

Nascita, caratteristiche ed evoluzione dei sistemi di *welfare*

Prof. Carlo Borzaga

Sommario

- ✓ alcune definizioni
- ✓ perché servono politiche di *welfare*
- ✓ i principali ambiti di intervento e i modelli di *welfare*
- ✓ la formazione e l'evoluzione dei sistemi di *welfare* (fino alla crisi)
- ✓ la crisi e le risposte

Definizioni

Welfare: benessere

Sistema di welfare: la combinazione di attori (pubblici e privati) che determinano il livello di benessere di una collettività

Welfare State (o stato sociale): l'insieme degli interventi pubblici volti a garantire il benessere

Politiche di welfare o sociali: sinonimi di welfare state

Le ragioni delle politiche di welfare

- Essenzialmente: a causa dell'incapacità del mercato di gestire o di gestire in modo efficiente determinate attività rilevanti per il benessere delle persone (si parla in questi casi anche di "fallimenti" del mercato.
- Esse non possono quindi essere affidate solo al mercato
- Diverse cause. Le principali:
 - natura dei beni (beni pubblici e collettivi)
 - asimmetrie informative
 - presenza di esternalità (beni meritori)

Gli ambiti di intervento

Le attività in cui operano maggiormente le politiche sono quindi quelle dove maggiori sono i fallimenti del mercato. In particolare:

- assicurazioni contro la malattia e servizi di cura
- sistemi previdenziali
- assicurazioni contro i rischi invalidità, di disoccupazione e politiche del lavoro
- servizi sociali, socio-assistenziali
- sistemi di formazione e istruzione

Le modalità di intervento

Le politiche pubbliche di *welfare* possono essere organizzate in diversi modi dando origine a diversi “modelli”:

a) Assunzione da parte dello Stato di tutte le funzioni (regolamentazione, finanziamento e gestione) in tutti o quasi gli ambiti; privati esclusi o solo integrativi (modello nordeuropeo)

b) Intervento pubblico in un numero limitato di ambiti e solo in alcune funzioni (es. assicurazioni ma non erogazione totale anche dei servizi) affiancato da privati (soprattutto nella gestione): modello europeo continentale (variante italiana)

c) Intervento pubblico limitato solo ad alcune categorie in tutti o quasi gli ambiti (con prova dei mezzi); forte presenza di privati profit e non-profit: modello statunitense

Formazione ed evoluzione

1. La fase di sperimentazione (1870-anni venti)
2. La fase di consolidamento (anni trenta e quaranta)
3. La fase di espansione (anni cinquanta e sessanta)
4. La fase di istituzionalizzazione (anni settanta)
5. La fase di rallentamento e la crisi (dagli anni ottanta ai nostri giorni) e i tentativi di riforma

Conseguenza: crescita costante soprattutto nelle prime 4 fasi della spesa pubblica destinata a sostenere gli interventi di welfare

Il rallentamento e la crisi

A partire dagli anni '70 sono intervenuti una serie di fattori che hanno messo in discussione la tenuta dei sistemi di welfare istituzionalizzati nei decenni precedenti:

- Aumento della speranza di vita e della vita media e quindi della percentuale di “popolazione dipendente” con aumento dei costi della sanità e della previdenza

- Rallentamento dei tassi di crescita del prodotto interno lordo, con due effetti: diminuzione delle entrate pubbliche e aumento della domanda di protezione e di servizi sociali (disoccupazione, disagio sociale, ecc.)

Conseguenza: difficoltà a bilanciare entrate e uscite pubbliche

Variazione % del Pil complessivo nei principali paesi Ocse, 1970-2000

	<i>USA</i>	<i>Giappone</i>	<i>Francia</i>	<i>Germania</i>	<i>Italia</i>	<i>UK</i>	<i>Svezia</i>	<i>EU15</i>
1970-1980	37.8	54.7	38.5	30.8	42.6	21.1	21.4	34.6
1981-1990	36.6	49.4	27.7	24.2	25.1	30.1	24.0	26.6
1991-1995	12.5	7.2	5.4	8.3	6.5	9.1	3.0	7.5
1996-2000	22.5	7.3	13.0	9.3	9.8	14.9	15.7	13.9

Fonte: elaborazioni su dati Ocse, 2002

Crescita della spesa pubblica nei paesi Ocse ed europei, 1960-1990 (% del Pil)

	<i>1960</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>
Ocse	27.9	36.7	42.6	44.8
Di cui europei	29.4	Nd	46.0	46.1

Fonte: Ocse, 2002

Conseguenze

- aumento del debito pubblico (e delle spese per interessi)
- aumento pressione fiscale: nella media dei paesi Ocse le entrate fiscali in % sul Pil passano:
 - dal 10% del 1920
 - al 30% del 1960
 - al 40% del 1980
 - al 43,5% del 1997
- “crisi fiscale” dello Stato Sociale

Le risposte (1)

A partire dagli anni '80 a questi problemi vengono dati 2 tipi di risposte:

a) **di tipo istituzionale**, soprattutto in tre direzioni:

- restringendo l'area di azione dello Stato e ampliando quella dei privati, soprattutto attraverso processi di privatizzazione e di esternalizzazione di molti servizi fino ad allora pubblici;
- rivedendo l'organizzazione dello Stato e i ruoli dei diversi livelli di governo (in base al principio di sussidiarietà) -> decentramento amministrativo
- introducendo logiche privatistiche anche nella gestione dei servizi pubblici (*New Public management*)

Le risposte (2)

b) **dal basso**: attraverso il rilancio da parte degli stessi cittadini, o della comunità, di forme di intervento private soprattutto di tipo non-profit, con una caratterizzazione sempre più imprenditoriale:

- recuperando e aggiornando forme organizzative che negli anni precedenti erano passate in secondo piano (le mutue, le fondazioni)
- creando nuove forme imprenditoriali (imprese sociali)

Verso il *welfare mix*

Tra amministrazioni pubbliche, soprattutto locali, e organizzazioni private nonprofit/imprese sociali si sviluppano così rapporti:

- sempre più stretti
- di tipo contrattuale
- con la PA nel ruolo di finanziatore e le imprese sociali/organizzazioni private nel ruolo di produttori
- riguardanti sia servizi nuovi (non prodotti in precedenza) – come nel caso italiano – sia servizi prima prodotti dal settore pubblico e che vengono esternalizzati – come in Inghilterra e più di recente in Svezia

Questi rapporti assumono diverse forme che cambiano nel tempo.

Due sono le principali modalità:

1. **Finanziamenti all'offerta**, che a loro volta si articolano in:

- contributi
- convenzioni a trattativa diretta
- affidamenti mediante gare (appalti)
- incentivi a sostegno di particolari interventi

2. **Finanziamenti alla domanda**:

- contributi alle famiglie
- detassazione della spesa per servizi sociali/sanitari
- voucher