



## *Il ruolo del Terzo Settore nelle politiche di riequilibrio territoriale del welfare*

ALEXANDER VIRGILI

### **Come citare / How to cite**

VIRGILI, A. (2021). Il ruolo del Terzo Settore nelle politiche di riequilibrio territoriale del welfare. *Culture e Studi del Sociale*, 6(1), 93-105.

Disponibile / Retrieved from <http://www.cussoc.it/index.php/journal/issue/archive>

### **1. Affiliazione Autore / Authors' information**

Centro Studi Internazionali, Italy

### **2. Contatti / Authors' contact**

Alexander Virgili: a.virgili[at]outlook.dk

**Articolo pubblicato online / Article first published online:** June 2021



- Peer Reviewed Journal

INDEXED IN  
DOAJ

Informazioni aggiuntive / Additional information

[Culture e Studi del Sociale](#)



# *Il ruolo del Terzo Settore nelle politiche di riequilibrio territoriale del welfare*

## *The Role of the Third Sector in the Policies of Welfare Territorial Rebalancing*

Alexander Virgili

Centro Studi Internazionali, Italy  
E-mail: a.virgili[at]outlook.dk

### **Abstract**

The Third Sector is assuming an ever greater role in various social spheres, in particular with an increasingly important role in the construction of welfare policies. In 2017 the Third Sector was reformed with a single text, regulating all types of organizations defined “Third Sector Entities (ETS)”. It is possible to identify in the contents of the reform an attempt to link ETS and welfare, as well as between welfare policies and territorial imbalances. However, at the moment it seems that the ETS are not playing a decisive role of agents of change. Rethinking local social policies with an active role of the ETS and tracing new profiles is strategic for the future of the welfare state in Italy.

**Keywords:** Third Sector, Policy, Territory.

### **1. Il Welfare in Italia e il TS**

Nonostante diffuse opinioni contrarie<sup>1</sup>, il *welfare state* in Italia non è molto diverso dagli standard europei, ma si distingue per la particolare composizione interna della spesa. Gran parte della spesa sociale italiana, infatti, è assorbita dalle funzioni di “vecchiaia e superstiti”, ossia dal sistema pensionistico. Le funzioni famiglia, disoccupazione, abitazioni ed esclusione sociale-risultano invece sottodimensionate. La spesa pubblica complessiva in servizi di *welfare*, secondo i dati del 2018, ammontava a 488,3 miliardi di Euro (Welfare Italia, 2019). Tra le tre voci di spesa la componente pensionistica era quella maggiore: con un valore pari a 281,5 miliardi di Euro, cioè circa il 57,6% del totale della spesa sociale pubblica. Un'altra caratteristica del *welfare* italiano è la scarsa omogeneità territoriale, ci sono ampie difformità territoriali dei servizi, sia nella loro quantità che qualità<sup>2</sup>.

Ciò premesso, si ricorda che *welfare state* e servizi sociali si inseriscono nel più ampio quadro dell'assistenza che, nel sistema italiano, trova il suo fondamento nell'art. 3 della Costituzione che afferma come: “...sia compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la li-

---

<sup>1</sup> Si parla anzitutto di opinione pubblica (Pagnoncelli, 2018), ma anche di divergenti opinioni di studiosi (Ascoli, 1984; Colozzi, 2012; Donolo & Fichera, 1981; Ferrera, 1984; Madama, 2010; Ranci & Pavolini, 2014).

<sup>2</sup> A ciò si aggiunga che i destinatari dei servizi, cioè la popolazione, presenta anch'essa forti disegualianze territoriali, per esempio le persone a rischio povertà, secondo dati ISTAT (2020a) aggiornati al 2019, nel Sud e nelle Isole sono il doppio di quelle del Centro e quasi il triplo rispetto a Nord-Est e Nord-Ovest.

*bertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese*". Il citato principio è ulteriormente sviluppato in numerose disposizioni costituzionali le quali affermano che l'assistenza da un lato è un diritto fondamentale della persona, dall'altro un dovere della collettività, intesa come comprensiva sia dei privati che dei soggetti pubblici. Infatti, per quanto riguarda le modalità di attuazione del sistema di servizi sociali, l'ultima parte dell'art. 38 della Costituzione afferma che *"l'assistenza privata è libera"*, prevedendo, quindi, che i soggetti gestori dei servizi possano essere sia pubblici che privati. Con il progressivo decentramento alle Regioni, le stesse si sono lasciate abbastanza libere di programmare i servizi entro delle norme generali, ma è mancata per molto tempo una Legge quadro di coordinamento. Tale situazione si è protratta fino agli anni Novanta del secolo scorso, quando si sono riorganizzati gli enti operanti in materia sociale: con le Leggi 142/1990 e 241/1990, si è proceduto a una modernizzazione della Pubblica Amministrazione (PA), a rivalutare il ruolo degli enti locali e a improntare il modello di azione amministrativa a criteri di democraticità, trasparenza, economicità, efficacia ed efficienza. Con la legge n. 59/1997 e relativi decreti attuativi, si è realizzato il massimo del decentramento amministrativo anche nei servizi sociali, mentre con il D. Lgs. 112/1998, si sono inquadrati e definiti i servizi sociali come *"attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia"* (art. 128). La Legge quadro n. 328 è arrivata solo nel 2000: con essa è stato accolto un concetto di *welfare* più moderno, esteso, caratterizzato non più da un intervento frammentato destinato a singole categorie, come era stato lungamente, ma concepito come promozione del benessere sociale, secondo il modello Nord europeo. La nuova Legge ha previsto di passare da un modello sostanzialmente centralizzato, sebbene segmentato, a un sistema integrato di servizi sociali, però con una pluralità di soggetti coinvolti che richiede una programmazione e il raccordo tra enti territoriali e privati attraverso una pianificazione su tre livelli: a) il piano nazionale delle politiche sociali; b) i piani regionali degli interventi e dei servizi sociali; c) i piani di zona a livello comunale o intercomunale. A fronte di una crescente pretesa legislativa primaria delle Regioni lo Stato, cautamente, non ha abdicato da alcuni obblighi generali, quali quelli previsti nella lett. M dell'art. 117, comma 2 della Costituzione che attribuisce alla competenza statale esclusiva la *"determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale"*. Principio assoluto, dovendosi garantire pari diritti e trattamento ai cittadini.

Il D. Lgs. 460/97 ha invece operato un generale riordino del settore *no profit* dal punto di vista fiscale, introducendo regole e agevolazioni fiscali per gli enti senza scopo di lucro. Il decreto inoltre introduce un particolare modo di essere, la ONLUS, a cui riconosce particolari agevolazioni fiscali, subordinate ad adempimenti amministrativi e a controlli più stretti. Anche la L. 328/2000 ha cercato di assegnare un ruolo rilevante al terzo settore, pur se con alcune ambiguità di fondo. Una classificazione più articolata è stata quella del D.P.C.M. 30 marzo 2001 che, all'articolo 2, afferma come: *".....si considerano soggetti del terzo settore: le organizzazioni di volontariato, le associazioni e gli enti di promozione sociale, gli organismi della cooperazione, le cooperative sociali, le fondazioni, gli enti di patronato, altri soggetti privati non a scopo di lucro"*. In questo modo, viene ricono-

sciuta la molteplicità dei soggetti operanti nel terzo settore, i cui unici requisiti sarebbero la natura privatistica e l'assenza di una finalità lucrativa. Il successivo D. Lgs. 155/2006, attraverso l'introduzione dell'impresa sociale, mirava all'obiettivo di ricondurre a unità la legislazione esistente, definendo cosa siano gli imprenditori sociali. Tra i soggetti che possono diventare imprese sociali si trovano tutte le organizzazioni che operano nel terzo settore (associazioni, fondazioni, comitati e cooperative), le società di persone, di capitali e i consorzi patto che siano organizzazioni private non in forma di impresa individuale; abbiano la natura giuridica di impresa, ai sensi del 2082 c.c., avente ad oggetto beni o servizi di utilità sociale (non limitata ai membri dell'organizzazione); agiscano senza scopo di lucro, anche indiretto. Non possono diventare imprese sociali, invece, le amministrazioni pubbliche, le organizzazioni i cui atti costitutivi limitano l'erogazione di beni e servizi in favore dei soli soci - il caso delle cooperative con scopo mutualistico - e le organizzazioni di volontariato. Con questa disciplina si è introdotta una classificazione che conserva le caratteristiche e le differenze già esistenti, lasciando una pluralità di modelli giuridici e vari modelli di imprese. A prescindere dalla qualificazione formale di impresa sociale, il terzo settore risulta perciò caratterizzato da una pluralità di soggetti giuridici molto differenti tra loro.

Partendo dal contesto sopra descritto, la riforma del Terzo Settore ha voluto promuovere finalità sociali e modalità economicamente efficienti di gestione, ampliando il ruolo dell'impresa sociale. L'aspetto dell'efficienza economica e dei criteri economicistici nella valutazione dei risultati, dà però adito a delle perplessità perché risulta un tentativo di ibridazione tra una organizzazione senza scopo di lucro e logiche a fine di lucro. Detto in altri termini, un'impresa di tipo economico liberista deve seguire logiche proprie del meccanismo di mercato, cosa diversa per un'organizzazione senza scopo di lucro con finalità sociali che, sebbene debba essere organizzata con efficienza nel rapporto mezzi/risultati ottenuti, non risolve il criterio di Pareto e neppure il paradosso di Sen<sup>3</sup>. La contraddizione tra necessità di far quadrare i bilanci e le finalità sociali pesa quotidianamente nella vita delle organizzazioni con finalità sociali, intese in senso ampio; si potrebbe dire che ci siano i doveri di un'impresa, senza potersi avvalere delle utilità di un'impresa propriamente detta, cioè del profitto. La contraddizione, in parte irrisolvibile, può essere affrontata forse solo garantendo ai soggetti sociali e alle imprese socialmente attive, un più chiaro riconoscimento ed un'effettiva semplificazione nella gestione amministrativa, regimi fiscali agevolati, e concrete opportunità di accesso a forme di finanziamento. Ciò senza dimenticare che anche il TS si imbatte nelle strettoie della scarsità di risorse e dei loro costi di reperimento. D'altra parte, i soggetti operanti nel terzo settore svolgono un'utile e necessaria funzione di supporto sociale ed ormai, in numerosi casi, di vera e propria supplenza a funzioni e compiti che i

---

<sup>3</sup> Il criterio dell'ottimo di Pareto e il paradosso di Sen, con le riflessioni che ne sono scaturite, evidenziano la estrema difficoltà di tenere assieme criteri economici liberisti e benessere sociale in un contesto democratico. L'efficienza economica è una situazione nella quale nulla può essere migliorato senza che qualcos'altro venga danneggiato, l'efficienza di Pareto, o ottimalità di Pareto, è una situazione in cui nessun criterio individuale o di preferenza può essere migliore senza peggiorare o peggiorare almeno un criterio individuale o di preferenza o senza alcuna perdita (Mathur, 1991; Montesano, 2002). Con una visione diversa e più moderna, Sen dimostra, paradossalmente, che in uno Stato che voglia far rispettare contemporaneamente efficienza paretiana e libertà, possono crearsi delle situazioni in cui al più *un* individuo ha garanzia dei suoi diritti. Dimostra quindi matematicamente l'impossibilità di perseguire l'efficienza ottimale, secondo Pareto e, insieme, il liberalismo (Sen, 1992, 2000, 2006).

servizi pubblici<sup>4</sup> non riescono sempre a fornire in modo adeguato. Alcuni elementi delle recenti linee guida, quale l'importante impegno di consolidamento del 5 per mille, vanno in questa direzione. Però sarebbe opportuno prevedere una riforma del sistema fiscale e contributivo, applicato in questo ambito, che consenta di finanziare meglio le attività del TS, altrimenti si rafforzerà il divario tra i pochi enti ricchi e le tante realtà minori. Per esempio, così come per la cooperazione sociale è prevista una fiscalità di vantaggio quando impiega ed avvia al lavoro soggetti protetti (ex detenuti, invalidi, ecc.), si potrebbe estendere il sistema della fiscalità di vantaggio a tutti gli operatori del Terzo settore. Anche un'estensione del sistema delle donazioni da privati e del correlato sgravio fiscale, offrendo più ampie possibilità e creando effettivamente un circuito di finanziamento e di sgravi fiscali. Favorire lo sviluppo del TS non è una scelta di carattere soltanto etico, ma risponde all'esigenza pratica di dare rilievo a soggetti che si sono dimostrati efficienti nella prestazione della propria opera e che possono integrare altre forme di *welfare*. È importante ricordare la possibile funzione anticiclica della cooperazione, soprattutto della cooperazione sociale, che anche solo per questo meriterebbe maggior attenzione dal legislatore.

Proprio perché i soggetti di promozione sociale non sono e non possono essere imprese in senso stretto, gli indicatori della loro efficacia ed efficienza non possono essere gli stessi di un'azienda, soprattutto in termini di ricavi, profitti e redditività. Nelle linee guida della riforma si accenna solo brevemente al tema della misurazione dell'impatto sociale, ma esso è invece cruciale, poiché misura l'effettiva efficienza del Terzo settore, la sua reale efficacia rispetto ai fini ed anche l'impatto in termini di sviluppo territoriale. Questo aspetto deve perciò essere considerato con attenzione, esso appare un'applicazione dei temi promossi nella letteratura economica più avanzata, da Amartya Sen in poi, circa la ricerca di criteri di misurazione dello sviluppo in termini qualitativi diversi dal PIL. Ma la sua attuazione ai soggetti sociali, al di là di qualche applicazione sulla responsabilità sociale di impresa - che risulta comunque sempre secondario, cioè elemento aggiuntivo e integrante dell'attività tesa al profitto - richiede elaborazione e sviluppo, in particolare tenendo conto degli aspetti complessivi di un sistema territoriale che, se non indirizzato da puntuali politiche dello Stato, non tenderà al riequilibrio. Di seguito si riportano i principali modelli di *welfare* presenti in Europa.

## 2. Modelli di *Welfare State* prevalenti in Europa

Esaminati alcuni aspetti del *welfare* italiano, dei principali riferimenti legislativi e delle difficoltà di coniugare efficienza liberista e scopi sociali, è utile confrontare il modello italiano entro il contesto dei modelli di *welfare* presenti in Europa. Ciò

---

<sup>4</sup> Il riferimento è a quelli del circuito fiscalità generale-servizi al pubblico. La nozione di servizio pubblico è stata, in passato, caratterizzata da una concezione soggettiva: era considerato servizio pubblico quello prestato da parte di un pubblico potere. Si è successivamente affermata una concezione oggettiva che, indipendentemente dalla natura del soggetto erogatore, riconosce il carattere di servizio pubblico in virtù del suo regime, ovvero per il soddisfacimento delle esigenze della collettività. È possibile distinguere due categorie di servizi pubblici: 1) con rilevanza economica, i servizi che permettono, nella gestione degli stessi, una copertura tra costi e ricavi. Quindi possono essere esercitati in forma imprenditoriale e si prestano a essere gestiti da privati in regime di concorrenza; 2) senza rilevanza economica, ovvero servizi che non consentono una copertura dei costi, per cui le pubbliche amministrazioni si fanno carico degli oneri di fiscalità generale e del coinvolgimento dei privati che può riguardare i gestori cui vengono erogati finanziamenti pubblici.

per comprendere se abbia specificità sue proprie e come tali specificità si proiettino sull'aspetto territoriale. L'intento è quello di comprendere se alcune delle sue caratteristiche determinino gli squilibri territoriali, oppure li consolidino, o si pongano ad essi in modo antitetico favorendo dinamiche di riequilibrio. I modelli di *welfare* possono classificarsi e organizzarsi secondo diverse tipologie e modalità<sup>5</sup>, tra queste è sembrato una sintesi efficace quella di Vogliotti e Vattai (2014), riportata in Tab. 1.

Tab. 1 - Modelli di Welfare

<i>Tipologia</i>	<i>Destinatari principali</i>	<i>Livello prestazioni</i>	<i>Fonti di finanziamento</i>	<i>Attore principale</i>
<i>Welfare liberale</i>	Poveri, persone in stato di bisogno, lavoratori a basso reddito	Basso	Contributi sociali, contributi dello Stato	Mercato
<i>Welfare conservatore</i>	Lavoratori e loro famiglie	Medio	Contributi sociali, contributi dello Stato	Stato e famiglia
<i>Welfare social democratico</i>	Tutti i cittadini	Alto	Contributi dello Stato prevalenti rispetto ad altre fonti	Stato
<i>Welfare mediterraneo</i>	Lavoratori dipendenti	Basso	Contributi sociali, contributi dello Stato	famiglia

Fonte: Vogliotti & Vattai (2014, p. 20)

C'è poi un altro importante aspetto del modello italiano che ha ricadute territoriali, è quello relativo al mercato del lavoro in questo particolare settore del sociale senza lucro. L'ISTAT (2011), nel *Censimento delle istituzioni non profit*, ha rilevato come 5,7 milioni di persone siano impiegate nel cosiddetto Terzo settore. In particolare: l'83,3% del totale è costituito da volontari, l'11,90% da dipendenti, il 4,70% da lavoratori esterni, lo 0,10% da lavoratori temporanei. Dal punto di vista occupazionale, quindi, i dati indicano l'esistenza di oltre 950.000 unità lavorative, un numero rilevante ed in vistoso aumento rispetto ai circa 590.000 di dieci anni prima. Nello specifico, gli ambiti settoriali dell'assistenza sociale e della sanità sono quelli dove si concentra la maggior parte degli addetti delle organizzazioni del *non profit* (incluso Associazioni, Cooperative, Fondazioni, Organizzazioni di volontariato) e sono anche gli ambiti in cui l'incidenza di lavoratori dipendenti (a tempo indeterminato e determinato) è maggiore: il 56,4% degli addetti del *non profit* è infatti concentrata nei settori dell'assistenza e della sanità. Nonostante l'articolo 12 della L. 328/2000 preveda un sistema di regolamentazione delle professioni sociali a livello nazionale, ciò non si è ancora attuato. La riforma del Titolo V della Costituzione ha, come è noto, lasciato ampi margini di potere e di azione alle Regioni in materia di Politiche sociali, contribuendo all'ulteriore frammentazione di un sistema privo di un quadro organico di riferimento. Tale riforma si ritiene quindi abbia sostanzialmente accentuato le disparità e rallentato i già lenti

<sup>5</sup> Per esempio per finalità prevalenti, tipo di finanziamento o gestione (Bertin, 2012; Bonoli & Natali, 2012; Ceraolo, 2011; Fumagalli, 2012; Lindert, 2004; Saltman et al., 2007; Saraceno, 2013; Tomka, 2003)

processi di integrazione ed omogeneizzazione. Le Regioni, nel definire le caratteristiche dei lavoratori del sociale, si sono mosse autonomamente e in ordine sparso, attraverso nomenclature e percorsi formativi difficilmente comparabili con categorie di professioni sociali esercitate sul territorio nazionale. Il risultato è stato una proliferazione indiscriminata accompagnata da una moltiplicazione delle figure professionali del sociale<sup>6</sup>. I legami con il mercato del lavoro e con le sue caratteristiche, variamente differenziate per aree, accentuano ancora la già scarsa omogeneità, tuttavia potrebbero costituire un altro strumento d'intervento per politiche di riequilibrio.

Entro questo contesto variamente sbilanciato, l'integrazione pubblico-privato è abitualmente descritta, forse con aspettative illusorie, come un meccanismo in grado di far fronte ai crescenti vincoli di spesa del pubblico, al dualismo geografico, ma anche all'evoluzione dei bisogni dei destinatari dei servizi di *welfare*. Per mettere a fuoco le necessità evolutive del sistema di *welfare*, al *Welfare Italia Forum 2019*<sup>7</sup> sono stati approfonditi i fattori di cambiamento, esogeni ed endogeni, che agiscono sul sistema di protezione sociale e influiscono sui bisogni dei fruitori dei servizi. L'aumento della speranza di vita – cresciuta in media di 1,7 anni dal 2008 ad oggi –, la caduta del tasso di natalità del 25%, i cambiamenti del mercato del lavoro verso una maggiore diffusione delle forme non standard, le innovazioni tecnologiche che mettono a rischio di automazione il 15% dei posti di lavoro nei prossimi 15-20 anni, sono alcune delle tendenze in atto.

Il tentativo di transizione ad un *welfare* più inclusivo e sostenibile, inoltre, dovrebbe passare per una riduzione dei forti divari presenti nel Paese, in molte aree fondamentali per lo sviluppo: in Italia i giovani che non studiano, non lavorano e non si formano sono, secondo alcune rilevazioni, circa il 25,5%, ma in alcune Regioni del Sud superano il 40%, generando costi per il sistema-Paese pari ad oltre 21 miliardi di Euro. Le famiglie italiane, soprattutto nel Mezzogiorno, tra il 2001 e il 2017 hanno perso tra 16 e 29 punti percentuali di reddito netto disponibile rispetto ad alcuni Paesi europei. Occorrerebbe cogliere questa fase di transizione per indirizzare verso un riequilibrio il territorio nazionale, proprio attraverso gli interventi per adeguare il modello di *welfare*, integrare i diversi attori (pubblico, privato, *no-profit* ed UE), offrendo ai cittadini migliori e più moderne risposte di protezione sociale.

Lo scenario tendenziale previsto per l'Italia del *welfare*, nei prossimi 30 anni, mostra infatti caratteristiche molto diverse da quella attuale. Dal punto di vista demografico, si stima ci saranno 36.000 nascite annue in meno e 2,9 milioni di anziani non autosufficienti in più. Il tasso di dipendenza strutturale subirà un incremento di ben 27,2 punti percentuali rispetto a quello attuale. Il numero di stranieri salirà a circa 10,3 milioni, anche se il contributo dell'immigrazione all'equilibrio demografico del Paese resta basso e, nel tempo, si sta indebolendo. La combinazione di trend demografici e cambiamenti nel mercato del lavoro porterà nel 2050 ad un calo di 7,4 milioni di persone in età lavorativa e 2,3 milioni di occupati in meno. Nel complesso, si arriverà ad un rapporto di 1,1 pensionati per ogni lavoratore con necessarie conseguenze sul sistema previdenziale che vedrà aumentare di 1,3 p.p. l'incidenza della spesa pensionistica sul PIL e andrà verso una riduzione del tasso di sostituzione di circa 15 p.p., rafforzando l'urgenza di ac-

---

<sup>6</sup> Ciò richiede ora una riorganizzazione delle figure del sociale che può essere realizzata solo attraverso una classificazione nazionale e uniforme delle professioni stesse.

<sup>7</sup> Il *Welfare Italia Forum*, promosso da Unipol e Ambrosetti, incontri e rapporti annuali di scenario, che testimonia anche dell'interesse delle imprese private ad essere presenti nel settore.

crescere la componente di previdenza integrativa. Le dinamiche economiche, inoltre, proiettano il raddoppio dei costi attuali in *Long Term Care* e 5,7 milioni di nuovi poveri che si andrebbero ad aggiungere al numero odierno.

L'attuale regionalizzazione del sistema del *welfare* nell'offerta dei servizi sanitari e sociosanitari è stato il risultato di un processo ambiguo e denso di conflittualità istituzionale, iniziato negli anni '70 con l'istituzione delle Regioni. Da allora a oggi, solo per citare i casi più rilevanti, sono state approvate tre riforme sanitarie<sup>8</sup>: la riforma socio assistenziale con la Legge n. 328 del 2000; la riforma del Titolo V della Costituzione con ampie conseguenze su questa ultima norma a pochissimi mesi dalla sua approvazione; il cosiddetto federalismo fiscale, e gli interventi di *spending review*, centrati sulla messa sotto controllo della spesa pubblica regionale e degli enti locali introdotti con le varie leggi di stabilità. Parallelamente c'è stata la normazione delle singole politiche, quali il contrasto alla povertà, le politiche per l'infanzia e l'adolescenza, quelle di cura delle dipendenze o il completamento della normativa sanitaria, per citarne alcune, anche in questi casi con continui confronti di attribuzioni, revisioni e nuove riattribuzioni delle competenze tra i vari livelli di governo e territoriali. Un risultato, quello della regionalizzazione, da più parti criticato per aver accentuato, anziché risolto, le disuguaglianze nell'effettività dei diritti sociali e sanitari, le differenze di offerta reale, le differenze di efficienza e qualità delle prestazioni erogate, ecc. come evidenziatosi anche nelle vicende pandemiche del Coronavirus. La regionalizzazione ha pure indotto a comparazioni su efficacia ed efficienza nelle diverse aree d'Italia, queste comparazioni si scontrano con notevoli difficoltà metodologiche che gli esperti conoscono ma che sfuggono all'opinione pubblica, la quale considera a volte validi esempi poco o nulla significativi, con ciò accentuando sia la percezione dei divari sia la reiterazione di scelte politiche e sociali poco eque<sup>9</sup>. In effetti non è facile determinare se, per esempio, l'inefficienza sia causata da una condizione sfavorevole delle variabili di contesto esterne e sia quindi indipendente delle azioni dell'imprenditore o dell'amministratore pubblico (per esempio i vincoli sull'offerta quali quelli geomorfologici di una Regione) oppure possa essere spiegata da altri fattori (per esempio la differente qualità della gestione del personale all'interno di un ospedale) o ancor di più da fattori casuali o da errori di misura degli *input/output*. Una possibile soluzione pratica è data non dal privatizzare e ricondurre tutto alle logiche di mercato ma, per usare una espressione di britannica, dare ruolo agli *stakeholders*, più che agli *shareholders*, cioè ai soggetti portatori di un interesse, *stake*, famiglie, associazioni, fondazioni, piuttosto che ai proprietari di una quota aziendale, *share*.

---

<sup>8</sup> Quattro, se si considera anche la cosiddetta riforma Balduzzi, D.L. 158/2012. Da notare che il sostanziale passo in avanti si è realizzato principalmente con la L. 833/1978, sopprimendo il sistema mutualistico e istituendo il Servizio sanitario nazionale (SSN), con decorrenza dal 1° luglio 1980.

<sup>9</sup> È noto che un'attività utilizza risorse per fornire un prodotto attraverso il quale raggiungere uno scopo e l'efficacia si misura con riferimento al raggiungimento dello scopo, mentre l'efficienza si misura con riferimento al rapporto tra risorse impiegate e prodotto ottenuto. Nel settore privato la valutazione dell'efficacia di un'attività viene effettuata dal mercato, nel settore pubblico, invece, non esistono in generale indicatori specifici e osservabili dell'efficacia diversi dalla sanzione elettorale. La costruzione di indicatori di efficacia nel settore pubblico incontra difficoltà legate soprattutto alla definizione degli obiettivi e alla verifica del loro conseguimento. Fra le criticità si possono indicare: 1. i servizi pubblici spesso perseguono più obiettivi simultaneamente; 2. non sempre ad ogni obiettivo corrisponde un risultato misurabile; 3. i risultati possono prodursi su un arco di tempo prolungato; 4. gli utenti dei servizi non sono omogeneamente distribuiti - fattori di domanda differenti.

### 3. Il Terzo Settore e la sua azione nell'ambito del welfare

Al 31 dicembre 2018 le istituzioni *non profit* attive in Italia erano 359.574 e impiegavano 853.476 dipendenti<sup>10</sup>. Il numero di tali istituzioni aumenta con tassi di crescita medi annui abbastanza costanti nel tempo (circa del 2%) mentre l'incremento dei dipendenti, pari al 3,9% tra il 2016 e il 2017, si attesta all'1,0% nel biennio 2017-2018<sup>11</sup>. Rispetto al complesso delle imprese di industria e servizi, l'incidenza delle istituzioni *non profit* continua ad aumentare, passando dal 5,8% del 2001 all'8,2% del 2018, mentre il peso dei dipendenti rimane pressoché stabile (6,9%). Questi dati si possono confrontare con quelli del Censimento del 2011 (Tab. 2).

Tab. 2 - Istituzioni non profit attive in Italia per ambito

Ambito	Numero Enti	Volontari	Lavoratori
Sociale	30.877	888.080	283.767
Sanitario	11.590	428.744	177.725
Culturale	54.163	822.097	64.661
Ricreative e di socializzazione	48.840	941.414	25.665
Sport per tutti	92.838	1.051.879	88.614
Cooperazione allo sviluppo	4.332	106.659	4350
Istruzione e ricerca	13.481	161.028	124.879
Giovani Servizio civile universale	1.000	capacità di offrire oltre 50.000 opportunità ogni anno di formazione alla cittadinanza attiva)	

Fonte: Dati del Censimento generale 2011 dell'ISTAT.

Il Codice del Terzo Settore (D. Lgs. 117/2017 e ss.mm.ii) ha riordinato la disciplina vigente in materia, definendo, per la prima volta, il perimetro del cd. Terzo Settore e degli enti relativi. Scorrendo l'elenco dei tipi di enti che ne fanno parte, emerge però, in assenza di interventi, il rischio di consolidamento di differenze locali, ad esempio, la prevalenza in alcune aree di associazioni di area cattolica, di quelle cooperative in altre, delle fondazioni in date aree urbane, ecc. Solo con il recente Decreto del 31 marzo 2021<sup>12</sup> sono state poi adottate le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore, i cui contenuti offrono stavolta maggiori strumenti per future politiche di modificazione

<sup>10</sup> L'ISTAT attraverso il *Censimento permanente delle istituzioni non profit*, aggiorna e approfondisce i dati del settore. Le fonti del *Censimento permanente* sono il registro statistico delle istituzioni non profit e le rilevazioni campionarie di settore, esse quindi aggiornano, sia pure con metodologia diversa, i dati del Censimento decennale, l'ultimo dei quali è del 2011. I dati riportati del 2018 sono quindi l'aggiornamento del Censimento generale del 2011, e sono tratti dal *Censimento permanente* rilevato nel 2018 e pubblicati nel 2020.

<sup>11</sup> Evidente lo scarto a partire dal 2001, quando le istituzioni *non profit* erano 235.232 e gli addetti 488.523 (ISTAT, 2020b) dati tratti da: *Struttura e profili del settore non profit.2020*.

<sup>12</sup> Il D.M.L.P.S.72/2021, indica le linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore, disciplinato negli articoli 55-57 del D. Lgs. 117/2017.

territoriale, se si vorranno realizzare. Il provvedimento è significativo sia sotto un profilo metodologico che sostanziale e costituisce il punto di arrivo della collaborazione tra Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Regioni, Enti locali e Terzo settore, attraverso la costituzione di un gruppo di lavoro specifico. Gli strumenti per possibili politiche di riequilibrio sono riportati nei criteri-principi e negli organismi di coordinamento e controllo. Infatti gli ETS devono svolgere, in via esclusiva o principale, una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Quanto agli organismi di coordinamento si ricorda che sono previsti: il Consiglio Nazionale del Terzo Settore-CNTS (Artt. 58 e ss. D.Lgs. 117/2017) e l'Organismo Nazionale di Controllo- ONC (Artt. 64 e ss. D.Lgs. 117/2017), i quali, se messi in grado di operare correttamente, potrebbero orientare l'azione di riequilibrio, avendo una visione d'insieme nazionale e non localistica. Gli aspetti giuridici testimoniano dell'interesse crescente verso il terzo settore quale strumento di possibile azione sociale ed economica di medio-lungo periodo ed anche i limiti delle azioni possibili. In un certo senso sarà una sfida organizzativa e gestionale di cooperazione tra i tre settori e, se si vorrà, anche di spinta ad un riequilibrio territoriale.

### 3.1. *Gli squilibri territoriali e il localismo*

La diffusa tendenza, cui si è già accennato, a settorializzare e frammentare le forme del *welfare*, si è sovrapposta a caratteristiche economico-insediative già poco omogenee. Oltre alla storica differenza tra aree del Nord e del Sud, altre analisi articolano le disparità territoriali in almeno tre macro-aree: Nord, Centro e Sud, ciascuna caratterizzata da modelli insediativi ed economici diversi (Bagnasco, 1977; Becattini, 1989; Daniele & Malanima, 2011; Felice, 2007). Tali differenze si riflettono anche nell'ambito del *welfare*, nella distribuzione e concentrazione dei servizi erogati e disponibili. Nel Mezzogiorno d'Italia, ancora oggi, la famiglia assolve ad un ruolo di garanzia ed ammortizzatore sociale improprio in un contesto socio-economico quale si immagina sia quello medio italiano. Tali disparità sociali e geografiche non sono state ridotte dalla regionalizzazione, anzi, negli ultimi decenni, il *welfare* ha subito trasformazioni che lo hanno portato ad avere caratteri sempre più locali. Le cause sociali ed economiche delle trasformazioni del *welfare* sono molte e non possono essere affrontate in questo contributo. Ci si limita perciò ad indicare alcuni fattori del cambiamento: a) i mutamenti socio-demografici, come l'aumento della speranza di vita, la riduzione della natalità, l'aumento dell'instabilità delle convivenze; b) i mutamenti economici e del mercato del lavoro, come la liberalizzazione dei mercati, la diminuzione dei posti fissi e una maggiore instabilità ed eterogeneità occupazionale, la maggiore presenza delle donne; c) i mutamenti istituzionali che riflettono le spinte ad un indebolimento delle capacità regolative degli Stati nazionali e favoriscono sia forme di decentramento territoriale che di coordinamento sovranazionale (Kazepov, 2008). Questi cambiamenti hanno reso il *welfare* tradizionale – che tende ad essere centralizzato e standardizzato – meno attraente, prima ancora che in Italia potesse realmente bene organizzarsi e strutturarsi, con la conseguenza di essere valutato e percepito come ancora meno capace di rispondere con modalità efficaci a una domanda sociale eterogenea e individualizzata. Dal punto di vista politico, ciò ha contribuito a produrre una crisi ideologica di legittimazione del *welfare*, per cui fasce crescenti della popolazione sono divenute sempre meno propense a giustificare la spesa sociale, pur essendone tra i maggiori beneficiari. Non ultimo,

la crisi economica internazionale del 2008 ha interessato tutti i Paesi industrializzati, ma soprattutto in quelli dell'Europa meridionale si è tradotta in austerità e nel taglio delle spese di *welfare*. In tale scenario, si è parlato di un ipotetico nuovo *welfare* che dovrebbe essere più locale, mobilitando sia il terzo settore che il settore privato del profitto. Un *welfare*, si è detto, orientato ad investimenti e innovazioni e che, allo stesso tempo, favorisca forme di privatizzazione. È intuibile da ciò che persiste una quota di ambiguità e confusione, alimentate da interessi e spinte settoriali e locali, circa gli obiettivi del *welfare*, la sua universalità<sup>13</sup>, le strategie di indirizzo, la sua funzione economica. Il *welfare* cosiddetto locale è infatti al centro di due diverse forze intrecciate e contrapposte:

1) l'imperativo di trovare risposte efficaci a bisogni di sostegno sociale sempre più individualizzati ed eterogenei, esito delle trasformazioni di cui sopra, e quindi di espandere servizi sociali e politiche attive;

2) la necessità di far fronte alla scarsità delle risorse a disposizione degli enti pubblici e alle crescenti difficoltà di legittimazione della spesa pubblica in assenza di una visione globale di politica economica.

Queste due forze determinano strategie di riforma del *welfare* non sempre conciliabili: promuovere una copertura più articolata ed efficace dei nuovi rischi; tagliare la spesa pubblica (Andreotti & Mingione, 2014). L'espansione del *welfare* non può che rispondere con difficoltà a queste opposte aspettative. L'ambito locale è stato spesso considerato più efficace nell'adattarsi ai bisogni eterogenei dei cittadini perché permette di identificarli meglio e renderebbe più facile mobilitare risorse utili al loro soddisfacimento e, si ritiene forse con superficialità, che l'intervento locale sia sempre meno costoso perché più capace di attivare risorse. Un *welfare* locale che utilizzi maggiormente le risorse del terzo settore e del privato pone invece forti problemi in termini di disuguaglianze e di esigibilità dei diritti sociali, soprattutto dove sia in atto una riduzione di risorse e/o un ritiro del *welfare* pubblico. Si rischia infatti di lasciare ambiti con deficit di protezione lì dove le innovazioni locali, l'*empowerment*, la mobilitazione di alcuni gruppi specifici di cittadini, non sono in grado di compensare l'assenza, o il ridimensionamento, dell'impegno pubblico. Sommando a ciò le preesistenti citate disuguaglianze territoriali con aree dove le iniziative si realizzano ed aree in cui queste mancano o non decollano, ne deriva l'accentuazione di aree di marginalità, scaricando sulla presunta incapacità ad organizzarsi localmente ogni responsabilità. Il fatto che il tessuto produttivo meridionale sia meno ricco di quello settentrionale, rinforza la separatezza tra la disponibilità di assistenza dei lavoratori dipendenti, che quanto meno godono di stabilità retributiva, e quella della molteplice massa di precari, di lavoratori temporanei in piccole imprese, delle famiglie monoreddito, delle persone costrette a cumulare lavori di vario tipo per incrementare le disponibilità economiche familiari. La tendenza in atto, dunque, non mira ad ottenere un riequilibrio territoriale ma anzi può facilmente accentuarlo.

Non solo, nel valutare le possibilità di riequilibrio territoriale è difficile ignorare le modalità spesso clientelari che hanno caratterizzato nel lungo periodo l'erogazione di servizi, ciò non solo nel Mezzogiorno, come certa pubblicistica ancora sostiene, ma nell'intero Paese. Da questo punto di vista l'apporto del TS si presta ad ampi rischi di manipolazione, se non è stato facile arginare le spinte particolari in enti pubblici regolamentati si può temere che potrebbe essere ancora più difficile realizzarlo in enti eterogenei per formazione, orientamento e gestione locale. I dati ufficiali sono chiari: secondo l'ISTAT del 2018, la distribuzione territoria-

<sup>13</sup> Circa l'universalismo, alcune interessanti considerazioni sono in Ferrera (1995).

le vede oltre il 50% delle istituzioni attive nelle regioni del Nord contro il 26,7% dell'Italia meridionale e insulare. Il numero di istituzioni *non profit* ogni 10mila abitanti è un indicatore che misura più chiaramente la presenza territoriale: se al Centro-Nord tale rapporto assume valori prossimi se non superiori a 60 (in particolare al Nord-est, dove raggiunge il livello di 68,2), nelle Isole e al Sud è pari rispettivamente a 48,1 e 42,2. Infine, i dipendenti sono ancora più concentrati delle istituzioni dal punto di vista territoriale, con oltre il 57% impiegato al Nord.

### 3.2. Prospettive e correttivi del TS

In un interessante lavoro di Lori e Zandonai (2021), realizzato per analizzare a distanza di venti anni gli esiti della L. 328/2000, gli Autori affermano che: “in primo luogo non si nota un contributo particolarmente rilevante da parte delle organizzazioni non lucrative nell’”invertire la tendenza” dei sistemi di welfare locale, in particolare all’interno di quelli che appaiono meno strutturati in termini di capacità di offerta e di regolazione come in alcune regioni del Mezzogiorno. In altri termini il settore non profit non sembra aver svolto il ruolo di ‘agente di cambiamento’ proponendo nuove attività o favorendo una maggiore inclusione del sistema, ma piuttosto di copertura, a volte parziale, rispetto all’offerta pubblica.” (Lori & Zandonai, 2021) L’importante e complesso disegno di riforma del Terzo Settore, assegna invece ad esso un ruolo maggiore e potenzialmente innovatore e sussidiario. Per tali motivi gli ETS, sono stati anche indicati quali strumenti del secondo *welfare*, dando all’aggettivo «secondo» un duplice significato: uno temporale, nel senso che è un tipo di *welfare* più moderno rispetto a quello dei primi del ‘900, l’altro funzionale, nel senso che sperimenta nuovi modelli organizzativi più moderni e flessibili. Il Centro di Ricerca Einaudi di Torino e il Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche dell’Università Milano hanno stilato un rapporto proprio sul secondo *welfare*, tuttavia lascia perplessi la scelta dei curatori di citare le fondazioni di origine bancaria tra gli ETS considerati virtuosi, poiché esse dispongono di mezzi economici mediamente superiori e non costituiscono il modello prevalente tra gli ETS. Questo risulta invece un esempio proprio di una delle distorsioni del TS, mancando totalmente nel Mezzogiorno d’Italia istituti bancari di rilievo nazionale ed internazionale, è evidente che anche le loro fondazioni, tranne limitate eccezioni, forse più di immagine, tendono a privilegiare alcune aree del Paese. Gli stessi curatori del rapporto ammettono che anche il secondo *welfare* tende a concentrarsi nel Nord. Cosa ci si aspetta si verifichi in aree depresse dove imprenditori illuminati e donatori facoltosi sono scarsi o inesistenti? Occorrono dunque ulteriori correttivi economici, non nuovi ma non per questo superati, ad esempio incentivare donazioni e filantropia verso le organizzazioni ETS, anche attraverso proventi di lotterie e biglietti a diffusione nazionale; razionalizzare le risorse anche su base territoriale; regolamentare meglio la erogazione di prestiti, crediti e ridurre i costi di gestione dei conti bancari. Le agevolazioni e le sovvenzioni, infine, dovrebbero migliorare l’offerta in quelle aree geografiche già deprivate che finiscono con il gravare per molti aspetti sulle famiglie e sulle donne.

## Conclusioni

Nell’esaminare le caratteristiche ed il possibile ruolo del TS nelle politiche di riequilibrio del territorio italiano è necessario muovere da alcune delle caratteristiche sociali ed economiche del *welfare* nel nostro Paese, solo in tal modo si possono

comprendere le persistenti tendenze centrifughe manifestatesi per molti anni. Articolato in casse previdenziali ed enti assistenziali di settore legati a categorie occupazionali (dipendenti pubblici, operai, addetti al settore elettrico, ordini professionali, ecc.) e con sviluppo territoriale irregolare, solo negli ultimi decenni il *welfare* è andato configurandosi quale sistema universale destinato a tutti i cittadini. Proprio nel periodo durante il quale si andava compiendo tale unificazione e trasformazione, il brusco passaggio alla regionalizzazione e l'ennesima crisi economica internazionale hanno fortemente frenato e penalizzato l'orientamento universalista, ostacolato, non da ultimo, da vari governi con chiaro sbilanciamento settentrionalista. La diffusa insoddisfazione per il funzionamento del *welfare* e la sua presunta imminente fine hanno attirato l'attenzione verso il TS che, nel frattempo, ha rivendicato, sulla spinta dei principali attori che lungamente lo hanno orientato (area cattolica, ex area comunista, fondazioni bancarie, associazioni a forte connotato locale) una maggiore presenza e riconoscimento sociale e giuridico. Il TS è stato quindi considerato come uno dei possibili strumenti d'integrazione e di risparmio per il *welfare* esistente. Il caso della complessa privatizzazione della CRI dimostra, però, che pure iniziative sorte con grandi ideali, se gestite male e con fini politico-clientelari, possono naufragare nell'inefficienza. Tra le caratteristiche che già si erano manifestate in precedenza è però la scarsa omogeneità territoriale, che porta, ad esempio, a disponibilità di servizi per l'infanzia estremamente differenti in diverse aree d'Italia, con zone di fatto prive di tali servizi ed altre con disponibilità adeguata e diversificata. L'eterogeneità dei soggetti del TS può costituire un ostacolo al loro coordinamento, tuttavia le norme più recenti paiono orientate a garantire, almeno in teoria, quella visione di sistema nazionale che è mancata sino ad ora. Per le politiche di riequilibrio territoriale si apre quindi una sfida, sia organizzativa sia di volontà, nel perseguire tale obiettivo che, come evidenziato, sconta già numerosi ostacoli storici, ideologici, economici e la grave irrisolta questione del Mezzogiorno, che è economica, sociale ed infrastrutturale. A tale forte divario Nord-Sud, che non è l'unico ma certamente il più ampio e grave squilibrio territoriale, si sommano quelli delle aree metropolitane a confronto con le città medie e piccole, e quello tra fasce costiere ed aree interne. Solo se si sarà capaci di dare seguito al principio universalistico del *welfare* e ad un coordinamento nazionale di indirizzo concreto, non soltanto di consultazione, le possibilità di riequilibrio potranno essere realizzate.

### Bibliografia di riferimento

- Andreotti, A. & Mingione, E. (2014). Local welfare systems in Europe and the economic crisis. *European Urban and Regional Studies*, 49(9): 1925-1940.
- Ascoli, U. (a cura di) (1984). *Welfare State all'italiana*. Roma-Bari: Laterza.
- Bagnasco, A. (1977). *La problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Bologna: il Mulino
- Becattini, G. (1989). Piccole e medie imprese e distretti industriali nel recente sviluppo italiano. *Note economiche*, 3, pp. 397-412.
- Bertin, G. (2012). Modelli di welfare e sistemi sanitari: quali omogeneità e specificità? *Salute e società*, 1, pp. 33-64. doi: 10.3280/SES2012-001003.
- Bonoli, G. & Natali, D. (2012). *The Politics of the New Welfare State*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Ceraolo, R. (2011). Il Welfare State in Europa: brevi note su origine, modelli e tipologie. in *Quaderni di Intercultura*, III(32), pp. 1-14. Doi: 10.3271/N32.
- Colozzi, I. (2012). *Dal vecchio al nuovo welfare. Percorsi di una morfogenesi*. Milano: FrancoAngeli.

- Daniele, V. & Malanima, P. (2011). *Il divario Nord-Sud in Italia, 1861-2011*. Soveria Mannelli: Rubbettino.
- Donolo, C. & Fichera, F. (a cura di) (1981). *Il governo debole: forme e limiti della razionalità politica*. Bari: De Donato.
- Felice, E. (2007). *Divari regionali e intervento pubblico. Per una rilettura dello sviluppo in Italia*. Bologna: il Mulino.
- Ferrera, M. (1984). *Il Welfare State in Italia*. Bologna: il Mulino.
- Ferrera, M. (1995). The Rise and Fall of Democratic Universalism. Health Care Reform in Italy, 1978–1994. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 20(3), pp. 275–302.
- Fumagalli, A. (2012). *Economia sociale di mercato. Dizionario di economia e finanza*. Roma: Treccani.
- ISTAT (2011). *Censimento delle istituzioni no profit*. Roma: ISTAT.
- ISTAT (2020a). *Indagine sulle condizioni di vita*. Roma: ISTAT.
- ISTAT (2020b). *Struttura e profili del settore non profit*. Roma: ISTAT.
- Kazepov, Y. (2008). *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Europa*, Roma: Carocci.
- Lindert, P. (2004). *Growing Public: Social spending and economic growth since the eighteenth Century*. London, England: Cambridge University Press.
- Lori, M. & Zandonai, F. (2020). Tempo di bilanci (e di mutamenti?): il ruolo delle istituzioni non profit nella geografia del welfare territoriale. *"Politiche Sociali/Social Policies"*, 3/2020, pp. 459-484
- Lori, M. & Zandonai, F. (2021). Quale ruolo per le istituzioni non profit nella geografia del welfare territoriale? *Percorsi di secondo welfare*. Disponibile al sito web: <https://secondowelfare.it/terzo-settore/tempo-di-bilanci-e-di-mutamenti-il-ruolo-delle-istituzioni-non-profit-nella-geografia-del-welfare.html>
- Madama, I. (2010). *Le politiche di assistenza sociale*. Bologna: il Mulino.
- Mathur, V. K. (1991). How Well Do We Know Pareto Optimality? *Journal of Economic Education*, 22 (2), pp. 172-178.
- Montesano, A. (2002). Vilfredo Pareto, l'economista. In G. Manca (a cura di), *Vilfredo Pareto (1848-1923). L'uomo e lo scienziato* (pp. 171-185). Milano: Libri Scheiwiller.
- Pagnoncelli, N. (2018). *Gli italiani: bisogni, aspettative e scelte di welfare*. Relazione presentata al Welfare Italia Forum, Roma, 11 dicembre.
- Ranci, C. & Pavolini, E. (2014). *Le politiche di welfare*. Bologna: il Mulino.
- Saltman, R. B., Bankauskaite, V. & Vrangbaek, K. (eds) (2007). *Decentralization in Health care*. Maidenhead, England: McGraw-Hill Education-Open University Press.
- Saraceno, C. (2013). *Il welfare*. Bologna: il Mulino.
- Sen, A. (1992). *Risorse, valori e sviluppo*. Torino: Bollati Boringhieri
- Sen, A. (2000). *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*. Milano: Mondadori
- Sen, A. (2006), *Scelta, benessere, equità*. Bologna: il Mulino
- Tomka, B. (2003). Western European welfare states in the 20th century: convergences and divergences in a long-run perspective. *International Journal of Social Welfare*, 12(4), pp. 249-260.
- Vogliotti, S. & Vattai, S. (2014). *Welfare State*. Bolzano: IPL.
- Welfare Italia (a cura di) (2019). *Rapporto 2019. Think Tank "Welfare, Italia"*. Unipol-The European House Ambrosetti. Disponibile al sito web: <https://welfare-italia.com/static/pdf/documenti/rapporto-2019-think-tank-welfare-italia.pdf>