luogo dove dormire attira meno l'attenzione di chi è senza dimora; chi importuna o disturba i passanti rischia di essere fermato più di chi cerca di non dare nell'occhio. Tra immigrazione illegale soggetta a repressione e immigrazione autorizzata si riscontrano molte aree grigie e sfumate. Ma talvolta anche a livello giuridico le situazioni ambigue e incerte non mancano: si pensi agli immigrati irregolari per cui è stata intrapresa dai datori di lavoro una procedura di sanatoria, ma che non hanno ancora ricevuto una risposta; ai rifugiati denegati che hanno presentato un ricorso e ne aspettano l'esito; alle donne che si sono sottratte ai circuiti della prostituzione e hanno chiesto la protezione dello Stato, ma ancora non sanno se la loro istanza è stata accolta.

Si possono individuare a questo punto tre fondamentali dispositivi di transizione ad una condizione di regolarità o quanto meno di tolleranza temporanea di un soggiorno non debitamente autorizzato: la *meritevolezza*, riguardante soprattutto i lavoratori; l'*accoglienza liberale*, riservata a minori, donne incinte, malati, o con crescente insofferenza, coniugi di residenti; la *vittimizzazione*, che riguarda principalmente i richiedenti asilo, anch'essa sottoposta a crescenti pressioni restrittive.

Concentro qui l'attenzione sul primo, la meritevolezza (Chauvin e Garcés Mascareñas, 2014), che assume la massima importanza nell'Europa meridionale. L'immigrato, benché irregolare, può dimostrare di meritare un permesso di soggiorno, soprattutto perché lavora stabilmente al servizio delle famiglie o del sistema economico, non provoca problemi e non disturba l'ordine pubblico. L'esclusione formale può essere superata dimostrando un'inclusione di fatto: un punto cruciale, che dimostra come le norme possano essere sovvertite e ridefinite dall'iniziativa dei soggetti che vi sono sottoposti e da quanti con varie motivazioni ne sostengono le ragioni. Qui il riconoscimento sociale precede l'autorizzazione formale.

Nello stesso tempo, il riconoscimento della meritevolezza comporta implicitamente o esplicitamente la distinzione, talvolta la contrapposizione, nei confronti degli immigrati non autorizzati e non meritevoli (Nicholls, 2013). È inoltre soggetto a condizioni che non sempre sono alla portata dei diretti interessati, possono discriminare i destini di immigrati in situazioni simili, possono dar luogo a forme di ricatto e circonvenzione: in varie misure di regolarizzazione occorre non solo trovare un posto di lavoro stabile, ma anche un datore di lavoro disposto a effettuare la procedura di regolarizzazione. Così i costi sono spesso addossati al lavoratore immigra-

to, e non sempre il datore di lavoro formale e quello effettivo coincidono. Ci sono immigrati che hanno un lavoro, ma non riescono a regolarizzarsi; altri che non hanno un lavoro stabile, ma ci riescono; altri ancora che sono regolarizzati in luoghi e forme diverse da quelle a cui avrebbero diritto.

4. Intermediari dell'insediamento

La gestione dell'immigrazione irregolare e i processi di emersione dipendono in larga misura dall'intervento di un certo numero di intermediari, spesso ben insediati e pubblicamente riconosciuti. Grazie a loro, il mondo opaco e sommerso dell'immigrazione irregolare si intreccia con le istituzioni formali della società (Engbersen e Broeders, 2009). Qui di seguito ne approfondisco funzioni svolte e modalità di intervento.

In primo luogo, una parte degli ingressi dei nuovi immigrati (ma solo una minoranza in Europa, compresi i paesi meridionali: Düvell, 2006; Triandafyllidou e Maroukis, 2012) sono favoriti dall'intervento di una particolare classe di intermediari, i favoreggiatori dell'immigrazione illegale (*smugglers*). Le crescenti restrizioni nelle politiche migratorie hanno favorito lo sviluppo di quella che è stata definita "industria delle migrazioni" (Salt e Stein, 1997; Koser, 2010). La fabbricazione di documenti falsi, la produzione di lettere d'invito, la corruzione di pubblici ufficiali, l'organizzazione di trasporti e dell'attraversamento delle frontiere per mare o per terra, sono alcuni dei servizi forniti da questi operatori. La ricerca sull'argomento ha mostrato che i favoreggiatori possono avere profili organizzativi molto diversi, spaziando dal singolo passatore operante in prossimità dei confini, a reti di connazionali, fino a più complesse organizzazioni criminali (Heckmann, 2004). Gran parte del discorso pubblico confonde il favoreggiamento dell'immigrazione con la tratta di esseri umani e presenta gli *smugglers* come pericolosi criminali. In realtà, la maggioranza dei clienti dei passatori intendono attraversare i confini e acquistano volontariamente i servizi loro offerti (Koser, 2010), e solo una parte del favoreggiamento dell'immigrazione è connesso con altre attività illegali e gestito dal crimine organizzato. È vero che il trasporto può trasformarsi in tratta e sfruttamento dei migranti, o può mettere in pericolo le loro vite, anche per effetto della crescente criminalizzazione di questa attività. Ma in molti altri casi rappresenta una fornitura di servizi non disponibili nel mercato ufficiale del passaggio delle frontiere (Sanchez, 2014, per l'Arizona; Van Liempt, 2007, per i Paesi Bassi). Inoltre, il trasporto illegale può essere visto come una conseguenza dei regimi di mobilità, che producono una stratificazione sociale e politica del diritto a spostarsi attraverso le frontiere (Faist, 2013).

Una seconda importante categoria di intermediari è rappresentata dai *brokers* coetnici (cfr. per es. Bashi, 2007; Faist, 2014): coloro che metto-

no in relazione i datori con gli immigrati in cerca di lavoro, ma privi dei documenti necessari. La loro funzione è cruciale e delicatissima, perché chi non può rivolgersi al mercato del lavoro formale e magari non conosce neppure la lingua del paese in cui desidera inserirsi è più dipendente dall'intermediazione di connazionali in grado di aiutarlo a trovare un lavoro o altri benefici. Nello stesso tempo questa intermediazione avviene ai margini della legge. Ciò non impedisce che i brokers siano un ingranaggio indispensabile per il funzionamento del mercato del lavoro irregolare, e siano attivamente ricercati dai datori di lavoro bisognosi di manodopera: dai campi all'edilizia, dai servizi domestici e assistenziali ai ristoranti, domanda e offerta si incontrano grazie ai brokers del lavoro nero. Per chi la pratica, l'intermediazione comporta delle ricompense morali in termini di reputazione e prestigio, ma spesso anche, a seconda dei casi, delle ricompense tangibili (Vianello, 2013).

In terzo luogo va ribadito il ruolo dei datori di lavoro, a cui è stato di fatto assegnato il ruolo di *gatekeepers* (per il caso spagnolo: González-Enríquez, 2014): sono essi a decidere se un dipendente immigrato privo di permesso di soggiorno merita di essere messo in regola oppure no. Va nuovamente richiamata in proposito la partecipazione alle sanatorie di un numero molto elevato di datori di lavoro. È vero che i mercati (e le famiglie) hanno bisogno di manodopera flessibile, a buon mercato e con poche pretese (Düvell, 2006; Van der Leun e Ilies, 2012). Traggono quindi un profitto dall'immigrazione illegale. È meno convincente invece, come già rilevato, la tesi di una volontà politica occulta e di un'accorta regia, di un accordo sotterraneo tra governi e forze economiche per far entrare manodopera priva di permessi, e quindi di diritti, al fine di poterla sfruttare senza remore: tesi contraddetta dal successo della sanatorie.

Un quarto tipo di intermediari è costituito dai soggetti impegnati nel volontariato e in attività solidaristiche. Mi riferisco alle attività più formali e organizzate, svolte da attori della società civile: sindacati, organizzazioni religiose, organizzazioni non governative (ONG). Riguardano la fornitura di servizi di una certa complessità, che spaziano dalle cure mediche ai pasti caldi, dalle scuole di italiano all'assistenza nelle procedure di regolarizzazione: servizi tanto più necessari per quanti non possono accedere ai servizi pubblici (Ambrosini, 2014b; per il caso statunitense: Hagan, 2012; per il caso spagnolo: Itçaina, 2006; per il caso greco: Triandafyllidou e Gropas, 2014). Le loro attività colmano un vuoto, tra l'organizzazione formale del sistema dei servizi sociali e le necessità effettive delle persone che vivono sul territorio. Per gli immigrati in condizione irregolare, questi fornitori alternativi di servizi sono un punto di riferimento di importanza cruciale.

È interessante però considerare un altro tipo di aiuti più informali e spontanei, che rimandano a una quinta classe di intermediari. Entrano

in scena vicini di casa, passanti, comuni cittadini: proprio coloro che sul piano politico appaiono sensibili alle campagne xenofobe. Qui si coglie la differenza tra l'immigrazione astrattamente intesa, come fantasma inafferrabile e minaccioso, e le persone concrete, con un nome, un volto, dei bisogni manifesti. Molti cittadini che chiedono misure più drastiche verso l'immigrazione non sono insensibili alle insistenze di un venditore di fiori, si rendono disponibili ad aiutare un conoscente a mettersi in regola, mandano per posta elettronica messaggi ai loro contatti per appoggiare una signora che ha perso il lavoro nel trovarne un altro. Gli immigrati irregolari cercano di rendersi invisibili alle istituzioni, ma sono spesso inseriti nel quartiere in cui vivono o in una trama di relazioni sociali quotidiane (McIlwaine, 2014). Anzi: è proprio la mancanza o l'espulsione da un tessuto di sostegno, coetnico ma anche autoctono, a renderli vulnerabili, emarginati, eventualmente deportabili.

Una sesta classe di intermediari è formata dagli operatori pubblici, non necessariamente addetti ai servizi sociali, che in vario modo interpretano le norme in modo discrezionale. Spesso aggravando indebitamente le procedure a carico degli immigrati, ma altre volte comportandosi diversamente: aiutano a compilare dei documenti, danno informazioni, indirizzano i richiedenti ai servizi delle istituzioni solidaristiche se non possono per legge fornire determinate prestazioni, oppure semplicemente chiudono un occhio quando si trovano di fronte a un immigrato in condizione dubbia o decisamente irregolare. Sono le "burocrazie di strada" di cui a suo tempo Lipski (1980) ha colto i margini di discrezionalità, e che Campomori (2007) ha analizzato proprio con riferimento alla gestione effettiva e quotidiana delle politiche migratorie.

5. Conclusioni. Dalla disciplina formale alla *governance* effettiva dell'immigrazione

Concludendo, soprattutto nell'Europa meridionale la lotta all'immigrazione illegale si scontra sul terreno dell'attuazione concreta con molte resistenze, con interessi contrastanti e con rappresentazioni sociali del fenomeno che tendono a ridefinirlo in modo selettivo. Nella pratica, malgrado la supposta universalità delle norme, la loro applicazione effettiva è intransigente con alcuni e piuttosto morbida con altri. La retorica della chiusura, indubbiamente inasprita negli ultimi anni, è contraddetta dalla tolleranza silenziosa verso forme anche diffuse di immigrazione irregolare. Sul versante opposto, la denuncia della "*crimmigration*", ossia della crescente criminalizzazione dell'immigrazione, va quanto meno sfumata e circostanziata: vale nelle politiche dichiarate più che in quelle effettivamente praticate; vale più nella produzione normativa che nella *governance*

quotidiana dei processi; vale più per alcune categorie di migranti, e in alcune circostanze, meno per altri e in circostanze diverse.

In secondo luogo, l'immigrazione definita dalle norme come "illegale" va intesa in modo dinamico, non come uno stigma insuperabile. La storia dell'immigrazione irregolare nei paesi democratici, e specialmente nell'Europa meridionale, è in gran parte una storia di sopravvivenza nell'ombra, di processi di emersione, di progressive legalizzazioni. È una storia di sofferenze e di soprusi, ma anche di tenace resistenza e di faticose conquiste. Negli ultimi anni tanto la sopravvivenza quanto l'emersione sono diventate più ardue e complicate, ma continuano a trovare spazi di realizzazione. L'esclusione non è quindi assoluta e senza appello, la marginalità e la deprivazione di diritti sono pesanti ma non insuperabili. I mercati e le famiglie richiedono manodopera, e vari interessi organizzati, tra cui in primo luogo il turismo, spingono per l'apertura dei confini. Le istituzioni statuali non sono soltanto forze ostili, ma in determinate circostanze praticano disinteresse e tolleranza, e talvolta aprono porte d'ingresso: i muri degli Stati-nazione hanno dei varchi, i guardiani logiche e priorità diverse. D'altronde i mezzi necessari per respingere tutti quelli che violano le norme sul soggiorno eccedono di gran lunga le risorse disponibili (per il caso spagnolo, González-Enríquez, 2014). Nell'Europa meridionale, come peraltro negli Stati Uniti e anche nel Nord-Europa (cfr. per il caso olandese, Engbersen, van San e Leerkes, 2006), solo una parte dei trasgressori sono effettivamente intercettati dalle autorità preposte, trattenuti ed eventualmente espulsi.

In terzo luogo, la gestione dell'immigrazione irregolare non contrappone soltanto economia e politica. Entrano in gioco la società civile organizzata con le sue istituzioni solidaristiche, la gente comune con i suoi sentimenti, le burocrazie con le loro contraddizioni. Hanno un ruolo attivo gli immigrati stessi, sia a livello individuale con l'appello alla meritevolezza, sia grazie alle reti dei connazionali, sia in certi casi mediante mobilitazioni collettive (Chimienti, 2011; Nicholls, 2013). Gli immigrati non sono un oggetto passivo delle politiche statuali, ma attori sociali in grado di attivarsi per ottenere accesso al riconoscimento sociale e all'autorizzazione formale al soggiorno.

Nella gestione effettiva dell'immigrazione irregolare, delle pratiche di tolleranza e dei processi di emersione, una gamma assai diversificata e spesso insospettata di intermediari entrano in gioco. Gli immigrati non autorizzati non potrebbero insediarsi nelle società riceventi senza ricevere qualche tipo di sostegno da parte di attori interni alle società stesse. L'idea che le società europee respingano in toto l'immigrazione illegale, siano dominate dalla paura e cerchino di respingerla con ogni mezzo, va calibrata. L'ostilità di principio, specialmente a livello politico (cfr. Balibar, 2012), è un discorso diverso dalle pratiche quotidiane e dal trattamento

dei casi specifici, come ha notato Ellermann (2006) per il caso tedesco. Questo è particolarmente vero per l'Europa meridionale. Qui pezzi dell'economia traggono profitto dal lavoro degli immigrati irregolari e le famiglie riescono a fronteggiare i loro obblighi di cura. Ma dal basso si sono prodotti anche ingenti processi di spostamento delle frontiere della regolazione nel senso dell'inclusione di milioni di immigrati irregolari: il riconoscimento sociale degli immigrati "meritevoli" ha svolto un ruolo decisivo. Questo si verifica molto meno nel caso oggi emergente dei richiedenti asilo.

In definitiva, la *governance* dell'immigrazione nell'Europa meridionale appare un processo complesso, poco conforme alle regole formali, influenzato non solo dall'economia ma anche dall'azione di diversi attori non istituzionali, portatori di istanze e sensibilità diverse. Alla fine della storia, la dinamica della popolazione risulta ben diversa da quella assai restrittiva disegnata da norme irrealistiche. Tolleranza, riconoscimento sociale, regolarizzazioni hanno costruito una *governance* del fenomeno non certo ottimale, ma comunque più realistica ed efficace di quella astrattamente disegnata dai legislatori.

Riferimenti bibliografici

- Ambrosini M. (2014a). *Non passa lo straniero? Le politiche migratorie tra sovranità nazionale e diritti umani*. Assisi: Cittadella.
- Ambrosini M. (2014b). Networking, protesta, advocacy, aiuto. La società civile italiana e gli immigrati. *Mondi migranti*, n. 3, pp. 201-222. DOI: 10.3280/MM2014-003011.
- Ambrosini M. (2013). *Immigrazione irregolare e welfare invisibile. Il lavoro di cura attraverso le frontiere*. Bologna: Il Mulino.
- Ambrosini M. (2011). *Sociologia delle migrazioni*. Bologna: Il Mulino (seconda edizione).
- Balibar E. (2012). Strangers as enemies. Walls all over the world, and how to tear them down. *Mondi migranti*, 6(1): 7-25. DOI: 10.328/MM2012-001001.
- Bashi V.F. (2007). *Survival of the Knitted. Immigrant Social Networks in a Stratified World*. Stanford: Stanford University Press.
- Bloch A., Sigona N., Zetter R., (2014). *Sans papiers*. London: Pluto Press.
- Calavita K. (2005). *Immigrants at the margins. Law, race and exclusion in Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Campomori F. (2007). Il ruolo di policy making svolto dagli operatori dei servizi per gli immigrati. *Mondi migranti*, 1(3): 83-106. DOI: 10.1400/93045.
- Catanzaro R., Colombo A., a cura di (2009). *Badanti & Co. Il lavoro domestico straniero in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Chauvin S., Garcés-Masareñas B. (2012). Beyond Informal Citizenship: the New Moral Economy of Migrant Illegality. *International Political Sociology*, 6(3): 241-259. DOI: 10.1111/j.1749-5687.2012.00162.x.

- Chauvin S., Garcés-Mascreñas B. (2014). Becoming Less Illegal: Deservingness Frames and Undocumented Migrant Incorporation. *Sociology Compass*, 8(4): 422-432. DOI: 10.1111/soc4.12145.
- Chimienti M. (2011). Mobilization of Irregular Migrants in Europe: a Comparative Analysis. *Ethnic and Racial Studies*, 34(8): 1338-1356. DOI: 10.1080/01419870.2011.566624.
- Colombo A. (2012). *Fuori controllo? Miti e realtà dell'immigrazione in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Coutin S.B. (2011). The Rights of Noncitizens in the United States. *Annual Review of Law and Social Science*, 7: 289-308. DOI: 10.1146/annurev-lawsocsci-102510-105525.
- Datta K., McIlwaine C., Evans Y, Herbert J., May J., Wills J. (2007). From Coping Strategies to Tactics: London's Low-pay Economy and Migrant Labour. *British Journal of Industrial Relations*, 45(2): 404-432. DOI: 10.1111/j.1467-8543.2007.00620.x.
- De Genova N. (2002). Migrant Illegality and Deportability in Everyday Life. *Annual review of anthropology*, 31: 419-447. DOI: 10.1146/annurev-anthro.31.040402.085432.
- Düvell F., a cura di (2006), *Illegal Immigration in Europe. Beyond Control?* Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Ellermann A. (2006). Street-level Democracy: How Immigration Bureaucrats Manage Public Opposition. *West European Politics*, 29(2): 293-309. DOI: 10.1080/01402380500512627.
- Engbersen G., Broeders D. (2009). The State versus the Alien: Immigration Control and Strategies of Irregular Immigrants. *West European Politics*, 32(5): 867-885. DOI: 10.1080/01402380903064713.
- Engbersen G., van San M., Leerkes A. (2006). A room with a view. Irregular immigrants in the legal capital of the world. *Ethnography*, 7(2): 205-238. DOI: 10.1177/1466138106067057.
- European Commission (EC) (2015), *A European Agenda on Migration*, COM(2015) 240 final. Brussels, 13.5.2015.
- Faist T. (2013). The mobility turn: a new paradigm for the social sciences? *Ethnic and Racial Studies*, 36(11): 1637-1646. DOI: 10.1080/01402380903064713.
- Faist T. (2014). Brokerage in Cross-Border Mobility: Social Mechanisms and the (Re)Production of Social Inequalities. *Social Inclusion*, 2(4): 38-52. DOI: <http://dx.doi.org/10.17645/si.v2i4.29>.
- Finotelli C., Sciortino G. (2009). The Importance of Being Southern: The Making of Policies of Immigration Control in Italy. *European Journal of Migration and Law*, 11: 119-138. DOI: 10.1163/157181609X439998.
- Glytsos N.P (2005). Stepping from Illegality to Legality and Advancing towards Integration: The Case of Immigrants in Greece. *International Migration Review*, 39(4): 819-840. DOI: 0197-9183/05/3904.0152.
- González-Enriquez C. (2014), Spain. In: Triandafyllidou A., Gropas R. (a cura di), *European Immigration. A Sourcebook* (2ª edizione). Farnham: Ashgate: 339-350.

- Hagan J.M. (2012) *Migration Miracle. Faith, Hope and Meaning on the Undocumented Journey*. Cambridge (Mass.) - London: Harvard University Press.
- Heckmann F. (2004). Illegal Migration: What Can Know and What Can We Explain? The Case of Germany. *International Migration Review*, 38(3): 1103-1125. DOI: 10.1111/j.1747-7379.2004.tb00230.x.
- International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) (2009). *REGINE. Regularizations in Europe. Study on Practices in the Area of Regularization of Illegally Staying Third-country Nationals in the Member States of the EU*. Rapporto finale. Vienna.
- Itçaina X. (2006). The Roman Catholic Church and the Immigration Issue. The Relative Secularization of Political Life in Spain. *American Behavioral Scientist*, 49(11): 1471-1488. DOI: 10.1177/0002764206288459.
- Koser K. (2005). *Irregular migration State security and human security: A paper prepared for the Policy Analysis and Research Programme of the Global Commission in International Migration*. Geneva: GCIM, www.gcim.org.
- Koser K. (2010). Dimensions and Dynamics of Irregular Migration. *Population, Space and Place*, 16: 181-193. DOI: 10.1002/psp.587.
- León M. (2010). Migration and Care Work in Spain: The Domestic Sector Revisited. *Social Policy & Society*, 9(3): 409-18. DOI: 10.1017/S1474746410000126.
- Lyberaki A. (2008). *Deae Ex Machina: Gender, Migration and Care in Contemporary Greece*. GreeSE No. 20, The Hellenic Observatory. London: London School of Economics.
- McIlwaine C. (2015). Legal Latins: Creating Webs and Practices of Immigration Status among Latin American Migrants in London. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(3): 493-511. DOI: 10.1080/1369183X.2014.931803.
- Morice A., Potot S., a cura di (2010). *De l'ouvrier immigré au travailleur sans papiers. Les étrangers dans la modernisation du salariat*, Paris: Karthala.
- Nicholls W.J. (2013). Fragmenting citizenship: dynamics of cooperation and conflict in France's immigrant rights movement. *Ethnic and Racial Studies*, 36(4): 611-63. DOI: 10.1080/01419870.2011.626055.
- Salt J., Stein J. (1997), Migration as a Business: The Case of Trafficking. *International Migration*, 35(4): 467-491. DOI: 10.1111/1468-2435.00023.
- Sanches G. (2014). *Human Smuggling and Border Crossing*. London: Routledge.
- Sassen S. (2008). Nuove politiche di appartenenza. *Mondi migranti*, 2(3): 7-29. DOI: 10.3280/MM2008-003001.
- Sciortino G. (2011). Regularizzazioni: introduzione. *Mondi migranti*, 5(1): 27-36. DOI: 10.3280/MM2011-001002.
- Sciortino G. (2012), *The Regulation of Undocumented Migration*. In: Martiniello M., Rath J., a cura di, *An Introduction to International Migration Studies. European Perspectives*. Amsterdam: Amsterdam University Press: 349-375.
- Stavil A. (2015). No land's man: irregular migrants' challenge to immigration control and membership policies. *Ethnic and Racial Studies*, 38(6): 911-926. DOI: 10.1080/01419870.2014.973431.

- Stumpf J. (2013). Two Profiles of Crimmigration Law: Criminal Deportation and Illegal Migration. In: Pakes F., a cura di, *Globalisation and the Challenge to Criminology*. London: Routledge.
- Tognetti Bordogna M. (2010). Le badanti e la rete delle risorse di cura. *Autonomie locali e servizi sociali*, 25(1): 61-77. DOI: 10.1447/32394.
- Triandafyllidou A., a cura di (2010). *Irregular Migration in Europe. Myths and Realities*. Farnham: Ashgate.
- Triandafyllidou A., Gropas R. (2014). Greece. In: Triandafyllidou A., Gropas R. (a cura di), *European Immigration. A Sourcebook* (2^a edizione). Farnham: Ashgate: 161-172.
- Triandafyllidou A., Maroukis T. (2012). *Migrant smuggling. Irregular Migration from Asia and Africa to Europe*. Basingstoke: Palgrave-Macmillan.
- Van der Leun J., Iliès M. (2012). Undocumented Migration: An Explanatory Framework. In: Martiniello M., Rath J., a cura di, *An Introduction to International Migration Studies. European Perspectives*. Amsterdam: Amsterdam University Press: 303-324.
- Van Liempt I. (2007). *Navigating Borders: Inside Perspectives on the Process of Human Smuggling into the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press 2007.
- Van Meeteren M., Mascini P., Van den Berg D. (2015). Trajectories of Economic Integration of Amnestied Immigrants in Rotterdam. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(3): 448-469. DOI: 10.1080/1369183X.2014.924846.
- Vianello F.A. (2013). A Transnational Double Presence: Circular Migration between Ukraine and Italy. In: Triandafyllidou A., a cura di, *Circular Migration between Europe and its Neighbourhood: Choice or Necessity?* Oxford, Oxford University Press: 187-211.
- Yamamoto R. (2007). Crossing Boundaries: Legality and the Power of the State in Unauthorized Migration. *Sociology Compass*, 1(1): 95-110. DOI: 10.1111/j.1751-9020.2007.00027.x.

Parte seconda

Altri percorsi di ricerca

Alla base del welfare. Mutualismo e solidarietà nel settore della *long term care*

*Rosangela Lodigiani**

1. Introduzione

Tra le eredità della crisi economica internazionale del 2008 possiamo annoverare il ravvivarsi in Italia del dibattito sulla pluralizzazione del welfare e la riconfigurazione dei rapporti tra pubblico e privato quali soluzioni per trovare risposta all'espansione dei bisogni sociali sempre più eterogenei e individualizzati, fra cui spiccano quelli della *long term care* (Ltc). In questo scenario le organizzazioni mutualistiche hanno acquisito crescente rilievo, riuscendo – anche sulla scia di quanto accaduto a livello internazionale (Archambault, 2009; European Parliament, 2011) e laddove tale rilievo si è collegato al più ampio tema della *social innovation* (Bepa, 2010) – a fare emergere il loro potenziale di innovazione dei sistemi di welfare (Lippi Bruni *et al.*, 2012).

È in generale la logica mutualistica – riconducendo a essa esperienze diversificate, a partire dalle società di mutuo soccorso (Sms o mutue) sino a includere i fondi sanitari integrativi, il welfare contrattuale, il welfare comunitario, le forme di auto-organizzazione di alcune categorie di lavoratori e più ampiamente della società civile – a essere posta al centro dell'attenzione quale leva per sviluppare un welfare “misto”, sussidiario e partecipativo, benché le modalità concrete di realizzazione non siano univoche e non manchino di implicazioni ambivalenti e criticità (Maino e Ferrera, 2013; 2015; Lodigiani e Pesenti, 2014).

Tale ripresa di attenzione avviene nel solco di una annosa riflessione, segnata dall'esigenza di migliorare efficienza e appropriatezza del sistema

* Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

di protezione sociale, e di rendere i cittadini più attivi nella co-costruzione delle risposte ai bisogni sociali, secondo una prospettiva di “responsabilità sociale condivisa”, recentemente ribadita a livello europeo (Council of Europe, 2014). Potremmo dire, recuperando la metafora di Paci (1989) sulle “onde lunghe” di trasformazione del welfare, che ci troviamo oggi in una fase di cambiamento strutturale che porta a ridefinire i rapporti tra le diverse forme di allocazione delle risorse (intese in senso polanyiano: redistribuzione, reciprocità, mercato) e spinge per la riconfigurazione della regolazione pubblica assieme allo sviluppo di nuove modalità di coordinamento tra gli attori del sistema.

Riannodando i fili di questa riflessione, l'articolo si interroga sulle ragioni e il senso dell'attenzione che il mutualismo sta catalizzando. Sulla base della letteratura in materia e dei risultati di una ricerca promossa dalla Fnp-Cisl, volta a contribuire al ripensamento delle politiche italiane di Ltc (Riva, 2015a), l'articolo vuole gettare una luce sul contributo che il mutualismo e le Sms, nello specifico, possono portare in questo ambito, utilizzando il settore della Ltc come banco di prova per riflettere su alcune delle problematiche che si situano oggi alla base del welfare: la socializzazione dei rischi, l'aggregazione e l'orientamento della domanda sociale, l'integrazione dell'offerta pubblico-privata, il reperimento e l'allocazione delle risorse.

2. Lo scenario di riferimento

L'invecchiamento della popolazione è un fenomeno che interessa l'Italia in modo particolare nel quadro europeo. L'indice di vecchiaia pari al 154,1 per cento (superato solo da quello tedesco: 158 per cento) è ben oltre quello della media europea (116,6 per cento, UE28, nel 2014), mentre elevato e in crescita è il “carico strutturale” della popolazione non attiva su quella attiva (con il 54,6 per cento siamo quinti dopo Francia, Svezia, Danimarca e Finlandia). La conseguenza è l'accumularsi di un “debito demografico” sulle generazioni future in termini di previdenza, spesa sanitaria e assistenza (Istat, 2014). L'incidenza della disabilità dovuta all'invecchiamento e alle patologie cronico-degenerative si calcola che potrà riguardare 10,7 per cento della popolazione nel 2040, spingendo la spesa per la Ltc, attualmente all'1,7 per cento del Pil, sino al 4 per cento (Welfare Italia-Censis-Unipol, 2014)¹.

1. Il fenomeno della non autosufficienza non riguarda la sola popolazione anziana ma tra essa raggiunge la massima concentrazione: gli ultra 65enni rappresentano oltre l'80 per cento del totale delle persone con limitazioni funzionali di varia natura e grado, mentre gli ultra 80enni rappresentano oltre il 50 per cento della popolazione non autosufficiente. Alla correlazione con l'età si unisce quella col genere, a corollario della maggiore longevità femminile (Della Bella e Lucchini, 2015).

Si stima che il problema della non autosufficienza interessi una famiglia italiana su dieci. Per affrontarlo le famiglie si muovono perlopiù da sole, ricorrendo a soluzioni di cura informale al domicilio prestata da familiari, amici o altri *cargiver* (per esempio badanti stranieri/e) che operano al di fuori di servizi formali (Ciarini, 2015). La scelta dell'istituzionalizzazione resta poco diffusa anche se in crescita. A frenarla – oltre ai costi elevati e ai limiti dell'offerta, che pure negli anni si è ampliata e qualificata (Gori *et al.*, 2014) – concorrono tanto la consapevolezza che prolungare la permanenza presso il proprio domicilio sia importante per il benessere della persona, quanto il mix tra il desiderio della famiglia di prestare aiuto diretto al proprio congiunto e la trama delle obbligazioni e solidarietà familiari. Rimangono le difficoltà di una soluzione che non sempre è liberamente scelta e sostenibile. Sono note le disuguaglianze che ne derivano in ragione della diversa capacità delle famiglie di fronteggiare le problematiche connesse, nonché le implicazioni sul piano delle disparità di genere (Saraceno, 2009).

Se in questo intreccio di fattori si è inserita la manodopera immigrata, alimentando un “welfare parallelo” largamente invisibile (Ambrosini, 2013), le criticità del lavoro di cura informale al domicilio non sono risolte né sul piano della sostenibilità economica e psico-fisica né su quello della qualità. La crisi ha comportato assieme alla “massimizzazione” dell'assistenza intrafamiliare la riduzione dell'esternalizzazione della cura, con uno *shifting* verso il lavoro a ore – meno costoso e meno controllato – che va a unirsi al calo del numero dei/delle badanti (Pasquinelli e Rusmini, 2013), invertendo una crescita per anni ininterrotta: 4mila in meno nel 2013 (Welfare Italia-Censis-Unipol, 2014). Un arretramento che trova riscontro nel calo, inedito, della spesa *out of pocket* che nel 2013 ha registrato una flessione (–5,7 per cento), attestandosi a 26,9 miliardi di euro mentre la spesa sanitaria pubblica è rimasta stabile (*ibidem*). La spesa privata continua comunque a incidere sui bilanci famigliari, costituendo il secondo fattore di rischio di impoverimento dopo la disoccupazione (Cnel, 2014).

La risposta del welfare pubblico appare disomogenea, con punte di eccellenza in alcuni territori e vuoti assistenziali in altri, sbilanciata sul versante dei trasferimenti e carente sotto il profilo dei servizi, avvilita sulla problematica delle risorse (Gori *et al.*, 2014). Benché la Ltc sia entrata esplicitamente nell'agenda politica italiana da circa vent'anni (grazie alla Commissione Onofri del 1997) e da allora innumerevoli siano state le proposte per un sistema nazionale di politiche pubbliche, la materia è ancora priva di un inquadramento complessivo. Gli interventi sono stati effettuati al margine, specie per sostenere la cura informale al domicilio: da un lato, promuovendone la regolarizzazione; dall'altro ribadendo la centralità dell'Indennità di accompagnamento (Ciarini, 2015). Quest'ultima,

in vigore sin dagli anni Ottanta (L. 18/1980), finanziata dalla fiscalità generale, non graduata in funzione del reddito e nemmeno della condizione di bisogno, continua a costituire il principale strumento di sostegno. Per converso, l'introduzione nel 2006 di un "Fondo nazionale per le non autosufficienze" ha rappresentato una svolta simbolica più che strutturale, data la sua portata finanziaria limitata e incerta (Caruso *et al.*, 2013)².

Si tratta di segnali eloquenti di quanto l'evoluzione delle politiche e dei servizi per la Ltc sia condizionata da un lato dalle vicende della finanza pubblica, dall'altro dalla presenza di un programma universalistico quale l'Indennità di accompagnamento, che ha ostacolato riforme tese a introdurre quantomeno criteri di selettività rispetto al reddito e all'intensità del bisogno (Pavolini e Ranci, 2011). Segnali che – insieme alla frammentazione delle responsabilità tra i livelli istituzionali e alla balcanizzazione degli interessi politici e di parte (*ibidem*) – contribuiscono a spiegare il fallimento del più recente "Programma nazionale per la non autosufficienza". Inizialmente annesso alla prima stesura del d.l. "Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del paese mediante un più alto livello di salute" (c.d. decreto "Balduzzi"), il Programma è stato cancellato dalla versione definitiva del testo (d.l. 158/2012) per mancanza di coperture finanziarie e il parere contrario espresso dalle Regioni, appellatesi alla propria autonomia costituzionale ma nei fatti restie (alcune, almeno) ad abbandonare il proprio sistema di valutazione e classificazione del bisogno di assistenza, sistema che non è purtroppo uniforme in tutto il paese (Caruso *et al.*, 2013).

Tra la solitudine delle famiglie e l'*impasse* del primo pilastro – e le rispettive esigenze di risparmio accresciute dalla crisi – la Ltc è diventata testa di ponte per sostenere la necessità di sviluppare un secondo pilastro privato, integrativo, di matrice mutualistica e volontaria. Ciò non solo perché essa si colloca tra quei nuovi bisogni sociali marginali rispetto all'impianto tradizionale del welfare state, che in assenza di risposte mirate si trovano sospinti a cercare al di fuori del primo pilastro forme di copertura alternative (Taylor-Goodby, 2004), ma anche per la sua natura di ambito di policy tradizionalmente "misto", specie in Italia: da un lato, vede il coinvolgimento di utenti e famiglie sia come beneficiari di prestazioni sia come protagonisti attivi nella loro realizzazione, vuoi perché chiamati a sostenerne il costo vuoi perché direttamente implicati nella cura; dall'altro mobilita un'ampia schiera di attori privati e di terzo settore nell'erogazione dei servizi (Colombo *et al.*, 2013).

L'attenzione per le forme mutualistiche di protezione non è però di oggi e le loro radici affondano nel passato.

2. Oltre ad aver avuto un andamento altalenante negli anni, non avendo mai superato la soglia dei 400 milioni di euro il Fondo rappresenta una parte esigua della spesa pubblica per le disabilità (1,5 per cento).

3. Alle radici del mutualismo

Storicamente, dalla metà del XIX secolo fino a circa la metà degli anni Venti del '900, in Italia la mutualità volontaria ha svolto un ruolo fondamentale di protezione sociale, di supplenza in assenza di meccanismi di protezione statali, anzitutto per il tramite delle società di mutuo soccorso. Tale ruolo è rimasto rilevante almeno fino al ventennio fascista, quando il tentativo di disgregare il movimento del libero associazionismo travolse anche le Sms, intimandone lo scioglimento se contrarie all'ordine nazionale (Maggi, 2012). Quello delle mutue diventa così un “fiume carsico” (Luciano, 2012) che si nasconde e si riduce senza scomparire, mentre un altro filone mutualistico si sviluppa: quello sindacale e contrattuale. Ne favorisce l'affermazione proprio il fascismo, che da un lato reprime le forme di autonomia sociale e dall'altro sostiene le corporazioni e i sindacati, coinvolgendo le corporazioni fasciste nell'ambito dell'assistenza attraverso la mutualità sindacale e la contrattazione collettiva.

All'indomani del secondo dopoguerra e a ricostruzione economica avviata, la crescente domanda di sicurezza trova nello stato il suo principale riferimento (Luciano, 2012; Maggi e De Pietro, 2015). La via percorsa è quella di estendere le tutele mutualistiche – offerte sino ad allora in modo circoscritto e su base occupazionale – a tutte le categorie sociali, per il tramite di nuove casse, mutue aziendali, interaziendali e professionali. L'adesione non è più volontaria ma resa obbligatoria in forza di legge. Anche questi nuovi enti, tuttavia, conservano i limiti di una impostazione categoriale e selettiva. Essi rinfocolano così il bisogno di estensione delle coperture, premendo indirettamente per lo sviluppo di un approccio universalistico atto a superare la frammentazione di un sistema che, nonostante i progressi compiuti, lasciava prive di tutele una quota consistente di popolazione. Sarà su questa base che nel dicembre 1978, con la legge n. 833, verrà edificato il Servizio sanitario nazionale (Ssn).

La soppressione di casse e mutue che viene contestualmente sancita per liberare il campo al Ssn non comporta peraltro la scomparsa di forme di assistenza sanitaria integrativa. Queste, anzi, continuano a crescere tanto da sollecitare un censimento da parte della Commissione Affari Sociali della Camera nel 1988 e da portare nel decennio successivo all'introduzione di nuove misure per regolamentare i fondi sanitari integrativi (Luciano, 2012). Come evidenziano Labate e Tardiola (2011, pp. 461-462), se nel 1978 il sistema fondato sulla mutualità evolve verso un sistema universalistico a valere sulla fiscalità generale, tre lustri dopo, con il d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502, torna ad affacciarsi nell'ordinamento sanitario la possibilità di ricorrere a soggetti privati, mutualistici – quali i fondi sanitari – per l'erogazione di forme di copertura integrative. Sia la successiva “riforma Bindi” del 1999 “Norme per la razionalizzazione del Servizio

sanitario nazionale” sia, due lustri dopo, i decreti Turco (d.m. Salute 30.3.2008) e Sacconi (d.m. Lavoro/Salute 29.11.2009) insisteranno nel precisarne i confini d’azione, ma l’approccio multipilastro è recepito.

Negli anni a noi più vicini, nonostante il principio universalistico su cui si regge sia ancora oggi un suo tratto qualificante e irrinunciabile, e un elemento, oltre che di civiltà e uguaglianza, di competitività sul piano dell’efficienza nello scenario internazionale (Dirindin *et al.*, 2014), le difficoltà del Ssn ad assicurare uniformità nei livelli di copertura e di qualità delle prestazioni in tutto il paese – cresciute nel solco di scelte di decentramento pensate per favorirne l’appropriatezza (Vicarelli, 2011) –, l’insufficiente risposta ai nuovi bisogni e la stretta sui conti pubblici rilanciano la rilevanza di tali forme di copertura. Se tale rilevanza sembra fondersi nel calderone delle spinte alla privatizzazione che investono il sistema di welfare, la crisi aiuta a coglierne la specificità. Per dirla con Luciano (2012, pp. 7-8), se prima della crisi l’esigenza di ridurre e contenere la spesa pubblica ha aperto il varco a soluzioni liberiste, grazie alle quali numerose prestazioni di welfare sono state in tutto o in parte sottratte alla regolazione pubblica e spinte sul mercato, dopo la crisi, la bolla del mercato finanziario e gli scandali che hanno bruciato il risparmio previdenziale di milioni di persone “hanno gettato una luce sinistra” su queste soluzioni, e spinto a guardare con interesse alle esperienze della mutualità e più in generale del terzo settore e dell’economia sociale. Cioè a un mondo che ambisce a cercare una via alternativa alle tendenze liberiste che affidano la sanità integrativa (così come la previdenza) al mercato delle assicurazioni commerciali e a logiche di assicurazione individualizzate, e che mira invece a favorire la risocializzazione solidaristica dei rischi. Mentre la via della “ricalibratura” interna al welfare pubblico appare difficile da realizzare, e comunque insufficiente, e la via della privatizzazione mostra i suoi fallimenti, altre strategie emergono dalla società civile e attraverso forme originali di sinergia tra attori pubblici e privati profit e non profit (Maino e Ferrera, 2013).

In questo scenario le forme di mutualismo, prima ancora che come protagoniste di un secondo pilastro integrativo, fonte di risposte per contribuire a soddisfare i nuovi bisogni, si configurano come opportunità per riscoprire le basi di socialità e solidarietà del welfare. Quali possano essere gli spazi di praticabilità di questa opportunità è però ancora da chiarire.

4. La svolta mutualistica e i *trade-off* dei fondi integrativi

La riscossa del mutualismo in ambito sanitario è anzitutto legata allo sviluppo dei fondi sanitari integrativi e dipende dalla crescita del cosiddetto “welfare occupazionale”, nella duplice configurazione: aziendale (per

decisione unilaterale delle imprese) e contrattuale (tramite la contrattazione collettiva di primo e secondo livello). A favorirlo sono i benefici contributivi e fiscali introdotti dalla legislazione nonché un sistema di relazioni industriali divenuto nel tempo meno conflittuale (Pavolini *et al.*, 2012). È in quest'alveo che, secondo i principi del mutualismo e della bilateralità, vengono istituiti fondi settoriali o aziendali senza fini di lucro, a controllo e gestione paritetica, finanziati volontariamente dalla contribuzione di lavoratori e datori di lavoro (Riva, 2015b).

I fondi sanitari si distinguono in due tipologie: 1) i fondi sanitari integrativi al Ssn, ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. n. 502/92 e successive modificazioni, vincolati a offrire prestazioni non comprese nei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) o prestazioni comprese solo per la quota a carico dell'assistito (ticket). Sono in particolare chiamati a operare nell'ambito delle prestazioni socio-sanitarie per persone non autosufficienti o per il recupero della salute di soggetti temporaneamente inabilitati, nonché nell'ambito dell'assistenza odontoiatrica. Si tratta di fondi "aperti" a tutti i cittadini³; i soggetti pubblici e privati che li istituiscono⁴ sono tenuti a non adottare meccanismi di selezione dei rischi o di discriminazione nei confronti di particolari gruppi di individui; 2) i fondi sanitari ai sensi dell'art. 51 del Tuir (DPR n. 917/86), cioè enti, casse, Sms, che raccolgono contributi di assistenza sanitaria di derivazione contrattuale e negoziale. Sono quindi fondi "chiusi". Essi non solo integrano le prestazioni del SSN, ma possono offrire misure di sostegno connesse a prestazioni che ricadono nei LEA (con valenza anche sostitutiva). Per l'iscrizione all'Anagrafe ministeriale e accedere al trattamento fiscale connesso sono però tenuti a vincolare il 20 per cento delle risorse ad ambiti di intervento integrativi, in particolare nel socio-sanitario (come Ltc e odontoiatria).

Le valutazioni dei fondi sanitari sono controverse. Come illustra in modo compiuto Granaglia (2009), essi comportano insieme vantaggi e costi. Fra i vantaggi viene anzitutto annoverata l'aspettativa che essi contribuiscano a razionalizzare la spesa sanitaria privata dei cittadini, con effetti positivi sul piano dell'appropriatezza, dell'efficienza e dell'equità, contrastando le inefficienze che derivano dal suo mancato governo e dalla sovrapposizione tra spesa privata e pubblica. Tale aspettativa trova sostegno nel basso grado di intermediazione che caratterizza questo tipo di spesa in Italia, come emerge dal confronto internazionale, dove l'Italia si contraddistingue non tanto per l'elevata spesa *out-of-pocket*, bensì per la

3. Per la costituzione di questi fondi "aperti" la normativa non è ancora completa e solo le Sms possono derogare facendo leva sul proprio ordinamento di settore (Longo, 2015).

4. L'elenco dei soggetti titolati annovera, oltre alle Sms, anche Regioni, Enti territoriali e locali, Associazioni.

bassa quota di essa che viene intermediata da forme assicurative integrative, individuali o collettive: il 13,4 per cento del totale, contro il 43 per cento della Germania, il 65,8 per cento della Francia, il 76,1 per cento degli Stati Uniti (Welfare Italia-Unipol-Censis, 2014). Canalizzare opportunamente questa spesa vorrebbe dire sia riorientarla verso quegli ambiti di cui le politiche pubbliche non riescono a farsi adeguatamente carico (per esempio la Ltc), sia aggregarla con funzioni di risparmio e recupero di efficienza, favorendo la socializzazione e la ripartizione dei rischi, lo sviluppo di dinamiche concorrenziali che incentivino i fondi a negoziare per un migliore rapporto tra qualità e prezzo. Le opportunità di sgravi fiscali, unitamente al finanziamento da parte dei datori di lavoro (per i fondi chiusi), inoltre, vorrebbe promuovere l'allargamento della platea dei potenziali sottoscrittori. La mancanza dello scopo di lucro dovrebbe tutelare gli iscritti e i potenziali ulteriori sottoscrittori riducendo le pressioni sui fondi a effettuare selezione dei rischi o a innalzare i premi (Granaglia, 2009).

Sul piano più propriamente equitativo, due aspetti in particolare – il fatto che il premio assicurativo sia inferiore al valore del danno conseguente alla realizzazione dell'evento negativo e il divieto di effettuare la selezione degli utenti – dovrebbero favorire chi è svantaggiato in termini sia di salute sia di reddito, in ciò contribuendo a contenere i rischi di impoverimento dei soggetti più vulnerabili e a basso reddito, mediamente più esposti a rischi connessi alla salute (*ibidem*). Nel caso della Ltc, per esempio, la possibilità di acquistare una copertura integrativa a costi più contenuti rispetto alle polizze individuali offerte dal mercato *for profit* aumenterebbe l'accessibilità ai servizi anche per le persone che non dispongono di elevate capacità reddituali o per quelle che sarebbero escluse o discriminate da meccanismi di selezione avversa (Labate e Tardiola, 2011).

Se queste sono almeno in linea teorica le aspettative positive, i rischi e i costi non mancano. Sempre seguendo Granaglia (2009), un primo ordine di argomentazioni riguarda la problematica della sostenibilità economica, che spinge i fondi ad adottare meccanismi impliciti di *cream skimming* (per esempio limitando l'accesso delle persone più anziane o con patologie già sviluppate; decidendo di coprire solo alcuni rischi sanitari; scegliendo di coprire solo una parte limitata dei costi). Ciò emerge soprattutto nel caso della Ltc, per gli elevati costi che comporta e per il crescere delle probabilità che i bisogni associati alla non autosufficienza aumentino nel tempo, con l'invecchiamento della popolazione⁵. Un secondo ordine di argomentazioni si ricollega al piano equitativo, in quanto l'accesso a queste

5. Si tratta peraltro di un esito non predeterminato, o quantomeno da stimare opportunamente, considerando sia che la qualità della vita in età anziana sta mediamente progredendo, sia l'impatto delle politiche di prevenzione, su cui si comincia finalmente a investire.

forme di protezione integrativa è selettivo e diseguale. Le diseguaglianze non colpiscono solo i soggetti poveri e incapienti, o i lavoratori con redditi molto bassi, ma anche coloro che non godono di una posizione lavorativa e occupazionale stabile (perché lavoratori autonomi o atipici), o di un elevato potere contrattuale (perché impiegati in settori o imprese nelle quali la contrattazione collettiva non è entrata a regolamentare queste materie). Ciò in linea – e a ulteriore rafforzamento – della natura occupazionale, frammentata e dualistica del nostro sistema di welfare (Ascoli *et al.*, 2012).

Le evidenze empiriche danno un riscontro a queste ultime affermazioni. Sono quasi 7 milioni gli italiani che hanno aderito a uno dei circa 300 fondi integrativi riconosciuti dal Ministero della Salute e iscritti all'Anagrafe nazionale; considerando anche i loro familiari, si sale a circa 11 milioni di assistiti (Rbm Salute-Censis, 2013). Rispetto al bacino potenziale i numeri sono ancora piccoli ma dal 2010 al 2013 sono praticamente raddoppiati, e le tendenze sono in crescita.

Particolarmente ristretta è valutata la quota di beneficiari di coperture per la Ltc. L'adesione avviene generalmente grazie ai fondi negoziali e la possibilità di contare su simili coperture varia in rapporto al settore di impiego (per esempio assicurativo e bancario), la dimensione aziendale (grandi imprese), lo status occupazionale e la strategicità della posizione nell'organizzazione (lavoratori stabili e *core-workers*) (Pavolini *et al.*, 2013). A ciò si aggiunge che, laddove le coperture esistono, significative sono le differenze riguardo la tipologia degli assistiti (e l'eventuale inclusione dei familiari degli iscritti), l'estensione della protezione, le aliquote della contribuzione a carico del datore di lavoro e del lavoratore, le prestazioni *cash* o in *kind* (Riva, 2015b). Se è vero che nel complesso i fondi integrativi stanno progressivamente ampliando gli ambiti di intervento, sino a includere le garanzie di Ltc, con dinamiche espansive non trascurabili e risvolti significativi sul fronte delle relazioni industriali, le criticità dell'accesso differenziato e selettivo restano da risolvere⁶.

Rispetto a questo scenario, l'analisi del ruolo delle Sms consente di scandagliare quale è – e potrebbe essere nella prospettiva di un loro sviluppo – il loro contributo specifico.

6. Le coperture per la Ltc stanno crescendo in particolare nella previdenza complementare: facendo leva sul meccanismo della capitalizzazione sono più appropriate a coprire un bisogno che ha un orizzonte temporale lungo. Sarebbero oggi circa 1,9 milioni i soggetti beneficiari, limitando il conteggio ai soli fondi negoziali; il quadro è in evoluzione anche grazie alla contrattazione decentrata, benché il riferimento alla Ltc appaia ancora limitato e le coperture siano disomogenee in ragione della contribuzione versata e della tipologia di polizze stipulate dai soggetti aderenti (Riva, 2015b).

5. La specificità delle mutue sanitarie

Secondo il dettato della l. 3818/1886 e successive modificazioni e aggiornamenti (d.l. n. 179 del 2012), le Sms sono un soggetto non lucrativo con personalità giuridica, che persegue finalità di interesse generale sulla base del principio costituzionale della sussidiarietà. Secondo il valore della reciprocità e del mutuo sostegno esse svolgono la propria attività esclusivamente in favore dei soci e dei loro familiari conviventi (sono per questo definite “a mutualità pura”). In cambio di un conferimento contributivo annuo versato per l’adesione a un piano assistenziale, assicurano sia condizioni tariffarie agevolate nell’accesso alle prestazioni, sia coperture economiche della spesa sostenuta direttamente. Se il cuore della loro attività è legata all’ambito sanitario, le Sms possono promuovere anche attività di carattere educativo e culturale dirette a realizzare finalità di prevenzione sanitaria e di diffusione dei valori mutualistici. L’erogazione di trattamenti e prestazioni socio-sanitarie, nonché di sussidi in caso di spese sanitarie, può essere effettuata attraverso i fondi sanitari secondo le fattispecie previste dalla disciplina sopra ricordate.

Il rapporto mutualistico è volontario, fondato sulla libera scelta di adesione a un rapporto di tipo associativo. Come dettagliato nel “Codice identitario delle Sms” (Fimiv, 2015), trattandosi di enti senza scopo di lucro, le Sms sono tenute a reinvestire i propri utili secondo i fini statutari. I contributi da versare, approvati nell’assemblea dei soci su proposta del Consiglio di amministrazione, sono quelli stimati necessari a garantire l’equilibrio di gestione finanziaria della società. Le decisioni relative all’equilibrio dei risultati di bilancio sono prese con la partecipazione democratica dei soci. Le mutue non possono esercitare attività assicurativa, per questo sono chiamate a erogare prestazioni di aiuto non predeterminate in ragione dei contributi versati e di calcoli attuariali, ma delle possibilità di bilancio. Il versamento annuo è differenziato sulla base delle prestazioni scelte, ma uniforme a parità di tutele, poiché il suo ammontare non è calcolato in relazione al rischio individuale, come invece nelle assicurazioni commerciali. Seguendo il “principio della porta aperta” le Sms non discriminano all’accesso e non praticano il diritto di recesso. Unica preconditione per diventare socio è l’età: di solito il massimo è 65 anni, più raramente 70 o 75 al momento della richiesta di adesione, ma si ha diritto a restare socio senza limiti anagrafici (Lippi Bruni *et al.*, 2012)⁷.

7. Secondo i risultati dell’importante ricerca empirica appena citata, alcune forme di salvaguardia (per esempio definizione di limiti d’età, esclusione di patologie croniche preesistenti, rispetto di periodi di carenza), comunque introdotte per contenere le dinamiche di selezione avversa, sono limitate e non tali da inficiare i principi di fondo. Ne è un segno la presenza significativa di associati ultracinquantenni nel campione delle mutue studiate (il 39 per cento degli aderenti ha tra i 51-65 anni).

In virtù di queste caratteristiche le Sms sembrano poter ridurre i *trade-off* della sanità integrativa prima evidenziati, anzitutto sul piano cruciale dell'equità.

Come ricordato, le Sms sono gli unici soggetti a potersi qualificare come fondi aperti. Possono così intercettare quei gruppi di individui che, in conseguenza del loro status occupazionale, non hanno la possibilità di beneficiare di coperture integrative di tipo contrattuale, negoziale: lavoratori giovani e/o impiegati con contratti atipici (*ibidem*). Il tratto dell'apertura le rende inoltre una realtà potenzialmente complementare alla contrattazione collettiva e ai fondi negoziali chiusi; una complementarità che si può dispiegare anche lungo il corso di vita delle persone. Per esempio, assumendo la gestione di un fondo aziendale o contrattuale la mutua può giocare un duplice ruolo: coprire i bisogni nella fase attiva delle persone, fungere da ponte per le tutele una volta che queste siano transitate alla pensione, poiché il rapporto associativo non si estingue (Lodigiani, 2015).

D'altro canto, tale vantaggio distintivo non elimina del tutto il problema dell'accesso: l'adesione, volontaria e onerosa, in mancanza di specifici incentivi dipende dalla combinazione tra libera scelta individuale e disponibilità economica del potenziale socio. Quello dei costi è un aspetto critico, vuoi per i beneficiari, specie i meno abbienti (la bassa contribuzione generalmente richiesta, cresce con la presa in carico dei bisogni di Ltc), vuoi per la mutua, dato che i rischi della non autosufficienza sono particolarmente gravosi da assicurare. Il principio della porta aperta presuppone di non cedere spazio alle dinamiche di scrematura ma, evidentemente, fa lievitare i costi di copertura. Anche per questo l'impegno delle mutue nell'ambito della Ltc è ancora minimale e, quando presente, si sostanzia soprattutto nella forma del contributo forfettario (Longo, 2012). Il problema dell'equità si scontra dunque non solo con quello dell'efficienza ma anche della sostenibilità, sospingendo in primo piano la problematica della base associativa e attuariale. Per risolverla, non basta il semplice ampliamento del bacino d'utenza, per quanto auspicabile: dal punto di vista meramente economico, un elevato numero di iscritti consente di attivare vantaggiose economie di scala (per esempio ridurre l'incidenza dei costi di gestione amministrativa; aumentare la leva di contrattazione collettiva nei confronti dei provider dei servizi sanitari); occorre rendere tale base associativa eterogenea e composita sotto il profilo delle età per promuovere dinamiche di solidarietà intergenerazionale e contrastare gli effetti di selezione avversa. Ciò è vitale specie per operare nel campo della non autosufficienza.

Tuttavia, i riscontri empirici mettono in luce due aspetti critici di cui occorre tenere conto per una valutazione più compiuta.

In primo luogo, il raggio di azione delle mutue è ancora decisamente limitato, benché in crescita. Sono circa 1.500 le Sms operanti in Italia,

distribuite in modo difforme nel territorio. Secondo una rilevazione del 2009, oltre il 53 per cento risulta concentrata in 3 regioni: Piemonte, Liguria e Sicilia (Lippi Bruni *et al.*, 2012). Si tratta di realtà diversificate per funzioni, dimensioni, storia e caratterizzazione fondativa; la maggior parte è impegnata in ambito educativo ed assistenziale mentre una quota minoritaria (ma con il maggior numero di iscritti) opera in ambito previdenziale, socio-sanitario e socio-assistenziale. Di queste ultime, si stima che ne siano oggi attive un centinaio, prevalentemente localizzate in Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna (Maggi e De Pietro, 2015). Nel 2009 si contavano circa 600 mila aderenti, tra soci e relativi familiari, di cui il 48 per cento localizzato nel centro-sud, il 38 per cento al nord, il 14 per cento nelle isole; secondo le stime più recenti oltre un milione di persone gode di una copertura integrativa sanitaria legata all'adesione a una mutua (*ibidem*).

In secondo luogo, le mutue faticano a intercettare i più giovani; gli aderenti sono concentrati nelle fasce centrali e anziane (l'età media dei soci, nel campione delle mutue studiate dalla ricerca citata, è di 51 anni), e i nuovi iscritti tendono ad appartenere a famiglie già vicine alla realtà mutualistica: segno della fatica ad attrarre nuovi aderenti, benché testimonianza di legami fiduciosi di lungo periodo.

Se questi rilievi evidenziano criticità importanti e certamente non trascurabili, proprio l'affrontarle apre spazi per rafforzare il ruolo delle mutue sanitarie a vantaggio di un secondo pilastro in grado di accrescere la propria portata in chiave universalistica.

6. Prospettive di sviluppo e innovazione sociale

Secondo i riscontri empirici, la centralità della partecipazione democratica alla vita organizzativa regolata dal principio "*one person, one vote*" (dalla designazione degli organi societari alla definizione delle scelte strategiche della società), unitamente all'impegno degli stessi organi di gestione nell'assicurare la massima trasparenza dell'attività svolta, promuovono un'adesione informata e consapevole alla *mission* associativa (Lippi Bruni *et al.*, 2012). Ne risultano rafforzate la coesione, la fiducia e la solidarietà interna, e attenuato il rischio di comportamenti opportunistici sia da parte delle mutue (disincentivate a effettuare scrematura dei rischi) sia da parte dei soci. In questo secondo caso, la partecipazione attiva porta con sé una forma di "controllo tra pari", aumentando la consapevolezza circa il peso delle proprie azioni all'interno della mutua, nonché la responsabilità individuale e la solidarietà nei confronti degli altri soci (*ibidem*). Almeno nelle realtà più piccole dove la partecipazione diretta è più facile e effettivamente praticata, ciò può rappresentare una leva per contrastare eccessi

nelle richieste di prestazioni e rimborsi, a vantaggio dell'equilibrio economico della mutua.

Questi stessi fattori, quando presenti, sembrano poter porre le basi per produrre benefici anche all'esterno delle mutue, se (o nella misura in cui) il controllo tra pari funge da vincolo "implicito", capace di allentare non solo la domanda interna di prestazioni inappropriate, ma anche quella che si rivolge al sistema di welfare pubblico. Come argomentano ancora Lippi Bruni *et al.* (2012, p. 80), «ad oggi, una delle strategie perseguibili per rendere sostenibile l'universalismo sanitario è quella di responsabilizzare maggiormente gli stessi cittadini attraverso modalità in grado di aggregare una domanda consapevole e informata rispetto alle problematiche sanitarie e socio-sanitarie», facendo leva sulla natura partecipativa delle stesse mutue.

Se il rischio è che queste affermazioni restino a livello di congettura, le Sms che si stanno impegnando nella Ltc mostrano di muoversi in questa direzione. Studi di caso e approfondimenti qualitativi evidenziano che in tale ambito esse mirano a sostenere la natura integrativa, complementare del proprio operato sia per storia e vocazione sussidiaria sia per ragion pratica (Lodigiani, 2015). L'insieme di queste motivazioni le spinge a essere di stimolo allo sviluppo del pilastro pubblico (anzitutto esigendo l'esplicitazione dei Lea con riferimento alla Ltc) e a un suo utilizzo più razionale da parte dei cittadini, e a svolgere una funzione di *advocacy* presso le istituzioni pubbliche in vece dei soggetti più deboli, promuovendo forme integrative di protezione universalmente accessibili.

Un ruolo simile viene giocato quando le Sms riescono a fungere da "collettori" della domanda sociale e a sviluppare una "filiera mutualistica mista", instaurando relazioni tanto con l'offerta pubblica quanto con altri soggetti dell'economia civile, mostrando l'efficacia di partnership e di reti territoriali integrate, alimentando la formazione di legami stabili e la condivisione di approcci e obiettivi tra i diversi attori di un territorio, a vantaggio della prossimità ai bisogni delle persone (Grassi, 2010; Payra, 2015). Implicazioni positive possono così ricadere sia sul versante della domanda sociale (stimolando l'aggregazione, l'appropriatezza e la rappresentanza) sia dell'offerta di servizi e prestazioni (ampliando le possibilità di sviluppare servizi flessibili e di alta qualità, capaci di intercettare al meglio la domanda, contenendo i costi grazie al lavoro di rete).

Una prima conferma proviene da alcune esperienze che mirano alla costituzione di fondi territoriali aperti, compartecipati dalle istituzioni locali. Una delle più note è Mutua Ligure, società di mutuo soccorso territoriale⁸. Costituita nel 2013, conta circa 8mila soci. Aperta a tutti i cittadini

8. Cfr. <http://mutualigure.it/>.

residenti nella Regione è orientata in particolare a sviluppare l'assistenza socio-sanitaria residenziale e domiciliare delle persone anziane e non autosufficienti. Provvede un ampio spettro di prestazioni grazie al rapporto di "mutualità mediata" con la Cesare Pozzo, una delle più grandi realtà italiane che operano nella mutualità sanitaria integrativa. Operativamente Mutua Ligure ha puntato a individuare e connettere i principali soggetti erogatori dell'offerta cooperativa presenti in Liguria in ambito sanitario, socio-sanitario e socio-assistenziale, e a mettere in relazione la rete dell'offerta, così costituita, con soggetti portatori di domanda aggregata (mutuo soccorso, cooperazione, associazionismo). L'obiettivo è di far confluire in un unico collettore i contributi destinati alla sanità integrativa, versati sia dai lavoratori dipendenti (o dalle aziende in loro favore) sia dai singoli cittadini. Si vuole quindi superare la dicotomia tra fondi aziendali chiusi ed esclusivi, e fondi aperti alla società civile, per giungere ad assicurare le prestazioni integrative nella continuità del rapporto associativo e non limitatamente alla durata del rapporto di lavoro.

Una seconda esperienza che possiamo citare a titolo emblematico è la partnership avviata a Milano, nel 2015, tra Cesare Pozzo e la Fondazione Welfare Ambrosiano, per istituire un progetto di Mutualità Territoriale Dedicata⁹: un fondo mutualistico di carattere sanitario, aperto, interprofessionale e territoriale, che si propone di intervenire nell'ambito della prevenzione sanitaria con particolare attenzione per le categorie più deboli (minori, donne e anziani). L'adesione può essere volontaria individuale o collettiva, da contrattazione aziendale o territoriale, per coloro che non hanno accesso a un fondo professionale. È prevista una quota di "adesioni assistite" per soggetti particolarmente vulnerabili.

Operando in rete con soggetti del sistema pubblico e del privato sociale, impegnandosi in progetti utilità sociale, le Sms puntano a valorizzare il legame che intrattengono con il territorio, evidenziando la propria vocazione solidaristica in una prospettiva di responsabilità sociale, proponendosi come attori/promotori di un welfare comunitario.

7. In conclusione

Le riflessioni condotte ci consentono di concludere con alcune sottolineature. La limitata diffusione delle coperture mutualistiche, in specie quelle legate alle Sms, e le difficoltà della loro espansione ribadiscono che il loro ruolo non può che giocarsi entro un sistema di offerta plurale ed essere integrativo e complementare rispetto al primo pilastro. Su quest'ul-

9. Cfr. www.fwamilano.org/index.phtml?Id_VMenu=1011.

timo resta urgente intervenire per assicurare, anzitutto, i livelli essenziali di assistenza costituzionalmente rimessi alla competenza dello stato.

D'altro canto la fase di riscossa che il mutualismo sembra oggi vivere può rappresentare una triplice opportunità considerando lo specifico apporto delle Sms e più in generale della leva mutualistica.

Può essere un'opportunità, in primo luogo, per investigare la specificità delle diverse forme mutualistiche ed evidenziare le possibili sinergie tra le stesse (come quella indicata tra fondi aperti e chiusi) al fine di contrastare le problematiche sul fronte della selettività e dell'equità e favorire un accesso il più possibile universalistico alle misure integrative.

Può essere un'opportunità, inoltre, per valorizzare gli effetti di aggregazione della domanda sociale sul piano sia economico sia sociale: a partire dalle possibilità di risparmio economico indotte dalla canalizzazione della spesa *out-of-pocket*, la ri-socializzazione dei rischi, la mediazione della domanda e le economie di scala che derivano dalla costituzione della filiera mutualistica mista, sino alle implicazioni sul piano socio-culturale in termini di compartecipazione alla produzione delle risposte di welfare. In questa luce è particolarmente interessante l'esperienza delle Sms fedeli al mandato originario, apertamente orientate a sostenere i valori della solidarietà, la creazione di legami sociali fiduciari, la partecipazione attiva, la responsabilità sociale dei diversi attori/stakeholder, la stipula di intese territoriali con enti e istituzioni locali.

È un'opportunità, infine, per cogliere la funzione di stimolo che il rinnovato protagonismo delle Sms può dare all'innovazione del sistema di welfare, come accaduto in passato, quando la capacità del movimento mutualistico di anticipare soluzioni tese a rispondere (pur nella loro parzialità) ai bisogni emergenti ha rappresentato un volano per la nascita di un sistema di protezione universalistico, imprimendo uno slancio alle "onde lunghe" di trasformazione del welfare.

Perché queste opportunità vengano colte, occorre però puntare l'attenzione *in primis* sugli elementi di criticità e sulle strategie che si possono elaborare per superarle. Le piste di ricerca e di lavoro sono aperte.

Riferimenti bibliografici

- Ambrosini M. (2013). *Immigrazione irregolare e welfare invisibile. Il lavoro di cura attraverso le frontiere*. Bologna: Il Mulino.
- Archambault E. (2009). Mutual organizations, mutual societies. In: Anheier H., Toepler S., eds., *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer.
- Ascoli U., Mirabile M.L., Pavolini E. (2012). Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa di impresa in Italia. *La rivista delle politiche sociali*, 3: 53-76.

- Bepa (2010). *Empowering People, Driving Change: Social Innovation in the European Union*, Luxembourg: European Union/Bureau of European Policy Advisers.
- Caruso E., Gori C., Pelliccia L., Pesaresi F. (2013). Le politiche nazionali per gli anziani non autosufficienti. In: Network Non Autosufficienza, a cura di, *L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia, 4° Rapporto. Tra crisi e ripartenza*. Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli.
- Colombo F., Llana-Nozal A., Mercier J., Tjadens F. (2011). *Help wanted? Providing and paying for long-term care*. Paris: OECD.
- Council of Europe (2014). *Recommendation CM/Rec(2014)1 of the Committee of Ministers to member States on the Council of Europe Charter on shared social responsibilities*, www.europeanrights.eu/public/atti/2014_-_1__ing.pdf (ultimo accesso 19/05/2016).
- Cnel (2014). *Rapporto sul welfare 2012-2013*. Relazione annuale al Parlamento e al Governo. Roma.
- De Pietro C. (2015). Caratteri distintivi e posizionamento delle società di mutuo soccorso per le coperture sanitarie private. In: Maggi S., De Pietro C., a cura di, *Le prospettive del mutuo soccorso nel sistema sanitario italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Della Bella S., Lucchini M. (2015). *La non autosufficienza in Italia: un'analisi multivariata*. In: Riva E., a cura di, cit.
- Dirindin N., Caruso E., Rivoiro C. (2014). Universalismo e vincoli di bilancio nella tutela della salute: una questione politica, prima ancora che finanziaria. *Politiche Sociali/Social Policies*, 3: 387-402. DOI: 10.7389/78433.
- European Parliament (2011). *The role of mutual societies in the 21st century*. Brussels.
- Fimiv (2015). *Codice identitario delle società di mutuo soccorso*, approvato dalla Direzione Fimiv del 19 marzo 2015.
- Gori C., Ghetti V., Rusmini G., Tidoli R. (2014). *Il welfare sociale in Italia. Realtà e prospettive*. Roma: Carocci.
- Granaglia E. (2009). Possibilità e disfunzioni del finanziamento privato in sanità. In: Pizzuti F.R., a cura di, *Rapporto sullo stato sociale 2010*. Milano: Academia Universa Press.
- Grassi M. (2010). Sanità integrativa e Ssn. *In treno. Viaggi nel mondo della mutualità*, 6: 8-9.
- Istat (2014). *Rapporto annuale 2014. La situazione del Paese*. Roma.
- Labate G., Tardiola A. (2011). La sanità integrativa in Italia. In: De Vincenti C., Finocchi Ghersi R., Tardiola A., a cura di, *La sanità in Italia. Organizzazione, governo, regolazione, mercato*. Il Mulino: Bologna.
- Lippi Bruni E., Rago S., Ugolini S. (2012). *Il ruolo delle mutue sanitarie integrative. Le società di mutuo soccorso nella costruzione del nuovo welfare di comunità*. Bologna: Il Mulino.
- Lodigiani R. (2015). *Le società di mutuo soccorso e la copertura dei rischi di non autosufficienza: le condizioni per un sodalizio virtuoso*. In: Riva E., a cura di, cit.
- Lodigiani R. e Pesenti L. (2014). Public resources retrenchment and social welfare innovation in Italy. Welfare cultures and the subsidiarity principle in

- times of crisis. *Journal of contemporary European studies*, 2: 157-170. DOI: 10.1080/14782804.2014.903833.
- Longo F. (2015). *Obiettivi e forme di intervento mutualistiche o assicurative in ambito di long term care*. In: Maggi S., De Pietro C., a cura di, *Le prospettive del mutuo soccorso nel sistema sanitario italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Luciano A. (2012). *Dalle società di mutuo soccorso alla mutualità. Risposte alla crisi del welfare*, Euricse (European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises), Wp 32/12.
- Maggi S. (2012). *Mutuo soccorso Cesare Pozzo. 135 anni di solidarietà (1877-2012)*. Bologna: Il Mulino.
- Maggi S., De Pietro C., a cura di (2015). *Le prospettive del mutuo soccorso nel sistema sanitario italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Maino F., Ferrera M. a cura di (2013). *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*. Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.
- Maino F., Ferrera M., a cura di (2015). *Secondo rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*. Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.
- Paci M. (1982). Onde lunghe nello sviluppo dei sistemi di welfare. *Stato e mercato*, 6: 345-400.
- Pasquinelli S., Rusmini G. (2013). Il punto sulle badanti. In: Network Non Autosufficienza, a cura di, *L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia, 4° Rapporto. Tra crisi e ripartenza*. Santarcangelo di Romagna (RN): Maggioli.
- Pavolini E., Carrera F., Romaniello L. (2012). Welfare aziendale e “nuovi rischi sociali”. *La Rivista delle Politiche Sociali*, 3: 145-171.
- Pavolini E., Neri S., Cecconi S., Fioretti I. (2013). Verso un sistema multi-pilastro in sanità? Luci e ombre nell'esperienza dei fondi sanitari. In: Pavolini E., Ascoli U., Mirabile M.L., a cura di, *Tempi moderni: Il welfare nelle aziende in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Pavolini E., Ranci C. (2011). Il processo di riforma nelle politiche per la non autosufficienza nei paesi dell'Unione Europea: un tentativo di interpretazione. *La rivista delle politiche sociali*, 4: 373-406.
- Payra B. (2015). *La mutualità di territorio: le società di mutuo soccorso nella sanità integrativa*. In: Maino F. e Ferrera M., a cura di, cit.
- Rbm Salute-Censis (2013). *Il ruolo della sanità integrativa nel servizio sanitario nazionale*. Roma.
- Riva E., a cura di (2015a). *Ripensare le politiche per la non autosufficienza. Liberare e qualificare il potenziale del neo-mutualismo*. Bologna: Il Mulino.
- Riva E. (2015b). *Le tutele previdenziali e sanitarie del welfare occupazionale*. In: Id., a cura di, *Ripensare le politiche per la non autosufficienza*, cit.
- Saraceno C. (2009). Genere e cura: vecchie soluzioni per nuovi scenari? *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2: 53-75.
- Taylor-Gooby P. (2004). *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Vicarelli G. (2011). *Le politiche sanitarie*. In: Ascoli U., a cura di, *Il welfare in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Welfare Italia-Unipol-Censis (2014). *Integrare il welfare, sviluppare la white economy*. Roma.

Varieties of the foundational: the case of Italy

*Filippo Barbera**, *Ewald Engelen***, *Angelo Salento****,
*Karel Williams*****

1. Introduction

After the financial collapse of 2008, the condition of Italy, like that of other Mediterranean countries, is particularly acute. Nonetheless, the economic and social unease that affects Italy is common all across Western Europe: and its roots go back long before the collapse of the international financial system. Of course, the national specificities of the neo-liberal transformation should not be overlooked. First of all, the main national actors of the transformation have been (and currently are) largely different. In our view, one fundamental specificity of the Italian case is that a fundamental role was played by a class of technocrats, rather than by political parties and their leaders. Secondly all the generic “reforms” – though based on a shared set of assumptions – have been legitimised on the basis of partially different and country-specific justifications. Third, the diffusion of short-termism and of financial strategies of accumulation has probably been the most relevant symptom of an underlying transformation of the economy.

However, those who hold to their political, cultural, moral and sometimes religious backgrounds wish to conceive (and to regulate) the economy and the market not as spaces of intrinsically unfair competition, but as a means of social reproduction and promotion of wellbeing. This idea of an economy at the service of social wellbeing is also the

* University of Torino and Collegio Carlo Alberto.

** University of Amsterdam.

*** University of Salento.

**** University of Manchester.

basis of the research programme on the “foundational economy”, initially conceived by researchers at CRESC in Manchester University (see Bentham *et alii*, 2013), and continued in this paper. The overall purpose of the research on the foundational economy is to propose some key ideas – resting on sober theoretical premises and robust empirical evidence – for a “new experiment”, which socially refutes the idea that “there is no alternative”. The possibility of a connected economy is sought at an economic level or in economic sectors which are still rooted in a national, regional or local (sometimes in a communitarian) dimension. For the CRESC scholars, the foundational economy is the economic infrastructure of the social reproduction:

From this view point, the foundational economy is the economic zone that produces mostly mundane and sometimes taken-for-granted goods and services that have three inter-related characteristics: first, they are *necessary to everyday life*; second, they are consumed by *all citizens* regardless to income; and third, they are therefore *distributed according to population through branches and networks*. The list of such activities includes: the privatised pipe and cable utilities together with transport; some traditionally private activities such as retail banking, supermarket food retailing, and food processing; and some traditionally state-provided activities including health, education, and welfare or social care, which are now increasingly outsourced (Bowman *et alii*, 2014, p. 119).

The research conducted in CRESC covered only the British context (see Bowman *et alii*, 2014). But their analysis is now being developed on a transnational scale, by researchers from UK, Italy, Spain, the Netherlands and Austria. Of course, a comparison with other (and possibly complementary) country-specific theoretical approaches is also key. The foundational economy approach shares some relevant features with different approaches, but it also has differentiating characteristics. For example, foundational economy has a strong affinity with the theories of the commons, sharing the aim of safeguarding the basic collective heritage; with the territorialist approach, its idea of territory as a set of relations and its polanyian orientation to the embeddedness of economic activities; with the Italian “civil economy” school and its advocacy of the plurality of economic behaviour; and with many post-Keynesian economic theories and their belief that the state is an essential actor for innovation and sustainability of various economic sectors.

However, the foundational economy approach deals with an economic space wider than the field of commons; it does not have a localist vocation, nor a conceptual root in the idea of territory; it is entirely secular and has no strong ethical and moral inclination; it is based on a broader analytical framework than that of strictly intended economic theories.

Moreover, with regard to the models of capitalism approach, it supports a “radical” political economy perspective that jointly analyses the variety of capitalisms along with the variety of capital accumulation regimes.

2. Point-value, financialisation, shareholder value: the disconnection of economy

On an international scale, and particularly in Anglo-Saxon contexts, the neo-liberal turn can be considered an experiment. As David Harvey argued, «future historians may well look upon the years 1978-80 as a revolutionary turning-point in the world’s social and economic history» (Harvey, 2005: 1), because it involved a deliberate political agenda.

In the Italian context, a description of the neo-liberal turn as an experiment is hyperbole. In Italy neoliberalism was not an explicit and clearly defined political programme. Unlike the Anglo-Saxon countries, the diffusion of neo-liberal ideology in Italy was not an experiment founded on an explicit neo-liberal manifesto.

Though no political force has ever expressed a programme explicitly based on solid neoliberal cornerstones, as a matter of fact, since the second half of the 1980s, Italian politics has been progressively penetrated by neo-liberal ideology. The Italian “neo-reformism” (see Favilli, 2009) was largely based on a neo-liberal reset of the political regulation of economy, legitimated by a depoliticised technical-economic expertise which brought liberal and technocratic revolution even at the cost of democracy and welfare (Carli, 1993; Berta, 2014). The main three pillars of the neo-liberal transition have been (a) the privatisation of State-owned firms (in what proved to be the most extensive process of financialisation in the world, after the Japanese: see www.privatizationbarometer.net; see also Corte dei Conti, 2010); (b) the marketisation of work, by both the reconfiguration of industrial relations and a major restructuring of the legal regulation of work, with a sharp loss of bargaining power for workers and the unions; (c) the liberalisation of financial markets and of the integration of Italy into international financial markets (see Ciocca, 2000), which promoted an Anglo-Saxon finance-oriented conception of control and managerial practices (Salento, Masino, 2013).

After thirty or thirty-five years of neoliberal economic policies the behaviour of economic actors has profoundly changed. The major Italian companies, since the second half of the 70s, began to pursue financial accumulation, taking advantage of the high rates of return on capital on an international scale. Since the 90s, even in Italy the maximisation of shareholder value has become the main driver in large companies. In the second half of the 1990s, in Italy and elsewhere, accounting was restruc-

tured in accordance with finance-oriented models, aiming to maximize the power and value of shareholder equity (Agliati, 1999, p. 51). Even in Italy – an area where the penetration of institutional investors is relatively weak – the stock market has thus become the regulatory principle for all players, ensuring compliance of individual action with the rules of the field. A brief review of indicators shows that since the early 1970s, blockholders of large Italian companies have systematically and increasingly pursued financial accumulation; since the mid 1990s, this tendency has become even more acute, and the canon of shareholder value maximisation has taken root in Italy as well.

Aggregate data gathered by Mediobanca's Research Department clearly illustrate the trend towards financial accumulation: between 1974 and 1985, the total financial income (dividends, coupons and interest) of 980 companies surveyed in the time series 1968-2002 went from EUR 2.6 billion to EUR 10.6 billion (constant prices with base 2000). Hailed in the mid-1980s as a necessary “financial restructuring” of Italian companies, this process soon proved to be a long-term trend: the transformation of accumulation strategies. More recent data referring to the entire “Mediobanca sample” (2,032 companies) provide further evidence of the progress of financialisation during the last twenty years: The ratio of financial investments to capital expenditure, amounting to about 0.3 in 1992, reached 0.6 in 1999 and leapt to 1.8 in 2000, declining again thereafter to about 0.6 in 2006 and rising to 1.38 in 2007 (coinciding with a period of massive acquisitions) before declining with the onset of the banking crisis (see for details: Salento and Masino, 2013).

The strong pressure towards financial accumulation has certainly been one of the most important aspects of the transformation of large companies. At the end of the last century, large companies have become general contractors, realising the Anglo-Saxon conception of the firm as a “nexus of contracts” (Jensen and Meckling, 1976). The “organic relationship” built during the twentieth century with workers and the territories fell apart, large companies focused on a new “one best” mission of maximizing the return on investment. Under this conception, the value that the company needs to produce is merely the profit of investors: the logic of worth disconnects from the set of tangible and intangible resources that enable the company to pursue long-term aims, and through growth to offer benefits not only to owners or shareholders, but also to workers national, regional and local communities.

This choice is now structured on the basis of a calculation that fixes the present value of expected future returns. Bowman *et alii* (2014: 124) dates the invention of this method of calculating value to John Burr Williams and his “Theory of Investment Value” (1938), according to which: «The investment value of a stock is the present value of all future dividends.

If we can fairly estimate these and select a suitable discount rate, the calculation of present value becomes merely a problem in higher algebra» (Graham, 1939, *op. cit.* in Bowman *et alii*, 2014: 124). The aim of these tools is to transform a prospective stream of wealth into a value set in a fixed moment. This is what Bowman and co-authors (2014) label as *point-value maximization*. If management choices are based on the interest of the stockholders “here and now”, i.e. as if the stockholders were to sell ‘here and now’ their stocks, future (and time itself) becomes irrelevant. It is precisely the technique of calculating the point-value to favour a short-term perspective that, in the end, generates value-extraction dynamics. As it is pointed out:

The standard procedure is to discount future receipts at a given rate which is compounded year by year so that distant receipts are subject to multiple deductions and worth much less than receipts which are a year or two away. This depreciation of future earnings in a discounting calculation then works in reverse just like appreciation of current savings in a deposit account. A modest sum saved will be large after many years; so substantial earnings in the distant future will be worth little today. The algebra is impeccable, and the issue is about the universalisation of the calculative frame (Bowman *et alii*, 2014: 145, n. 5).

This needs to be set in context, because financialised capitalism is a serial game of “pass the parcel” where a strictly conjunctural time determines choice of strategy by new buyers looking to profitable exit. When value is realised through a chain of deals, the balance sheet represents congealed time, which can be raided for present advantage as in asset stripping or debt based financial engineering in private equity.

3. The foundational economy in the neo-liberal drift

The idea of *foundational economy* (FE hereafter) (Bowman *et alii*, 2014) designates the large set of economic activities, often taken for granted, providing the economic infrastructure of social reproduction: production and distribution of food, distribution of water, energy and gas, education, health care, transports, waste management and so on. The strategies of value extraction have penetrated into these foundational sectors. We can understand the significance of this development by cross referring to the approach of economic history and economic sociology which argues that in its “normal” configuration modern economic life is a complex mosaic. This is Braudel’s idea: there are different levels or “layers” of economic life, namely capitalism, the market, and the material economy (Braudel, 1979). And this is, in different terms, Polanyi’s

idea on the different types of integration of the economy in the social world: reciprocity, redistribution, market (Polanyi, 1944). The neoliberal turn has redrawn the boundaries of this mosaic, reducing its complexity and imposing the idea that there is no alternative to the basic principle of marginalism: the market is alleged to be the only director of the rationality of economic action.

Differences between the varieties of capitalism exist and persist as we have emphasised in our analysis of Italian specificities. But the logic of short-term economy and of value extraction has been established in all sectors of the FE within and beyond Italy. So that the varieties of capitalism become a variety of national, city and regional territories from which foundational value can be captured or drained depending on opportunity and local circumstance. In what follows, some examples are briefly presented to illustrate this point.

I. In the sector of food distribution, researches developed in the UK (Bowman *et alii*, 2014, sect. 3) show that the business model of the supermarket retailers is a point value success and a supply chain disaster, because the big chains use their power to pass risk and cost along the chain and take margins off processors and producers in dairy. Serious problems are faced by processors, whose share of the retail price has been squeezed to the point where processors cannot earn the profits that the stock market requires and it is hard to justify investment. In the Italian context, where food traditions and the distribution system are considerably different from the British ones, the transformation has taken a different path but has been equally radical in its consequences.

Davide Arcidiacono (2014) argues that the recent expansion of large retail chains in the Italian food market is associated with win-win narratives for national customers and producers: large retail would improve the efficiency of the supply chain, ensuring a good profitability for food producers and more benefits for consumers in terms of variety, healthiness and price. Despite these promises, the increasing degree of concentration does not bring benefits for customers, but allows an appropriation of “value” by distributors. As for the safety and quality of food, according to Coldiretti, food frauds identified from 2008 to 2014 increased by 277%¹. All this has encouraged consumers to distrust supermarkets: 41% of Italians think that they distribute bad quality or poorly preserved food (Censis, 2013).

The most critical change in the Italian supply chain is the growing power of buyers. Suppliers may be forced to increase prices for other buyers, to cushion the reduction of their margins with the supermarkets

1. <http://giovanimpresa.coldiretti.it/publicazioni/attualita/pub/agroalimentare-277-frodi-da-inizio-crisi-bene-sequestri-nas/>.

chains (*waterbed effect*); larger producers can make smaller producers bear the costs, reducing their competitive pressure. The Italian anti-trust agency in 2012 surveyed a representative sample of 471 food firms. The results of the survey showed that distributors ask producers to change the previously agreed terms of supply in 67% of cases, and this is retroactive in almost 40% of cases. When this is refused, 74% of respondents claimed to have suffered some consequence such as delisting from the suppliers' list or a deterioration in subsequent terms and conditions of supply. It must be added that whereas in the UK retailer power has been especially damaging for the processing industry, "squeezed in the middle". By contrast, the Italian case shows the increasing disadvantage of farmers: for every € 100 spent by households, only 22.50 euro remain as added value to farmers (net of contributions and taxes), while as much as 36 euro cover the value-added sectors of the wholesale and retail trade.

II. The transformation of the railway sector has been extensively analysed by CRESC scholars, in the UK case (Bowman *et alii*, 2013). Rail privatisation was promoted in the early 1990s with promises of a better, cheaper service for rail users requiring less subsidy by tax payers. Private rail companies would bring in capital and their business expertise which would transform the sector's performance. Twenty years later, the privatised rail system requires billions more in tax payer subsidy each year and has failed to bring in adequate private investment in track or trains, so that average age of rolling stock has actually increased. Rail privatisation created a situation whereby risk and investment averse private companies positioned themselves as value extractors, thanks to high public subsidies. Government effectively took the operating risk, covering operating deficits and supplying investment funds. Train Operating Company (TOC) franchises are a low-cost option on upside profits with downside risks passed to the state.

There are some significant differences in Italy, mainly due to the fact that the monopolist rail company is still completely owned by the Treasury. But the experience of Italian railways presents many similarities. The research developed by Salento and Pesare (2015) summarizes, on the basis of official statistics, the transformation of train business since the end of last century. Before the end of 2017, a relevant share of Ferrovie dello Stato Italiane's equity will be privatised. The prospective semi-private company is a stunningly lucrative one, whose profitability on the EBITDA basis exceeds 25%; by way of comparison, on the same basis, Deutsche Bahn's margin is about 12%, SNCF margin is about 8%.

III. Care services are a further strategic site to analyze FE dynamics in Italy and other countries. Ewald Engelen (2015) has explored the story of the financialisation of child care in Holland which is a relatively recent addition to the Dutch welfare state, childcare. He analyses the political

framing surrounding the construction of a Dutch market for childcare services which the 2005 Childcare Act was supposed to establish and presents data on the results of this Act in terms of costs, number of children being served, number of childcare places, locations and firms. The financialisation of childcare sector shows some similarities with what happened to other privatised state functions in the Netherlands, such as waste management, elderly care and telecom services: albeit mundane and not glamorous, these activities have been increasingly oriented towards a short-term profitability, with negative impacts on the quality and quantity of services for citizens.

As for the Italian case, Busso and Dagnes (2015) explore the dynamics of transformation of care services in Italy, focusing in particular on the case of Piedmont. Non-profit and for-profit organizations became more and more relevant both as service providers and political actors, and attracted a growing amount of public resources. In this regime, services can be positioned on a continuum from totally public to totally private according to the ownership, the resources and management. While moving toward totally private services, the standards of labour conditions and service quality as well as the access criteria become less demanding and, most of all, are unclearly defined. Strategies of value extraction, therefore, become easier. The precariousness of non-profit workers plays a central role in the competitiveness of organizations and in the sustainability of the whole sector. The second strategy adopted for coping with uncertainty is the building of networks of formal and informal relationships and political capital accordingly².

4. The scale and scope of the foundational economy and the prospect of social license

As we said, the first aim of the research program on the foundational economy is to analyze the transformation of these sectors, focusing on the dynamics of value extraction in different sectors and various territories. The second aim of the program is more “policy-oriented” and focused on re-framing public concerns towards FE at a time when the focus of public policy is more often on high-tech industries and technological innovation narrowly defined. In our view it is clear that the basic infrastructure of everyday life also needs social innovation: three decades of marketization

2. Other researches in the programme include the transformation of adult care (Earle, Hyde and Johal, 2015); retail banking services (de la Cuesta and Fernandez-Olit, 2015); water supply (Quarta and Sinagra Brisca, 2015), waste management (Froud, Leaver and Moran, 2015; Minervini, 2015); cultural heritage (Bevilacqua and Spina, 2015).

have undermined the foundations of social citizenship, and only a massive reorganization can reverse this process. Moreover, we believe that the general importance of the FE is undervalued. In this regard, the problems we must consider have several distinct aspects.

As noted by Bowman and co-authors (2014), goods and services of the FE are produced on a national or local level, or are otherwise distributed through networks and branch offices spread across territories. In addition, foundational sectors are substantially dependent on public authorities, as they are subject to specific regulations and often have dedicated funding. This close relationship between the FE and the (national and local) territory is the fundamental basis for arguing that the foundational economic activities may be subject to a social license. The idea of social license – rooted in the tradition of liberal collectivism (Berle, 1962) – refers to a more or less explicit “agreement”, subjecting economic profit to the interests and needs of the community. During the twentieth century, this compromise was classically managed by a sort of tripartite corporatism involving employers, organized labour and the state, in which they trade promises about macro variables like rates of wage increase and social expenditure. Nowadays, as a matter of fact, such a configuration is not replicable. Rather, we need to work on the specifics of mobilizing political actors in the different sectors, in various regional and local territories.

The notion of “social license” is most familiar in the mining industry, particularly in the developing world. Here it takes the form of a formal or informal agreement between an investor seeking to extract natural resources, and the community affected by these activities. It may cover labour conditions, environmental standards, the sharing of economic benefits and other locally important concerns such as the protection of sacred sites. Our suggestion is that something comparable to the more formal version of mining social license might be applied to firms and sectors in the foundational economy. Here we are working by analogy. The extractive industries seek immobile natural resources, but so too do private sector operators in the foundational economy tapping the household spend and taxes of an immobile population in a territory. In mining, as in the foundational economy, a limited number of operators are granted the right to extract. The fundamental rationale is the thus the same. In the foundational economy, as in countries sitting on large mineral deposits, businesses need to earn the right to extract cash from a territory rather than expect sweeteners to operate locally.

How might social licensing work in the foundational economy? Licensing would be an explicit arrangement that gave contracting enterprises or sectors privileges and rights to trade whilst placing them under reciprocal obligations to offer social returns: a formal licensing system would make the right to trade dependent on providing a service that

meets relevant criteria of community responsibility on issues such as sourcing, training or payment of living wages. This is not just because being “socially responsible” is a good in itself or burnishes corporate reputation, but also because these issues are important for promoting the sustainability of services – economic and social – of good quality and that are widely accessible over the longer term. The scale and scope of licensing agreements would vary. They might be with whole sectors, including all the firms above a certain size threshold. In other cases, where firm size and market position varied greatly within a sector, it might be more appropriate to have separate firm agreements. Note, as a part of this, that the “community” is not a natural domain but a variable political and economic unit of territory, influenced for example by local and regional government forms and boundaries. Agreements, with rewards and sanctions such as variation in corporate tax rates, would clearly need to work round relevant national and EU legislation at the same time as putting the appropriateness of such rules into question.

The logic of social licensing of foundational e service providers is already in place where they draw tax revenue. In the para-state sector, where the state outsources its services (as with the railways and health and social care), there is some form of licensing and stipulation of conditions though this is usually focused on service to the customer rather than broader issues like the payment of living wages. However, in other parts of the foundational economy where revenue comes from households (as with retail banking or the supermarkets) there is no social licensing. To be exact, there is very little social licensing when revenue is private, although a council may insist that a developer or supermarket builds a doctor’s surgery or some roads in return for planning permission. To treat the branch of a supermarket chain as a social license would thus require new policy mechanisms and new political understandings of the character of economic activity.

5. Conclusions: foundational economy and analysis of the economy-society nexus

In this concluding section, we will highlight three emergent topics in the current debate and their interplay with the FE research program: (i) the governance of worth; (ii) the analysis of firm; (iii) the study of sharing economy. The FE approach urges us to re-connect these topics with a broader analysis of capitalism and, moreover, different regimes of capital accumulation and their justifications (Boltanski and Chiapello, 1999; Piketty, 2013).

(i) *The foundational economy and the governance of worth*

The FE requires – as with other kinds of exchange of goods or services – the governance of a complex combination of quality conventions (Boltanski and Thévenot, 1991) or orders of worth (Stark, 2009). When price alone cannot evaluate quality, actors set up other conventions and “forms of co-ordination”. Boltanski and Thévenot (1991) develop six “worlds” of “legitimate common welfare” (inspirational, domestic, opinion/fame, civic, market and industrial worlds). While “simple”³ market exchange may be built just on price information, FE requires a *combination* of quality conventions along with prices and market information. Quality conventions, in other words, pair with distinct justifications regimes and regulation patterns. The interplay between quality conventions and regulations has several empirical implications: conventions serve as a blueprint for *regulatory experiments* that generate a tension between choice and judgment.

We argue that the social technology of judgment requires more than market-mimic mechanisms that simulate competition through regulatory devices like price caps or offer “more freedom of choice” as the universal cure for everything from transport, to utilities, to food, to welfare services. The social technology of judgment differs quite radically from the economic one of choice (Barbera and Audifredi, 2012): even when “freedom of choice” is shyly invoked – as in schooling or welfare services – what matters is always a market-like mechanism that mimic the “power of consumers”. The role of judgment is thus over-looked and squeezed out by consumers’ choice, as in sorted waste collection (Minervini, 2015). The consumer’s primacy obscures the inquiry and public process on *what counts*, hindering a constructive and decentralized learning about the effective working of FE.

(ii) *FE and the analysis of firm*

FE thinking requires us to analyse in depth how financialised firms may be able to shift business practice from point value maximization and value-extraction towards chain obligation and social payback. In response to the tendency of the non-financial corporations rate of profit to fall between the ’60s and the ’80s, the idea spread that the firm’s objective function is represented mainly by maximization of shareholder value (Fligstein, 1990). In consequence, share prices became a main indicator of firms performance, although this emphasis leads to paradoxical consequences. Think, for example, of the collapse of Enron, which

3. To be more precise, only spot markets with a low level of uncertainty/ambiguity and low opportunism solve the coordination and cooperation problems of exchange relying just on prices.

reached the highest level of “price earnings ratio” just one year before going bankrupt. Several authors have elaborated proposals to reform capitalism starting from the necessity of giving longer-term shareholders more voting power and higher dividends in order to encourage more active and committed ownership. In analytical terms, this urges economic sociology to pay attentions to the new organizational models of firm that have been emerging in recent t years. A “new” conception of the firm, understood as a complex organization and not only as a “nexus of contracts”, can be found in the idea of “heterarchy” (Stark, 2009). This is an organizational model that creates business by combining a plurality of orders of worth, thus generating creative friction and value(s) accordingly. This plurality eases the spread of dissonant concepts of value in society (organization of diversity) and intermediate forms of association (diversity of organizations), as well as the activity of entrepreneurs who are able to combine and balance different orders of worth. In our perspective, such entrepreneurs legitimize their action through “deliberative inquiries”, in which the different orders of worth confront each other both within the organization and in the public sphere. A combination of technological devices, diversity management and self-management, participatory decision-making, accountability and collaborative platforms define the core business of this proposal. It is important to highlight that this model is well-equipped to deal both with non-profit and for-profit productive organizations. The borders between profit and non-profit organizations and activities are moving and FE thinking aims to analyse these moving boundaries.

(iii) *Sharing economy for mundane goods and services*

In present day societies, mundane goods and services such as transport, housing and food are increasingly distributed through sharing economy devices. From the FE perspective, the real analytical challenge is to understand whether the sharing economy satisfies supposed unmet needs in a new way, that is whether it entails a form of exchange which differs, both from the market and redistribution (Polanyi, 1944) so that “material life” is independently regulated (Braudel, 1979). The more distinctive the quality of sharing economy as a form of exchange, the greater the potential for social change in the Foundational Economy.

According to the most common definitions, sharing economy practices have three main features (Pais and Provasi, 2015). First, they are strongly based on ICT and 2.0 web technologies and applications which decrease coordination costs among dispersed agents. Phenomena such as car-sharing, elance and all technological platforms that connect dispersed but common needs or interests are cases in point. Second, the sharing economy exploits the co-called idle capacity or overcapacity, namely those under-used features that can be shared with other users because

consumers are surrounded by idle value such as, skills, time, land, equipment and spaces, stuff which can be both shared and monetized. Thirdly, the sharing economy may require commons-type property rights and active collaboration. In this respect, property should not be conceived as a dichotomous variable based only on private vs. public property because ownership and control over resources comes in shades and degrees.

These three features directly point to three different kinds regulatory settings, with different impacts on the market-society relationship and FE production and distribution arrangements. In the first and simplest case, the on-demand economy, the availability of information and prices about goods/services is the main driver. Agents have a common interest in exchanging and what they need is mainly information about *commodities* whose quality is easy to test (search goods). Secondly, when idle capacity is concerned, exchange is built on reputation. The interest of agents may diverge (e.g., opportunism and malfeasance) and quality can be assessed only after the transaction (experience goods), within an effective rating system. In both cases the potential of sharing economy for FE is limited. Third, the collaboration economy requires social identification and a mutual recognition in a common value-system. Transaction occurs between agents that share the same *meaning* (credence goods). In this case, the potential to develop a multi-zone economy and a non-market regulation of FE is much deeper.

Bibliography

- Agliati M. (1999). Modelli contabili e modelli del valore. Dal Cash Flow all'EVA. *Economia&Management*, 6: 51-59.
- Arcidiacono D. (2015). "The 'Broken Promises' of Large Retail Sector in Italy: A Case Study on Grocery Market Applying Foundational Economy Approach". Paper presented in the SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July 2015.
- Barbera F., Audifredi S. (2012), In Pursuit of Quality. The Institutional Change of Wine Production Market in Piedmont. *Sociologia Ruralis*, (3): 311-331. DOI: 10.1111/j.1467-9523.2012.00567.x.
- Bentham J., Bowman A., de la Cuesta M., Engelen E., Ertürk I., Folkman P., Froud J., Johal S., Law J., Leaver A., Moran M., Williams K. (2013). *Manifesto for the Foundational Economy*, CRESC Working Paper n. 131.
- Berle A. (1962). "A new look at management responsibility". Lecture to the Bureau of Industrial Relations, University of Michigan, 9 April 1962.
- Berta G. (2014). *Oligarchie. Il mondo nelle mani di pochi*. Bologna: il Mulino.
- Bevilacqua E., Spina F. (2015). "Italy As a Cultural Disneyland. the Marketisation Policies of Cultural Heritage within the Conceptual Framework of the Foundational Economy", SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July.

- Boltanski L., Chiapello E. (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris: Gallimard.
- Boltanski L., Thévenot L. (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*. Paris: Gallimard.
- Bowman A., Froud J., Johal S., Law J., Leaver A., Williams K. (2012). *Bringing Home the Bacon. From Trader Mentalities to Industrial Policy*. Manchester and Milton Keynes: CRESC.
- Bowman A., Folkman P., Froud J., Johal S., Law J., Leaver A., Moran M., Williams K. (2013). *The Great Train Robbery: the Economic and Political Consequences of Rail Privatisation*. Manchester and Milton Keynes: CRESC.
- Bowman A., Ertürk I., Froud J., Johal S., Law J., Leaver A., Moran M., Williams K. (2014). *The end of the experiment? From competition to the foundational economy*. Manchester: Manchester University Press.
- Braudel F. (1979). *Civilization and Capitalism, 15th-18th Century*. New York: Harper & Row.
- Burr Williams J. (1938). *The Theory of Investment Value*. Harvard, MA: Harvard University Press.
- Busso S., Dagnes J. (2015). "Value Extraction in Italian Social Services. Economic and Political Capital Accumulation in a Quasi-Market". Paper presented in the SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July.
- Carli G. (1993). *Cinquant'anni di vita italiana*. Rome-Bari: Laterza.
- Censis (2013). *La sicurezza alimentare nella percezione degli italiani*. Rapporto Osservatorio Accredia. Roma.
- Ciocca P. (2000). *La nuova finanza in Italia. Una difficile metamorfosi (1980-2000)*. Turin: Bollati Boringhieri.
- Corte dei Conti (2010). Obiettivi e risultati delle operazioni di privatizzazione di partecipazioni pubbliche. Available at: www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_centrale_controllo_amm_stato/2010/delibera_3_2010_g_relazione.pdf.
- de la Cuesta M., Fernandez-Olit B. (2015). "Financial Exclusion and Social Vulnerability: A Review of the Post-Crisis Situation in Spain". Paper presented in the SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July.
- Earle J., Hyde P., Johal S. (2015). "What's Wrong with Financialised Adult Care?". Paper presented in the SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July.
- Engelen E. (2015). "The Dutch Childcare Heist: the Financialization of State-Near Sectors". Paper presented in the SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July 2015.
- Favilli P. (2009). *Il riformismo e il suo rovescio*. Milan: FrancoAngeli.
- Fligstein N. (1990). *The Transformation of Corporate Control*. Cambridge Mass.: Harvard University Press.
- Froud J., Leaver A., Moran M. (2015). "What a Waste! the Process and Outcome of Outsourcing", Paper presented in the SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July.

- Graham B. (1939). The theory of investment value, by John Burr Williams. *Journal of Political Economy*, 2: 276-278.
- Harvey D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Jensen M., Meckling W.H. (1976). Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics*, 4: 305-360.
- Minervini D. (2015). "Public strategies facing marketization of waste management". Paper presented in the SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July.
- Pais I., Provasi G. (2015). Sharing Economy: a step towards "re-embedding" the economy? *Stato e mercato*, 105: 347-377.
- Piketty Th. (2013). *Le capital au XXI siècle*. Paris: Seuil (English transl.: *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2014).
- Polanyi K. (1944). *The great transformation: The political and economic origins of our time*. Boston: Beacon Press.
- Quarta A., Sinagra Brisca L. (2015). "The Case of Water Privatisation in Italy: There Is an Alternative". Paper presented in the Workshop on Foundational Economy, University of Torino, Collegio Carlo Alberto, 26-27 February.
- Salento A., Masino G. (2013). *La fabbrica della crisi. Finanziarizzazione delle imprese e declino del lavoro*. Rome: Carocci.
- Salento A., Pesare G. (2015). "From Liberalisation to Appropriation: The Trajectory of Italian Railways", SASE mini-conference on the Foundational Economy, London, 2nd-4th July.
- Stark D. (2009). *The Sense of Dissonance. Accounts of Worth in Economic Life*. Princeton: Princeton University Press.

Meccanismi di costruzione e valutazione del capitale sociale attraverso la *Social Network Analysis*. Il ruolo dei Gruppi di Azione Locale (GAL)

*Antonello Podda**

1. Introduzione

Nell'ultimo ventennio molti strumenti programmatori volti a favorire percorsi di sviluppo locale sono stati incentrati, più o meno esplicitamente, sui concetti di rete, di coesione territoriale, di sistema locale (Bottazzi, 2005; Viesti, 2006; Trigilia, 2005). Tutti concetti che a loro volta riportano al grosso contenitore che è rappresentato dal capitale sociale (Coleman, 1990; Putnam, 1993; Portes, 1998). Quest'ultimo, pur essendo il sostrato di costruzione e anche l'obiettivo ultimo di molte *policy*, proprio a causa della sua omnicomprensiva e più volte criticata vaghezza concettuale (Bagnasco, 2002; Lin, 2001, 2003; Burt, 2001, 2005; Van Der Gaag e Snijders, 2005), soprattutto nella definizione culturalista – la più affascinante, famosa e abusata (Putnam, 1993, 2000; Fukuyama, 1995; Cartocci, 2007; Shortall, 2008; De Blasio e Nuzzo, 2011), ha creato delle forti difficoltà sulla sua misurazione. Non si è mai arrivati a un accordo condiviso su cosa debba essere misurato: la cultura civica, la coesione sociale, la partecipazione politica, le reti associative (concetti che in alcuni casi sono sinonimi, in altri legati da una relazione causale). *L'empasse* è tutt'altro che irrilevante e non riguarda esclusivamente il dibattito accademico ma entra in merito alla sostanza e alla rilevanza degli strumenti di *policy* in oggetto, alla loro applicabilità, ai loro obiettivi, al loro finanziamento e rifinanziamento a lungo termine. In altre parole, riguarda la possibilità di valutare gli effetti di quelle *policy* in un determinato spazio territoriale e, in pratica, la loro efficacia.

* Dipartimento di Scienze Sociali e delle Istituzioni, Università di Cagliari.

Emblema di questa situazione è quanto sostenuto dalla Corte dei Conti Europea riguardo alla valutazione dell'Approccio Leader¹:

Il bilancio dell'UE ha erogato oltre 2 miliardi di euro per Leader+ e ha programmato un contributo superiore a 5 miliardi di euro per il periodo 2007-2013. La Commissione non ha ancora dimostrato l'efficacia e l'efficienza della spesa, né il valore aggiunto ottenuto seguendo l'Approccio Leader, né in quale misura si sono concretizzati i rischi noti e neppure gli effettivi costi di attuazione (Corte dei Conti Europea, p. 61, 2010).

Tale affermazione risulta tanto drastica quanto drammatica se si pensa che l'Approccio Leader è il più importante strumento attualmente in uso per l'attuazione di politiche di sviluppo locale in ambito rurale nel territorio dell'UE, dove le aree rurali rappresentano il 92% del territorio e vi risiede il 19 per cento della popolazione. Per quanto attiene l'Italia, si parla di 2.320 milioni di euro investiti nella scorsa programmazione, il 60% del territorio implicato e circa 17 milioni di abitanti (Di Napoli, 2015).

2. L'approccio Leader e i Gruppi di Azione Locale: le domande di ricerca

La metodologia Leader – *Liasion Entre Actions de Development de l'Economie Rural* – prevista nell'Asse 4 del Piano di Sviluppo Rurale, curato da ogni regione europea, consiste nel sostegno, la promozione e l'elaborazione di strategie di sviluppo locale tramite la messa in rete, il rafforzamento e la valorizzazione dei partenariati locali pubblico/privati, la programmazione dal basso, l'integrazione multisettoriale degli interventi e la cooperazione tra territori. Il principale strumento per l'attuazione della metodologia Leader è costituito dai partenariati pubblico/privati che prendono il nome di Gruppi di Azione Locale (d'ora in poi GAL), con potere decisionale riguardo l'elaborazione e l'attuazione di strategie di sviluppo locale. Tramite i rispettivi Piani di Sviluppo Locale (PSL), I GAL devono attuare specifiche azioni di animazione territoriale, di promozione di comportamenti cooperativi, di informazione e accompagnamento progettuale e tecnico. Stante questa premessa si verifica che anche il GAL più performante nel processo di creazione del capitale sociale (d'ora in poi Cs) venga giudicato principalmente su aspetti economico-finanziari, mentre risulta disattesa la valutazione del – teoricamente – principale obiettivo di costruzione di un processo di creazione di reti locali (attività di incontri tra operatori, discussione di problemi comuni e soluzioni condivisibili collettivamente).

1. La strategia di sviluppo locale dell'Unione Europea.

La difficoltà nasce da una errata impostazione analitica di base. L'enfasi sui territori, che sta alla base dell'Approccio Leader (d'ora in poi AL), comporta l'obbligo di considerare una serie di variabili spesso difficilmente parametrabili: diventa estremamente complesso impostare analisi fondate sui confronti di natura controfattuale, sia tra popolazioni differenti che su una medesima popolazione rispetto a periodi temporali diversi (Martini, Sisti, 2011). Ma soprattutto, come osservato da Osti, possiamo distinguere i luoghi non tanto per le qualità intrinseche, come i valori o le risorse, quanto per le diverse modalità di interagire: ma misurare le interazioni si è rilevato più complesso che misurare le risorse interne (Osti, 2010).

L'obiettivo che ci poniamo con questo articolo è doppio: dal punto di vista teorico ragionare su uno strumento che permetta di analizzare gli effetti dell'azione di creazione di Cs e i meccanismi di creazione di reti tra gli operatori economici; mentre, da un punto di vista di *accountability* delle politiche della UE, l'oggetto riguarda l'analisi dell'attività "primaria" del GAL: l'azione volta a stimolare processi partecipativi qualitativamente e quantitativamente adeguati rispetto al complesso della politica adottata (Cristini, Licciardo e Mappa, 2012; Teilmann, 2012; Magnani e Struffi, 2009).

Ciò implica che se vogliamo analizzare l'AL non possiamo basarci esclusivamente su una valutazione classica dei risultati di *policy*, perché il carattere innovativo dell'AL sta nell'aspettativa di risultati a margine che vanno oltre la capacità di spendita delle risorse disponibili o di semplice ricaduta economica di breve periodo sul territorio (Porru, 2013).

La definizione di capitale sociale che utilizziamo è quella di Burt:

The social capital metaphor is that the people who do better are somehow better connected. Certain people or certain groups are connected to certain other, trusting certain others, obligated to support certain others, dependent on exchange with certain others. Holding a certain position in the structure of this exchanges can be an assets in its own right. That assets is social capital... (Burt, 2000, p. 3)

E la prospettiva d'analisi è micro-relazionale. La metodologia utilizzata è quella della *Social Network Analysis* (SNA).

Verrà analizzato come le diverse attività che il GAL organizza nel territorio possano incidere sulla possibilità che hanno gli operatori economici di entrare in relazione tra loro e di accedere a nuovi canali di Cs contenuti nelle reti. Il caso prende in considerazione le attività seminariali di un GAL avvenute tra il 2012 e il 2013, attinenti alla programmazione 2007-2013. La tecnica utilizzata è quella della *Two-mode network*, basata sull'analisi delle matrici di affiliazione (Hanneman e Riddle, 2005; Borgatti, Everett e Johnson, 2013; Trobia e Milia, 2011).

3. Capitale Sociale e Approccio Leader nella letteratura nazionale e internazionale

In ambito nazionale e internazionale si riscontra un discreto numero di studi e ricerche che si pongono l'obiettivo di valutare l'operato dei GAL, e perciò dell'AL, ponendolo direttamente o indirettamente in relazione al Cs. Non esistendo una comune e condivisa metodologia di raccolta di dati e di informazioni sull'operato dei GAL, a cui si sommano le ambiguità teorico/metodologiche sul concetto di Cs, le ricerche si muovono su due piani distinti: in un caso utilizzano dati statistici generali sul territorio, e cercano di riscontrare correlazioni tra le azioni del GAL e i suoi presunti effetti leggibili o interpretabili dai dati; nel secondo caso partono dall'analisi dei casi singoli (o di pochi casi) cercando di dedurre modelli utilizzabili per la generalità dei casi. Mentre, nel primo approccio, si presenta l'ormai dibattuto problema dell'utilizzo di dati secondari raccolti per altri scopi a cui si cerca di attribuire un valore empirico nel caso oggetto di studio (il Cs dedotto dalle donazioni di sangue, dalla partecipazione al voto o da numero di associazioni), nel secondo approccio è possibile trovarsi di fronte a letture molto parziali e basate su studi empirici eccessivamente circoscritti al micro fenomeno².

In ambito nazionale evidenziamo i temi e gli obiettivi di alcune interessanti ricerche: il tipo di fiducia che i GAL riescono a implementare sul territorio (Casieri, Nazzaro e Roselli, 2010); l'applicazione di indicatori quantitativi sintetici che permettano una valutazione complessiva del GAL in cui il Cs è un output di diversi elementi (Lopolito, Giannocaro e Prosperi, 2011); il ruolo della *governance* e della gestione dei GAL e dei PSR (Secco *et al.*, 2010); le misure attivabili nel PSR che hanno la maggiore capacità di creare Cs nel territorio in cui vengono attivate (Pisani e Franceschetti, 2011); l'analisi dei risultati tangibili e intangibili ottenuti dai GAL alla luce delle indicazioni degli aspetti critici evidenziati dalle guide della Commissione Europea per la valutazione (Lopolito, Nardone e Sisto, 2011). In particolare, in un caso (Franceschetti Pisani e Di Napoli, 2015) riscontriamo la volontà di proporre una metodologia di analisi e di quantificazione del Cs con l'obiettivo di proporre uno strumento di valutazione empirica della relazione tra Cs e sviluppo locale nelle aree rurali, una ricerca di respiro nazionale che però utilizza lo strumento della *social network analysis* soprattutto per le relazioni interne al GAL e non le relazioni esterne ad esso, quelle diffuse sul territorio.

In ambito internazionale si riscontra un buon numero di ricerche con un approccio quantitativo sui seguenti aspetti: la comparazione dell'attività dei GAL operanti in un determinato territorio attraverso la *Shift-Share*

2. Esclusivamente basate, ad esempio, su interviste qualitative, utili per l'analisi del caso specifico, ma i cui risultati appaiono difficilmente generalizzabili.

Analysis (SSA) (Papadopoulou, 2010); la creazione di indicatori specifici per la misurazione dell'accumulazione del Cs nello sviluppo rurale (Teilmann, 2012); la nascita delle cooperative agricole in relazione al ruolo dei GAL attraverso lo studio delle quattro forme di capitale – naturale, fisico, umano e sociale (Melece, 2013); le relazioni tra le disparità economiche e sociali e lo sviluppo e l'implementazione dei GAL (Mosora e Mosora, 2012); le relazioni cooperative instaurate tra i GAL e le motivazioni che sottendono a tali relazioni (Zajda e Łódzki, 2013); la reale importanza del Cs come strumento di sviluppo per le aree rurali e sul ruolo che i governi locali hanno nel supportare il Cs locale e conseguentemente il lavoro dei GAL (Wiesinger, 2007; Švihlová e Kubišová, 2014); le difficoltà che i GAL incontrano nella loro formazione, sia di natura finanziaria che la nella mancanza di potere nell'implementazione di strategie locali di sviluppo (Chmieliński, 2011); le difficoltà che i GAL incontrano nello stabilire fiducia con i loro associati (Zajda, 2014); l'importanza, ai fini del miglioramento dello sviluppo rurale, della collaborazione tra GAL e centri urbani (Teilmann e Thuesen, 2014).

Molte di queste ricerche, pur proponendo approcci originali e sofisticati, mettono in secondo piano, a nostro avviso, uno dei punti focali dell'analisi: la reazione alle azioni compiute dal GAL da parte dei soggetti che operano nel territorio.

Casieri, Nazzaro e Roselli (2010) sottolineano che uno dei limiti più evidenti dell'azione dei GAL è che questa è circoscritta a un nucleo centrale di relazioni fiduciarie composto da attori che sono implicati nel processo di costituzione del GAL stesso (i soci pubblici e privati) o che sono destinatari delle misure; la critica però non può essere estesa a tutti i GAL, dipende infatti dalle azioni che ogni GAL ha portato avanti nel territorio e da quanto l'operato è stato "assorbito" anche dal resto della società civile, dagli attori collettivi, dalle istituzioni che non sono direttamente implicate in uno dei processi attivati dai GAL. Questo aspetto è difficilmente deducibile e riscontrabile se non ampliando l'analisi e uscendo dai "confini" relazionali del GAL e dalle relazioni diadiche tra il GAL e gli attori ad esso direttamente connessi.

4. Studio di caso sull'utilizzo della SNA per la valutazione dei GAL

Lo strumento metodologico che presentiamo ha base teorica nel modello colemaniano, e mira a ragionare sull'effetto del comportamento e dei meccanismi emergenti che legano i diversi livelli analitici, che possono essere compresi attraverso l'utilizzo del *Coleman's Boat* (Coleman, 1990; Barbera, 2004): opera a livello meso e permette di mettere in evidenza le strutture e le reti di relazione che agevolano il comportamento cooperativo e il ruolo dei GAL nel creare Cs, o di evidenziare le principali criticità

e distorsioni del processo di creazione di Cs. Di conseguenza permette di venire incontro ad alcune delle difficoltà evidenziate nell'applicazione dell'AL e nell'analisi della sua efficacia.

Si tratta dell'analisi della diffusione di informazioni e comunicazione e relativa creazione di momenti di incontro tra operatori del territorio, e del ruolo del GAL nel facilitare questa relazione.

I dati analizzati riguardano la partecipazione al ciclo delle attività seminariali informative su specifici temi ritenuti rilevanti per il territorio organizzati dal GAL³. È importante evidenziare che tali attività vengono svolte da tutti i GAL in ambito europeo.

I dati sono stati analizzati tramite l'utilizzo di due strumenti della *social network analysis*: la *two-mode network* (Hanneman e Riddle, 2005; Borgatti, Everett e Johnson, 2013) che ci permette di comprendere la struttura di relazione tra la composizione socio-economica e territoriale dei partecipanti alla rete seminariale e a quella d'animazione; la *one-mode network* che ci permette di valutare le attività di *brokerage* (Fernandez e Gould 1994; Burt, 2005) svolta dal GAL nella rete.

4.1. *La two-mode network e la composizione socio-economica e territoriale della rete*

Le attività territoriali-seminariali sono composte da quattro appuntamenti che vertono su specifiche tematiche d'interesse per operatori di diversi settori: i temi trattano il microcredito, la riqualificazione dei centri storici, gli itinerari e le reti del turismo e l'agricoltura sociale. Il sociogramma seguente (fig. 1, rete bipartita) mostra i soggetti partecipanti ai seminari suddivisi per settore economico o istituzionale e parallelamente le aree di provenienza dei partecipanti.

La rete seminariale comprende 122 soggetti e 4 incontri tematici. I macrosettori presenti sono i servizi, l'agricoltura, le associazioni culturali, l'agroalimentare, le cooperative sociali, la pubblica amministrazione locale e regionale, il turismo e, infine, soggetti appartenenti all'area tecnica-direzionale di altri GAL della regione. I quattro nodi eventi (in azzurro) sono quelli che ricevono i legami degli attori (direzione delle frecce).

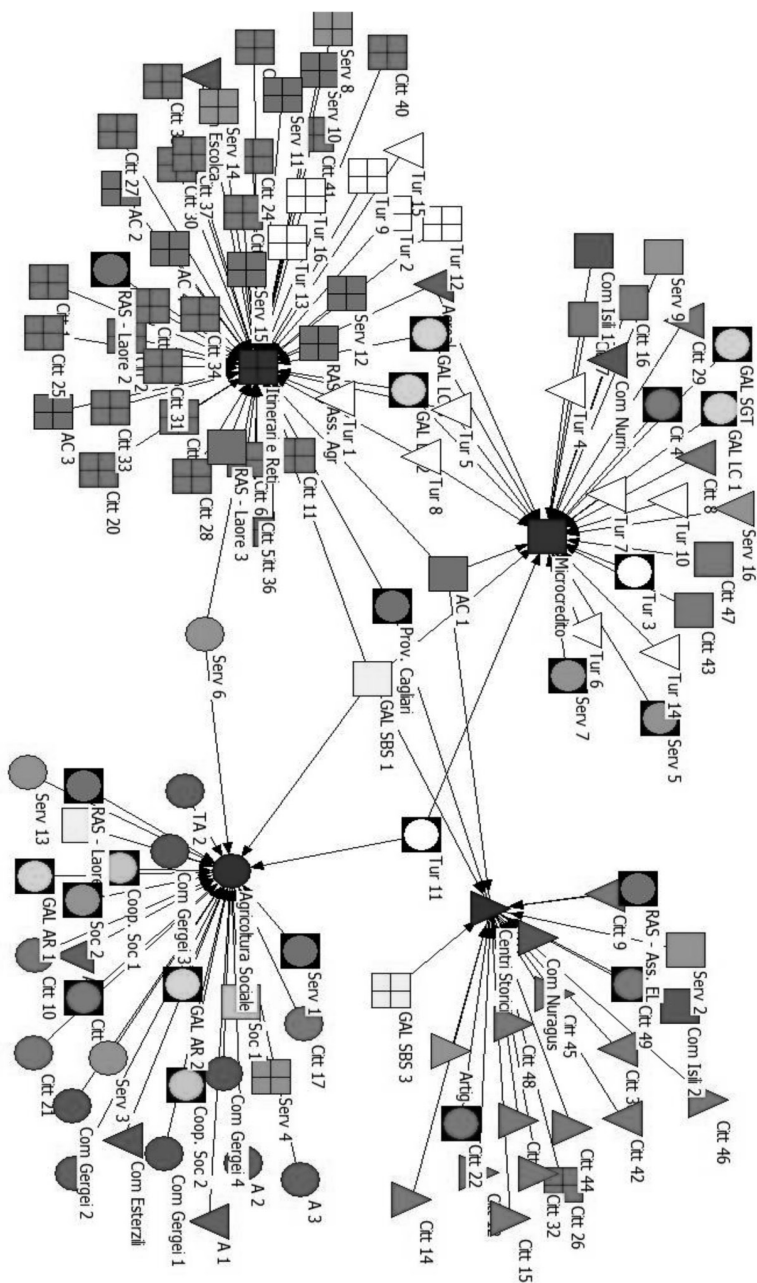
Ogni nodo ha una doppia caratteristica: il colore rappresenta il settore d'appartenenza⁴, la forma rappresenta il territorio di provenienza⁵.










3. Si tratta del GAL Sarcidano Barbagia di Seulo, operante nelle relative aree della Sardegna.

4. I colori si possono osservare nella versione in formato elettronico dell'articolo. Nella versione in cartaceo è necessario fare riferimenti alle etichette dei nodi.

5. L'analisi è stata effettuata con il software Ucinet: (Borgatti *et al.*, 2002).

Fig. 1 - Sociogramma della two-mode network attori-eventi riguardante le attività semi-ripariali. Focus sull'appartenenza territoriale



<i>Area di appartenenza</i>	<i>Forma</i>		<i>Settore</i>	<i>Colore</i>
Evento 1	○	-	P.A. regionale	
Evento 2	□	-	Servizi	
Evento 3	△	-	GAL	
Evento 4	⊠	-	Turismo	
Interno GAL	▽	-	Altri GAL	
Esterno GAL	◐	-	Primo settore	
-----	-----	-	Sociale	
-----	-----	-	P.A. Locale	
-----	-----	-	Cittadinanza	

Fonte: nostra elaborazione

L'analisi qualitativa permette di evidenziare che nel seminario Itinerari e Reti (in basso a sinistra, nodo *box*) risulta evidente che la gran parte degli operatori proviene dallo stesso comune in cui si è tenuto il seminario (nodi che hanno la stessa forma del nodo evento), mentre per gli altri seminari si osserva una discreta mobilità degli attori per cui, oltre a soggetti residenti, sono presenti anche attori che provengono da altri comuni interni all'area del GAL (nodi *triangolo rovesciato*: comuni interni al GAL esclusi i quattro che ospitavano i seminari) e attori provenienti da aree esterne al GAL (nodi *quadrato più cerchio*).

Ragionare sulla disposizione delle provenienze ha un doppio obiettivo: permette di comprendere la capacità dell'attività seminariale di attirare i cittadini e gli operatori appartenenti alle diverse aree del GAL, e permette di comprendere se il GAL agisce efficacemente nel suo intento aggregativo e comunicativo. In tal caso si evince che la partecipazione è soprattutto legata alla prossimità dell'evento mentre il numero di attori che si muove nel territorio rimane circoscritto al tema del seminario di loro interesse.

Inoltre, il sociogramma permette di ragionare sul settore economico o istituzionale d'appartenenza degli attori (rappresentati da differenti colori e dalle diciture dei nodi). Obiettivo principale è comprendere se il settore influenzi la partecipazione a uno o più seminari, e perciò se l'attività seminariale del GAL è in grado di creare situazioni di compartecipazione tra attori economici simili interessati ad attivare collaborazioni sul tema in oggetto. Se si escludono alcuni nodi⁶ possiamo affermare che è individuabile un certo grado di omogamia per settore:

6. Sono gli attori che non hanno espresso una appartenenza settoriale e si sono definiti "cittadini" (rappresentati dal colore grigio e nella maggior parte dei casi residenti nel comune in cui si è tenuto il seminario). Il problema nasce da una imprecisa e non codificata raccolta dei dati di partecipazione.

- all'appuntamento "Itinerari e Reti" hanno partecipato soggetti legati al turismo (in bianco), associazioni culturali (verde chiaro), operatori dei servizi privati (arancio) e dei servizi pubblici (in grigio, rappresentanti della PA regionale);
- nell'appuntamento sull'Agricoltura Sociale individuiamo operatori del Terzo Settore (verde chiaro), agricoltori (rosso), operatori nei servizi privati e diversi rappresentanti della PA locale (verde scuro, assessori e/o assistenti sociali delle amministrazioni comunali);
- nel seminario sul "Microcredito" troviamo principalmente operatori del turismo (in bianco) e dei servizi privati (arancio).

I seminari tematici, focalizzati su specifiche questioni, offrono perciò un buon grado di attrattività per gli operatori economici, che hanno la possibilità, partendo da un obiettivo di discussione, di incontrarsi e fare rete.

Stante i due aspetti della rete menzionati sopra, ossia la partecipazione territoriale contestualizzata e l'attrattività tematica dei seminari, rimane da evidenziare un ulteriore dato sulla qualità della rete, che riguarda la scarsa compartecipazione degli attori a più incontri: su 128 attori solo 9 di essi hanno partecipato a più di un seminario e solo un attore ha partecipato a tre seminari (escludendo gli operatori del GAL)⁷.

L'analisi quantitativa permette di formulare alcune valutazioni sulla partecipazione nonché sulla forma e sul contenuto della rete: la *two-mode correspondence analysis*, applicata alla SNA, contribuisce a spiegare le interazioni tra gli attori (Trobia e Milia, 2011).

Tab. 1 - Risultati della two-mode correspondence analysis

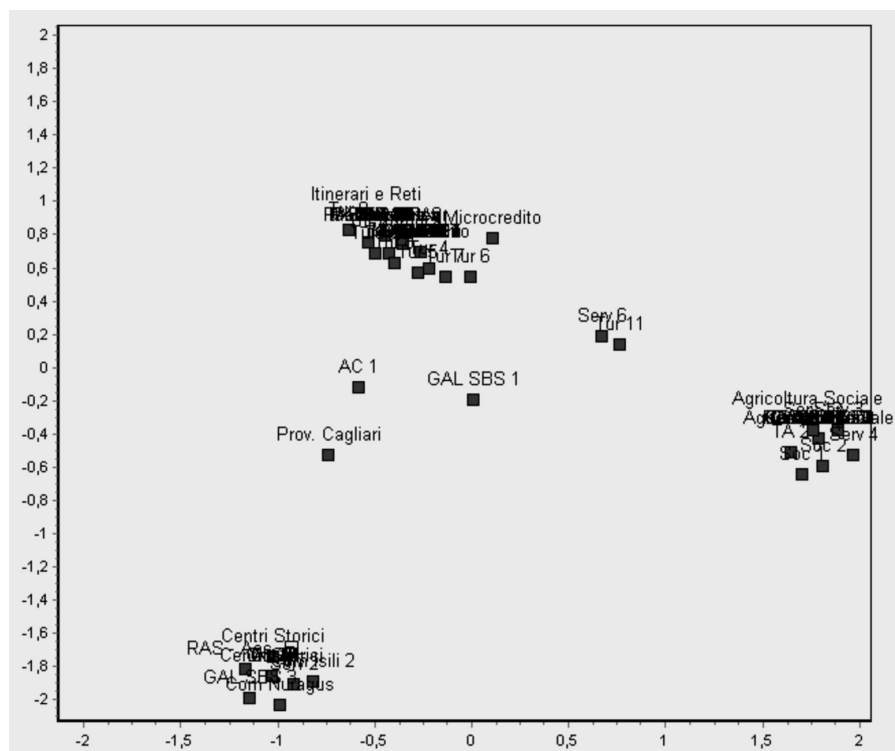
<i>Singular values</i>						
<i>Factor</i>	<i>Value</i>	<i>Percent</i>	<i>Cum %</i>	<i>Ratio</i>	<i>Pre</i>	<i>Cum pre</i>
01:00	0.96304	34.4	34.4	1.017	0.355	0.355
02:00	0.94662	33.8	68.2	1.064	0.343	0.697
03:00	0.88961	31.8	100.0		0.303	1.000
	279.928	100.0				

Fonte: nostra elaborazione

7. Con la successiva analisi di *brokerage* sarà interessante comprendere come e se il ruolo di questi attori risulta centrale nella emersione di meccanismi che facilitano la creazione di rete e perciò di Cs.

L'analisi permette di visualizzare, nella matrice del network di affiliazione, contemporaneamente gli attori e gli eventi a cui partecipano⁸.

Fig. 2 - Scatter-plot, risultati della corrispondence analysis sullo spazio sociale degli incontri seminariali



Fonte: nostra elaborazione

Il grafico scatter-plot rappresenta lo spazio sociale degli incontri seminariali: esso evidenzia un'altissima correlazione tra soggetti e incontri, fatta eccezione per alcuni attori che stanno a cavallo tra i diversi spazi sociali e che potrebbero giocare un'importante ruolo di *structural holes* (Burt, 2001) tra spazi non in relazione diretta fra loro. Complessivamente l'analisi ci indica una buona partecipazione assoluta agli eventi ma una

8. Wasserman e Faust (1994, pp. 334-342) descrivono e illustrano il metodo di calcolo della media reciproca. La *Correspondence Analysis* assegna dei punteggi di ogni entità nella matrice di affiliazione A che ottimizzano la correlazione tra le due modalità (attori e eventi), permettendo quindi di tracciare tutti gli attori e gli eventi nello stesso spazio sociale.

minore incisività nel raggiungere l'obiettivo di linkare soggetti appartenenti ad aree e settori diversi, e perciò una limitata capacità nella creazione di *social capital bridging*.

4.2. La one-mode network e l'attività di brokeraggio svolta dal GAL

L'analisi di *brokerage* (Fernandez e Gould, 1994) ci permette di comprendere il ruolo attivo del GAL e dei diversi attori nella rete e la possibilità che essi hanno di attivare risorse date dalla partecipazione a medesimi eventi. Questa tecnica di analisi, *Gould & Fernandez Brokerage Measures*, approfondisce il ruolo del singolo sia come attore individuale (*livello micro*) che in rapporto ai gruppi (o categorie) di attori che fanno parte dello stesso spazio sociale e con cui vi è la possibilità di entrare in contatto, per sviluppare sinergie operative (*livello meso*). Per questa via diventa possibile valutare il ruolo del GAL come tramite e promotore di Cs e come fulcro o *hub* tra gli attori economici, sociale e istituzionali del territorio (tab. 2).

Tab. 2 - Descrizione dei ruoli di *brokerage* (Fernandez e Gould 1994)

Ruoli di <i>brokerage</i>	
La specificazione usata per misurare il <i>brokerage</i> permette di analizzare il processo di interazione tra l'attore e i gruppi presenti della rete, tale da consentire di misurare il rapporto presente tra il singolo attore e il network di riferimento (Fernandez e Gould, 1994)	
<i>Coordinator</i>	L'attore sta in mezzo a due membri nel proprio gruppo facendo da tramite tra essi
<i>Gatekeeper</i>	L'attore controlla le informazioni che vengono da un soggetto di un gruppo esterno e sono dirette verso un membro del suo gruppo
<i>Represent</i>	L'attore controlla le informazioni che vengono da un soggetto appartenente al suo gruppo e dirette verso un membro di un altro gruppo
<i>Consultant</i>	L'attore sta tra due membri del medesimo gruppo a cui lui non appartiene
<i>Liason</i>	L'attore fa da tramite tra due gruppi diversi e lui fa parte di un terzo gruppo

Fonte: Podda (2010)

Come definito da Burt:

L'analisi del brokeraggio può aiutarci a conseguire un duplice obiettivo: da una parte si possono rintracciare i vari tipi di ruolo svolti da *ego*⁹ con riferi-

9. Il termine *ego* viene utilizzato nella *network analysis* per indicare l'attore principale oggetto di studio, il termine *alter* per indicare i soggetti con cui *ego* entra in relazione.

mento al proprio vicinato; dall'altra, tali ruoli possono servire a comprendere le opportunità e i vincoli di *ego* nell'accesso alle risorse di capitale sociale. Allo stesso tempo con questo tipo di analisi si possono investigare sia il grado che le forme di coesione all'interno dei gruppi (Burt, 2005, citato in Trobia e Milia, 2011, pp. 76-77).

Trobia e Milia (2011) evidenziano come esiste, tuttavia, il pericolo di interpretare i risultati dell'analisi in modo troppo acritico e ottimistico, dando per scontato il ruolo di *agency* che in realtà è solo presumibile, tanto più nel caso qui analizzato, in cui il ruolo del GAL è quello di promotore di Cs¹⁰.

Il sociogramma (fig. 3) mostra i legami ipotetici che si vengono a creare con l'affiliazione dei soggetti al medesimo evento. Al centro del grafo e in posizione chiave emergono i principali *broker* della rete, che in molti casi occupano posizioni strategiche dal punto di vista dei contatti e dell'intermediazione tra più attori, ossia ruoli di *structural holes*¹¹.

Nella tabella 3 presentiamo i risultati degli attori che hanno ottenuto dei valori significativi di *brokerage*; il dato indica l'importanza del loro ruolo nella rete, sia come singoli che come attori che fungono da *structural holes* nella struttura dei legami analizzata. Per questa analisi abbiamo utilizzato il vettore di attributi riguardante il settore economico o sociale dei partecipanti.

I valori mostrano che il GAL gioca un importante ruolo di *broker* in tutte le sue forme (eccetto il *coordinator*), ma riveste un ruolo fondamentale soprattutto come *consultant*, mettendo in contatto soggetti appartenenti alla stessa categoria economico-sociale (e facendoli incontrare nello stesso spazio sociale) e come *liaison*, ossia soggetto capace di far incontrare attori appartenenti a categorie economico-sociali differenti. Emergono anche altri attori capaci di sfruttare la loro posizione per fungere da intermediari nella rete: si evidenzia il ruolo di *consultant* di un'associazione culturale e di un'azienda dell'agroalimentare; il ruolo di *consultant* e *liaison* di soggetti appartenenti ad un altro GAL; il ruolo di *gatekeeper* e *represent* di alcune società del settore turistico. Non meno importante risulta il ruolo di *consultant* di soggetti dell'Ente Provincia. È interessante evidenziare che, nonostante la *policy* oggetto d'esame sia il PSR e l'AL, non emerge nessun attore ascrivibile direttamente al settore primario¹². Anche se può apparire insolito, bisogna tener conto che

10. A tal fine è opportuno considerare non solo i risultati del un-normalized Brokerage Scores ma anche quelli del Relative Brokerage, con i valori normalizzati, cioè i punteggi che sarebbero stati ottenuti per effetto del caso. Questi ultimi permettono di giudicare la significatività dei risultati ottenuti.

11. Dal grafo, per facilitare la lettura, è stato escluso il nodo del GAL.

12. Soggetti che hanno indicato "agricoltura" o "allevamento" nel settore di appartenenza.

l'obiettivo dell'AL non è quello di migliorare la capacità produttiva qualitativa del primo settore, ma di migliorare gli standard di vita delle aree rurali complessivamente intese¹³.

Tab. 3 - Risultati dell'analisi di brockerae nella rete

<i>Un-normalized Brokerage Scores</i>						
<i>Attori</i>	<i>Coordinat</i>	<i>Gatekeepe</i>	<i>Represent</i>	<i>Consultan</i>	<i>Liaison</i>	<i>Total</i>
GAL SBS 1	2	188	188	1940	7610	9928
Ass. Cult. 1- (AC1)	0	129	129	1402	3300	4960
Servizi 6	16	240	240	260	2032	2788
Provincia	14	182	182	706	974	2058
Agroalimentare	0	0	0	448	1530	1978
GAL LC 2	0	90	90	448	1350	1978
GAL LC 3	0	90	90	448	1350	1978
Turismo 8	98	370	370	350	790	1978
Turismo 5	98	370	370	350	790	1978
Turismo 11	0	222	222	144	912	1500

<i>Relative Brokerage</i>						
<i>Attori</i>	<i>Coordinat</i>	<i>Gatekeepe</i>	<i>Represent</i>	<i>Consultan</i>	<i>Liaison</i>	<i>Total</i>
GAL SBS 1	0.003	0.135	0.135	1.398	1.491	1.000
Ass. Culturale 1	0	0.186	0.186	2.022	1.294	1.000
Servizi 6	0.086	0.616	0.616	0.667	1.417	1.000
Provincia	0.102	0.633	0.633	2.455	0.920	1.000
Agroalimentare	0	0	0	1.621	1.504	1.000
GAL LC 2	0	0.326	0.326	1.621	1.327	1.000
GAL LC 3	0	0.326	0.326	1.621	1.327	1.000
Turismo 8	0.746	1.338	1.338	1.266	0.777	1.000
Turismo 5	0.746	1.338	1.338	1.266	0.777	1.000
Turismo 11	0	1.059	1.059	0.687	1.182	1.000

Fonte: nostra elaborazione

Lo strumento analitico che proponiamo non è complesso e si basa esclusivamente sulla raccolta dei dati della partecipazione agli incontri organizzati dai GAL. Rispetto ad altri indicatori o metodologie proposte ha, dal punto di vista meramente tecnico, alcuni indubbi vantaggi: la rac-

13. Le misure iscritte nell'Asse 3, a differenza dell'Asse 1 del PSR, incidono molto meno sul settore primario. Ogni regione decide se e quali misure dell'Asse 1 e 2 inserire nell'ambito di applicazione del AL.

colta dei dati è a costo zero, perché l'analisi verte su dati di base che ogni GAL deve (o dovrebbe) raccogliere durante la sua azione di animazione del territorio; i risultati sono comparabili perché tutti i GAL dovrebbero fare animazione sul territorio; l'analisi non subisce influenze nell'interpretazione dei dati (ad esempio, la maggiore o minore sensibilità o capacità di un'intervistatore); i risultati sono ponderabili rispetto al numero e al tipo di incontri organizzati dal GAL. A questo fondamentale aspetto è però legato un problema di carattere procedurale, in quanto mancano delle semplici e comuni indicazioni che diano vita a procedure condivise sulle attività e sulla modalità della codifica e registrazione dei dati degli attori che partecipano alle attività e rimangono in contatto con il GAL.

Tale strumento, per la sua forma e la capacità di sintesi, può risolvere a nostro avviso alcuni dei principali limiti riscontrati negli strumenti di valutazione dei GAL. Come sostenuto da Ray:

Si può contribuire a risolvere la tensione tra la necessità centrale per il controllo di ciò che è stato raggiunto da ciascun gruppo e la logica endogena che procede lungo i percorsi localmente radicati caratterizzati da valore specifico (e soprattutto immateriali). Il suo valore sta nel catturare la specificità del livello locale di governo, ma attraverso un processo comune e quantitativo che possa consentire un certo livello di aggregazione e confronto (Ray, 2000, citato in Lopolito, Nardone e Sisto, 2011, p. 48, traduzione nostra).

5. Conclusioni

Se l'obiettivo prioritario dei GAL in ambito europeo è quello di incrementare le relazioni fiduciarie nel territorio e accrescere il Cs degli operatori economici, si deve essere in grado di valutare le azioni compiute a tal fine prescindendo dalla capacità che il GAL ha di soddisfare i requisiti di assistenza tecnica legata al finanziamento e al supporto delle misure del PSR, che possono variare a seconda della regione. Come evidenziato da Casieri, Nazario e Roselli (2010), bisogna essere in grado di superare l'analisi delle relazioni diadiche GAL-operatore, e comprendere i legami tra gli attori economici del territorio (e come l'azione del GAL può influire positivamente su questi legami).

Naturalmente si deve essere consapevoli che lavorare sull'incentivazione del Cs è tutt'altro che un processo semplice e lineare. Anche l'operato più performante o la presenza di *best practice* può al massimo dar vita a un processo incrementale che necessita di un arco di tempo sufficientemente lungo per dare i suoi effetti (e perciò per essere valutato e migliorato). Stante questa precisazione riteniamo che esistano dei punti focali che nell'attuale programmazione europea devono essere migliorati, che riguardano aspetti differenti, alcuni trattati direttamente in questo articolo.

Vi è un ampio e multidisciplinare dibattito accademico sulla valutazione della capacità dei GAL nella creazione del Cs, ma nonostante gli interessanti approcci adottati per la costruzione di strumenti e indicatori di valutazione, raramente si misurano le reali capacità di relazione che i GAL creano sul territorio e raramente si verificano gli effetti di queste relazioni sul medio e lungo periodo. Inoltre, se pur in pochi casi, si riscontra la presenza di ricerche che analizzano, anche tramite lo strumento della SNA, i legami tra gli stakeholders interni ai GAL (i soci pubblici e privati) e di ricerche che analizzano le reti di collaborazione tra GAL in ambito nazionale e internazionale, ma parallelamente si evidenzia la mancanza di analisi micro sui possibili legami che il GAL crea nel territorio tramite le proprie azioni di animazione e di comunicazione.

Quella che presentiamo in questa sede è un'analisi che riveste un maggiore valore aggiunto se applicata *in itinere*, e che, per essere completata necessiterebbe, al termine della attuale programmazione, di un'analisi degli effetti del ruolo di *agency* del GAL, ossia l'eventuale creazione di legami formali e informali di collaborazione tra soggetti che in precedenza non collaboravano (operatori privati, attori collettivi, istituzioni); si tratta cioè di verificare che le interconnessioni di più reti a livello micro creino effetti strutturali a livello macro (Mutti, 1998). Proprio per il fatto che si tratta di un'analisi *in itinere*, se correttamente applicata permetterebbe di valutare una importante serie di elementi sociali correggibili e modificabili *in progress*: la capacità di raggiungere soggetti territorialmente e settorialmente distinti; l'appartenenza settoriale dei soggetti raggiunti (e l'eventuale mancanza di determinate categorie ritenute rilevanti per il territorio); l'attrattività dei temi e delle questioni trattate; la presenza di opportunismo da parte di operatori economici che si muovono solo dietro l'aspettativa di un rientro economico certo sotto forma di incentivo; la presenza di soggetti privati o di attori collettivi più attivi (e/o più attivabili) nella creazione di reti a livello locale e extralocale e perciò la possibilità di usufruire del supporto di specifici attori del territorio, che possono fungere da mediatori (Burrone *et al.*, 2009).

In questo caso specifico, ad esempio, emerge la presenza di reti chiuse, generalmente legate a forme di *social capital bonding*. Ciò non implica che non esistono particolarismi maggiormente dotati, rispetto agli altri, di capacità interne di legarsi con orientamenti all'azione basati su standard più generali e impersonali, o addirittura di ridefinirsi, con il tempo, in termini più consoni alle esigenze della modernità (Mutti, 1998). Si tratta, perciò, di adattare e ridefinire il ruolo del GAL a seconda del contesto in cui si trova ad operare in modo da ottimizzare la sua azione.

Riferimenti bibliografici

- Bagnasco A. (2002). Il capitale sociale nel capitalismo che cambia. *Stato e Mercato*, 2: 271-304. DOI: 10.1425/1176.
- Barbera F. (2004). *Meccanismi Sociali*. Bologna: Il Mulino. DOI: 10.978.8815/141620.
- Borgatti S.P., Everett M.G., Johnson J.C. (2013). *Analysing Social Network*. London: Sage.
- Borgatti S.P., Everett M.G., Freeman L.C. (2002). *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. Harvard: Analytic Technologies.
- Bottazzi G., a cura di (2005). *Dal basso o dall'alto? Riflessioni su sviluppo locale e programmazione negoziata in Sardegna*. Milano: FrancoAngeli.
- Burroni L., Piselli F., Ramella F., Trigilia C., a cura di (2009). *Città metropolitane e politiche urbane*. Firenze: Firenze University Press.
- Burt R.S. (2000). The Network Structure of Social Capital. *Research in Organizational Behavior*, 22: 345-423. DOI: 10.1016/S0191-3085(00)22009-1.
- Burt R.S. (2001). Structural Holes Versus Network Closure as Social Capital. In: Lin N., Cook K., Burt R.S., a cura di, *Social Capital: Theory and Research*. New York: Aldine de Gruyter.
- Burt R.S. (2005). *Brokerage and Closure, And introduction to Social Capital*. London: Oxford University Press.
- Cartocci R. (2007). *Mappe del tesoro: atlante del capitale sociale in Italia*. Bologna: Il Mulino. DOI: 10.2383/25963.
- Casieri A., Nazzaro C., Roselli L. (2010). Trust building and social capital as development policy tools in rural areas. An empirical analysis: the case of the LAG CDNISAT. *New Medit*, 9: 24-30.
- Chmieleński P. (2011). On Community Involvement in Rural Development - A Case of Leader Programme in Poland. *Economics & Sociology*, 4: 120-128.
- Coleman S.J. (1990). *Foundations of social theory*. Cambridge-London: The Belknap Press.
- Corte dei Conti Europea (2010). *Relazione Speciale n. 5/2010 della Corte dei Conti europea*. Testo disponibile al sito: www.eca.europa.eu (22/03/2016).
- Cristini L., Licciardo F., Mappa O. (2012). L'analisi delle reti sociali nella valutazione dei Psr. Un'applicazione della Social network analysis per lo studio delle reti create dai GAL nel Psr Liguria. *Agriregionieuropa*, 1: 1-9. Testo disponibile al sito: <http://agrireregionieuropa.univpm.it/content/article/31/31/lanalisi-delle-reti-sociali-nella-valutazione-dei-psr>.
- de Blasio G., Nuzzo G. (2011). Quanta parte dei divari Nord-Sud sono attribuibili al capitale sociale. Esercizi con econometria e la storia. In: de Blasio G., Sestito P., a cura di, *Il capitale sociale*. Roma: Donzelli.
- Di Napoli R. (2015). Leader uno strumento di sviluppo per le aree rurali. *RRN Magazine*, 8: 6-11. Testo disponibile al sito: www.pianetapsr.it/magazine (22/03/2016).
- Fernandez R.M., Gould R.V. (1994). A dilemma of state power: Brokerage and influence in the national health policy domain. *American Journal of Sociology*, 99: 1455-1491. DOI: 10.1086/230451.

- Franceschetti G., Pisani E., Di Napoli R. (2015). *Capitale sociale e sviluppo locale. Dalla teoria alla valutazione empirica in aree rurali in Italia*. Roma: INEA - CREA Collana Studi e Ricerche.
- Fukuyama F. (1995). *Trust. The social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press. DOI:10.1016/S0030-4387(96)90073-3.
- Hanneman R.A., Riddle M. (2005). *Introduction to social network methods*. Riverside: University of California. Testo disponibile al sito: <http://faculty.ucr.edu/~hanneman/nettext/index.html> (22/03/2016).
- Lin N. (2001). *Social Capital: A Theory of Structure and Action*. New York: Cambridge University Press.
- Lin N. (2003). Capitale sociale: paradigmi concorrenti e la loro validazione concettuale ed empirica. *Inchiesta*, 139: 5-17.
- Lopolito A., Giannocaro G., Prosperi M. (2011). Efficiency of LEADER Programmes in the creation of tangible and intangible outputs: a Data Envelopment Analysis application to Local Action Groups performances. In: *Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making: Methodological and Empirical Challenges of Policy Evaluation*. February 17-18: Ancona. Testo consultabile al sito: <http://ageconsearch.umn.edu/handle/99429> (22/03/2016).
- Lopolito A., Nardone G., Sisto R. (2011). Towards a Comprehensive Evaluation of Local Action Groups in LEADER Programmes. *New Medit*, 1: 43-49.
- Magnani N., Stufi L. (2009). Translation sociology and social capital in rural development initiatives. A case study from the Italian Alps. *Journal of Rural Studies*, 25: 231-238. DOI: 10.1016/j.jrurstud.2008.10.004.
- Martini A., Sisti M. (2009). *Valutare il successo delle politiche pubbliche*. Bologna: Il Mulino. DOI: 10.1444/31215
- Melece L. (2013). Agricultural Cooperatives for Social Capital Development in Latvia. *Organizacijų Vadyba: Sisteminiai Tyrimai*, 66: 53-67. DOI: <http://dx.doi.org/10.7220/mOSR.1392.1142.2013.66.4>.
- Mosora L.C., Mosora M.H. (2012). The Importance of Local Action Groups in the Romanian European Integration Process: an Empirical Study. *Informatica Economică*, 16: 44-48. Testo disponibile al sito: www.revistaie.ase.ro/content/64/05%20-%20Mosora,%20Mosora.pdf (22/03/2016).
- Mutti A. (1998). *Capitale sociale e sviluppo*. Bologna: Il Mulino.
- Osti G. (2010). *Sociologia del Territorio*. Bologna: Il Mulino.
- Papadopoulou E. (2010). *Applying Shift – Share Analysis (SSA) on LEADER + Initiative Local Action Groups in Greece*. FP 7 Project no. 213034 Funded by the 7th Framework Programme for Research and Technology Development of the European Commission. Testo disponibile al sito: www.rudi-europe.net/uploads/media/Case-study_Greece_2_01.pdf (22/03/2016).
- Pisani E., Franceschetti G. (2011). Evaluation of social capital promotion in rural development programmes: a methodological approach. In: *Evidence-Based Agricultural and Rural Policy Making: Methodological and Empirical Challenges of Policy Evaluation*. February 17-18: Ancona. Testo disponibile al sito: <http://purl.umn.edu/99582> (22/03/2016).
- Podda A. (2010). La riforma degli enti per l'agricoltura: i risultati della network analysis. In: Casula C., a cura di, *Innovazione e governo regionale. Attori e istituzioni nei processi di policy-making*. Torino: Bruno Mondadori.

- Porru E. (2013). Valutare l'Approccio Leader: dinamiche partecipative e ruolo dell'assistenza tecnica nella fase di costituzione dei nuovi GAL sardi per il periodo di programmazione 2007-2013. I fattori immateriali dello sviluppo. In: Bottazzi G., a cura di, *I fattori immateriali dello sviluppo*. Cagliari: Cuec.
- Portes A. (1998). Social Capital: Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, 24: 1-24. DOI: 10.1146/annurev.soc.24.1.1.
- Putnam R.D. (1993). *Making Democracy Work*. New York: Princeton University Press.
- Putnam R.D. (2000). *Bowling Alone: Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Ray C. (2000). Endogenous socio-economic development in the European Union - issues of evaluation. *Journal of Rural Studies*, 16: 447-458. DOI: 10.1016/S0743-0167(00)00012-7.
- Secco L., Da Re R., Pettenella D., Cesaro L. (2010). La qualità della governance in ambito rurale: quali indicatori e quali strumenti per misurarla? XLVII Convegno di Studi SIDEA, *L'agricoltura oltre la crisi*, 22-25 settembre 2010: Campobasso. Testo consultabile al sito: http://ilo.unimol.it/sidea/images/upload/convegno_2010/paper/secco%20da%20re%20pettenella%20cesaro.pdf (22/03/2016).
- Shortall S. (2008). Are rural development programmes socially inclusive? Social inclusion, civic engagement, participation, and social capital: Exploring the differences. *Journal of Rural Studies*, 24: 450-457. DOI: 10.1016/j.jrurstud.2008.01.001.
- Švihlová D., Kubišová L., (2014). Role of Local Government in Supporting Local Social Capital. *XVII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách Hustopeče*, 6: 18-20. DOI: 10.5817/CZ.MUNI.P210-6840-2014-35.
- Teilmann K. (2012). Measuring social capital accumulation in rural development. *Journal of Rural Studies*, 28: 458-465. DOI: 10.1016/j.jrurstud.2012.10.002.
- Teilmann K.A., Thuesen A.A. (2014). Important Types of LAG-Municipality Interaction When Collaborating on Rural Development: Lessons from Danish LEADER LAGs. *International Journal of Rural Management*, 10: 21-45. DOI: 10.1177/0973005214526501.
- Triglia C. (2005). *Sviluppo locale. Un progetto per l'Italia*. Roma: Laterza.
- Trobia A., Milia V. (2011). *Social network analysis*. Roma: Carocci.
- Van Der Gaag M., Snijders T. (2005). The Resource Generator: social capital quantification with concrete items. *Social Networks*, 27: 1-29. DOI: 10.1016/j.socnet.2004.10.001.
- Viesti G. (2006). Il difficile policy making europeo: la discussione sulla politica regionale e sul bilancio dell'Unione (2001-05). *Studi sull'integrazione europea*, 1: 45-59.
- Wasserman S., Faust K. (1994). *Social Network Analysis: Methods and Applications*. London: Cambridge University Press. DOI: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9780511815478>.
- Wiesinger G. (2007). The importance of social capital in rural development, networking and decision-making in rural areas. *Revue de Géographie Alpine | Journal of Alpine Research*, 95: 43-56. DOI: 10.4000/rga.354.

- Zajda K., Łódzki U. (2013). Cooperation Between Local Action Groups. Comparison of Networks Created by Organisations from The Lubuskie and Małopolskie Voivodeships. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 1: 233-247. Testo disponibile al sito: <http://dspace.uni.lodz.pl:8080/xmlui/handle/11089/5789> (22/03/2016).
- Zajda K. (2014). Problems of functioning of Polish local action groups from the perspective of the social capital concept. *Eastern European Countryside*, 20: 73-97. DOI: 10.2478/eec-2014-0004.

Abstracts

Introduzione. La regolazione sociale dell'economia nel capitalismo mediterraneo

Clementina Casula, Bruno Cattero

Il saggio discute l'introduzione della categoria del capitalismo mediterraneo all'interno del dibattito sulla diversità dei capitalismi. Le affinità nello sviluppo del capitalismo nei paesi dell'Europa del Sud portano a definire sistemi nazionali di regolazione sociale dell'economia accomunati da significativi aspetti. La categoria del capitalismo mediterraneo, sostengono gli autori, consente di tener conto di tali specificità, evitando una impostazione del dibattito troppo polarizzata; inoltre, nell'analisi delle dinamiche di interazione con il livello di regolazione comunitario, la categoria si rivela utile per interpretare l'evoluzione del processo di integrazione europea. Il saggio prosegue presentando, secondo le loro principali linee argomentative, i saggi del volume: quelli della prima parte, direttamente collegati al tema del capitalismo mediterraneo, e quelli della seconda parte del volume, che esplorano ulteriori temi di ricerca.

Parole chiave: capitalismo mediterraneo, integrazione europea, varietà dei capitalismi, Europa del Sud

Introduction. The social regulation of the economy in Mediterranean capitalism

The essay discusses the introduction of the category of Mediterranean capitalism within the Varieties of Capitalism (VoC) debate. Similarities of capitalism development in Southern European countries contribute to the definition of national systems of social regulation of the economy sharing significant traits. The authors suggest that the category of Mediterranean capitalism allows to take into account within the debate those peculiarities, avoiding a too polarised framing of the issue; also, if confronted with the European level of regulation, the category seems to be a useful analytical tool to interpret the evolution of the process of European integration. The essay proceeds briefly presenting, in their main lines of argument, the book essays: those of the first part, directly related

to the issue of Mediterranean capitalism, and those of the second part, considering other research issues.

Keywords: Mediterranean capitalism, European integration, Varieties of Capitalism, Southern Europe

Capitalismo mediterraneo: la strada stretta fra economie forti dell'Eurozona ed economie deregolate

Marino Regini

Le economie mediterranee hanno una duplice caratteristica: da un lato sono periferiche rispetto alla gestione dell'Eurozona da parte delle economie egemoni; dall'altro sono altrettanto densamente regolate da istituzioni politiche e sociali di queste ultime. Per questo motivo il capitalismo mediterraneo è scarsamente competitivo sia rispetto al modello continentale oggi egemone, sia rispetto alle economie che competono in larga misura sui costi, come quelle est-europee e quelle anglosassoni. Anche il capitalismo nordico si era trovato in questa tenaglia nei primi anni '90 ma vi è sfuggito puntando in primo luogo sull'innovazione e sui forti investimenti in R&S. Al contrario, il capitalismo mediterraneo ha investito meno di tutti gli altri in innovazione e in ricerca. Ma secondo l'autore questa rimane la sola "strada stretta" da percorrere per recuperare competitività e uscire in modo stabile dalla crisi.

Parole chiave: capitalismo, modello sociale europeo, economie deregolate, crisi economica

Mediterranean capitalism: a narrow path between the core Eurozone economies and the deregulated ones

The Mediterranean economies are, on the one hand, peripheral in the management of the Eurozone; on the other, they are as densely regulated by political and social institutions as the core Eurozone economies. For this reason the Mediterranean model of capitalism displays a low degree of competitiveness compared to the hegemonic Continental model, but also when compared to more deregulated and cost-competitive economies such as the Eastern European and the Anglo-American ones. In the early '90s, also the Nordic countries found themselves caught between those two roads to competitiveness that were unavailable to them, but their main solution was a strong investment in R&D and in innovation more generally. The Mediterranean countries, on the other hand, have been the laggards in the R&D investment; yet the author maintains that this is the only "narrow path" available to them to increase competitiveness and exit from the crisis.

Keywords: capitalism, European social model, deregulated economies, economic crisis

I Sistemi di Innovazione Nazionale del Sud Europa

Davide Donatiello, Francesco Ramella

In questo articolo gli autori prendono in esame e confrontano i Sistemi di Innovazione Nazionale (SIN) dei tre principali paesi del Sud Europa: Italia, Portogallo e Spagna. Le caratteristiche specifiche dei tre contesti vengono ricostruite da una parte considerando la capacità di sviluppare innovazione economica e dall'altra in riferimento agli assetti istituzionali e alle modalità di regolazione delle attività economiche. Dal punto di vista delle performance innovative questi Paesi risultano deboli e mostrano alcuni tratti comuni che sembrano appartenere a un modello tipico del Sud Europa: infatti, secondo i rapporti dell'*Innovation Union Scoreboard* i tre Paesi sono classificabili come "Moderate Innovators", cioè hanno prestazioni al di sotto della media dei membri UE e dei paesi più avanzati. Inoltre, se si considera il quadro di opportunità definito dai sistemi regolativi e istituzionali a livello nazionale, i tre paesi fanno intravedere altri elementi strutturali di debolezza: carenza di beni collettivi per l'innovazione, sotto-specializzazione nei settori high-tech, bassi livelli di spesa pro-capite in ricerca e formazione, orientamento *public-centered* rispetto agli investimenti in progetti innovativi, interconnessioni lasche tra gli attori del sistema.

Parole chiave: Sistemi di Innovazione Nazionale, Innovazione Economica, Sud Europa, Moderate Innovators

The National Innovation Systems of Southern Europe

*In this paper the authors analyse and compare the National Innovation Systems of the three main Southern European countries: Italy, Portugal and Spain. The specific characteristics of these three contexts are described on the one hand considering the capacity to develop economic innovation and on the other hand taking into account institutional assets and the regulation of economic activities. From the point of view of the innovative performance these three countries are weak and show some common traits belonging to a typical model of Southern Europe: in fact, according to reports from the Innovation Union Scoreboard, all three countries are classified as "Moderate Innovators" in consequence of the fact that their performances are below the average of the EU members and of the most advanced countries. Moreover, if we look at the opportunities framework defined by regulatory and institutional systems at the national level, Italy, Portugal and Spain share other structural elements of weaknesses: lack of public goods for innovation, sub-specialization in high-tech sectors, low levels of per capita expenditure in research and training, **public-centered** orientation with respect to investment in innovative projects, loose interconnections between different actors of the system*

Keywords: National Innovation Systems, Economic innovation, Southern Europe, Moderate Innovators

La disuguaglianza economica tra contesti: il ruolo di famiglia, stato e mercato

Raffaele Grotti, Stefani Scherer

Negli ultimi decenni, numerosi paesi industrializzati hanno sperimentato un aumento della disuguaglianza economica, e importanti trasformazioni demografiche (l'aumento delle famiglie mononucleari) e economiche (l'aumento dell'occupazione femminile) della famiglia. Quest'articolo comparativo studia in che modo tali fenomeni siano associati, ovvero se le trasformazioni della famiglia abbiano trainato i cambiamenti della disuguaglianza nel reddito familiare disponibile equivalente; e in che misura le istituzioni – famiglia, stato e mercato – plasmino la disuguaglianza attraverso la (re)distribuzione del reddito tra le famiglie. Le analisi si focalizzano su cinque paesi (Danimarca, Germania, Italia, Regno Unito e Stati Uniti) appartenenti a diversi regimi di welfare, dalla metà degli anni '80 alla metà degli anni 2000. L'articolo mostra come le istituzioni svolgano un ruolo fondamentale nel plasmare le disuguaglianze di reddito e il benessere economico di individui e famiglie, sebbene con variazioni tra i regimi. Tuttavia, le trasformazioni sperimentate dalla famiglia non hanno guidato i cambiamenti nella disuguaglianza.

Parole chiave: famiglia, istituzioni, disuguaglianza economica, regimi di welfare

Economic inequality in context: the role of the family, state and market

Over the last decades, many industrialized countries experienced a rise in economic inequality and important changes in families, comprising demographic (the increase of singles) and economic (the growth of female employment) aspects. This comparative paper studies to what extent institutions – family, state and market – shape inequality by (re)redistributing income between families and whether changes in the family are responsible for increased economic inequality. Empirical analyses focus on five countries (Denmark, Germany, Italy, the United Kingdom and United States) belonging to different welfare state regimes, from the mid-'80s to the mid-'2000s. The paper shows that institutions play an important role for inequality, and individuals' and families' economic well-being, although with important variations between regimes. However, family changes did not drive inequality in disposable household income.

Keywords: family, institutions, economic inequality, welfare state regimes

La regolazione dell'immigrazione in Italia e nell'Europa meridionale: tra sovranità nazionale, mercato e diritti umani

Maurizio Ambrosini

L'articolo sviluppa tre argomenti: 1) il fenomeno delle regolarizzazioni collettive, molto visibili e destinate a coinvolgere numeri cospicui di immigrati, è tipico soprattutto dei paesi dell'Europa meridionale, i cui mercati del lavoro segmentato hanno attratto ingenti volumi di lavoro irregolare; 2) regolazioni comuni degli

ingressi nello spazio europeo, come gli accordi di Schengen, si sono mostrate inadeguate a fornire una risposta alle esigenze dei mercati del lavoro dell'Europa meridionale: le manovre di sanatoria possono essere interpretate come un aggiustamento a posteriori della discrasia tra politica e mercato; 3) soprattutto nell'Europa meridionale, ma non solo, la condizione di irregolarità si rivela transitoria e modificabile e le norme si rivelano selettive e applicate con gradi diversi di severità.

Parole chiave: immigrazione, regolarizzazioni, intermediari

Regulating immigration in Southern Europe: between national sovereignty, market and human rights

The article develops three arguments: 1) collective regularizations, very visible and aimed to involve big numbers of immigrants, occur mainly in Southern Europe, where segmented labour markets have pulled huge volumes of irregular labour between the end of '80 and the economic crisis started in 2008; 2) common regulations of entries in the European space (e.g., Schengen agreements) have demonstrated to be inadequate to give answers to labour market needs of Southern Europe: amnesties for irregular migrants can be seen as a solution post-hoc to contradictions between policies and markets; 3) mainly in Southern Europe, but not only, irregular condition from a legal point of view appears temporary and changeable, whereas legal norms appear selective and applied with different degrees of severity.

Keywords: immigration, regularizations, intermediaries

Alla base del welfare. Mutualismo e solidarietà nel settore della *long term care*

Rosangela Lodigiani

Tra le eredità della crisi economica internazionale del 2008 possiamo annoverare il ravvivarsi in Italia del dibattito sulla pluralizzazione del welfare e la riconfigurazione dei rapporti tra pubblico e privato quali soluzioni per trovare risposta all'espansione dei bisogni sociali sempre più eterogenei e individualizzati, fra i quali spiccano quelli della long term care (Ltc). In questo scenario le organizzazioni mutualistiche hanno acquisito crescente rilievo, contribuendo a fare emergere il loro apporto ai processi innovazione dei sistemi di welfare. L'articolo si interroga sulle ragioni e il senso dell'attenzione che il mutualismo sta catalizzando e getta una luce sul contributo specifico delle società di mutuo soccorso (Sms o mutue), utilizzando il settore della Ltc come banco di prova per riflettere su alcune delle problematiche che si situano oggi alla base del welfare: la socializzazione dei rischi, l'aggregazione e la mediazione della domanda sociale, l'integrazione dell'offerta pubblico-privata, il reperimento e l'allocazione delle risorse.

Parole chiave: Welfare plurale, mutualismo, non autosufficienza, innovazione sociale

At the foundation of welfare system. Mutualism and solidarity in the long term care policies

Among the legacies of the international economic crisis of 2008 in Italy, we can mention the revival of the debate on the “pluralization” of welfare system and the reconfiguration of the relationship between public and private sectors to better meet the expansion of social needs – more and more diversified and individualized – such as long term care. In this scenario, mutual organizations have gained momentum, disclosing their contribution in the welfare system innovation processes. The article scrutinizes the reasons underlying the attention that mutualism is catalyzing and sheds some light on the specific role of the mutual aid societies. It uses the long term care policies as a test bed for reflecting on some of the issues that lay at the basis of welfare systems: the socialization of social risks, aggregation of social demand on welfare provisions, public-private partnership, and fundraising and resources allocation.

Keywords: Welfare mix, mutual aid organizations, long term care policies, social innovation

Varietà dell'economia fondamentale: il caso italiano

Filippo Barbera, Ewald Engelen, Angelo Salento, Karel Williams

Il saggio illustra le coordinate concettuali di un progetto di ricerca internazionale il cui scopo è il consolidamento e la diffusione della prospettiva analitica nota come “economia fondamentale”. Il focus principale del lavoro riguarda le conseguenze del processo di finanziarizzazione sulla produzione e distribuzione di quei beni e servizi che caratterizzano la vita quotidiana delle persone e/o che costituiscono l'infrastruttura di base per il godimento di una piena cittadinanza sociale. Tali conseguenze sono importanti per delineare maggiori o minori differenze tra i modelli di capitalismo. Il paper mette quindi in luce le tensioni create dal processo di liberalizzazione dell'economia e dalle privatizzazioni, da una parte, e il rapporto impresa-società, dall'altra. Il pilastro alla base di tale tensione, viene sostenuto, si trova nella diffusione di una particolare concezione del valore, nota come *point-value maximization*. Secondo tale concezione, l'attività economica e l'impresa si giustificano solo in relazione all'interesse di breve periodo degli *shareholder*, indipendentemente dalle implicazioni di lungo termine e dagli interessi di altri agenti coinvolti nell'attività dell'impresa. L'alternativa, inoltre, non si esaurisce nella difesa nel modello *stakeholder*, ma individua nella “licenza sociale” un'alternativa applicativa e di *policy*. Nella sezione finale, si discutono alcune implicazioni generali della prospettiva adottata.

Parole chiave: Economia fondamentale, capitalismo, cittadinanza sociale, vita materiale

Varieties of the foundational: the case of Italy

The paper illustrates the key conceptual dimensions of an international research project under way, whose aim is to develop an analytical framework to under-

stand and support what is defined as “Foundational Economy”. The focus is for the consequences of the financialization process on the production and supply of goods and services widespread in everyday life and/or crucial for the effectiveness of a full social citizenship. Such consequences clearly mark convergences and differences between “models of capitalism”. The research analyzes, both in continental Europe and in Anglo-Saxon contexts, the tensions between the liberalisation processes and the privatisation of formerly public services, on the one hand, and the conception of the company and its relationship with society, on the other. The conceptual and operational basis of such tension is the idea of value as point-value maximization: that is, the notion that the results of economic activity must be assessed in the view of the short-term interest of the controlling shareholder, regardless of the medium-to-long term implications and of the advantage/disadvantage of different agents. Beyond the stakeholder alternative, the idea of “social license” is discussed and illustrated as a policy tool. In the final section, some broader implications of the Foundational Economy perspective are discussed.

Keywords: Foundational economy, capitalism, social citizenship, material life

Meccanismi di costruzione e valutazione del capitale sociale attraverso la Social Network Analysis. Il ruolo dei Gruppi di Azione Locale (GAL)

Antonello Podda

L'obiettivo che l'autore si pone in questo articolo è doppio: dal punto di vista teorico ragionare su uno strumento che permetta di analizzare gli effetti dell'azione di creazione di Capitale Sociale e i meccanismi di creazione di reti tra gli operatori economici. Da un punto di vista di *accountability* delle politiche della Unione Europea (Approccio Leader, Asse 4 del Programma di Sviluppo Rurale), l'oggetto riguarda l'analisi dell'attività “primaria” dei Gruppi di Azione Locale (GAL): l'azione volta a stimolare processi partecipativi qualitativamente e quantitativamente adeguati rispetto al complesso della politica adottata. La definizione di capitale sociale che utilizziamo è quella di Burt, – capitale sociale come posizione nella rete – e la struttura analitica è quella del Coleman's boat (Coleman). La metodologia utilizzata è quella della *Social Network Analysis* (SNA) sia nella versione della *two-mode network* che mette in relazione attori ed eventi a cui si partecipa, che nella *one-mode network* che ci permette di valutare le attività di *brokerage* del singolo attore nella rete del GAL.

Parole chiave: sviluppo locale, gruppo di azione locale (GAL), Programma di Sviluppo Rurale (PSR), Approccio Leader - Asse 4, capitale sociale, social network analysis

Social Network Analysis for construction and evaluation mechanisms of social capital. The role of Local Action Groups (LAG)

This article has two objectives. From the theoretical point of view to think of a tool to analyze the effects of the creation of Social Capital and the creation of

networks mechanisms between economic operators. From a Europe Union policies (Leader approach, Axis 4 of the Rural Development Programme), accountability point of view, the main question concerns the analysis of the activity of Local Action Groups (LAG): action to stimulate participatory processes qualitatively and quantitatively adequate compared to the complex of the adopted policy. We use the Burt definition of social capital – social capital as a location on the network –, we use the Coleman's boat analytical framework. The methodology used is the Social Network Analysis (SNA) both in the two-mode network approach, that connects actors and events in which they participate, and in one-mode network approach, that allows us to evaluate the brokerage activities of the individual actor in network of LAG.

Keywords: local development, local action group (LAG), Rural Development Programme (RDP), Leader Approach - Axis 4, social capital, social network analysis