

ANALISI EVOLUTIVA DEL WELFARE STATE: UN QUADRO COMPARATO (1/2)

Corso di Public Management
Professoressa Tiziana Di Cimbrini

Prima Parte

Dott. Alessio Maria Musella

UNITE

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO



1

INTRODUZIONE AL WELFARE STATE (WS)

Il Welfare State (WS) è un sistema sociale basato sull'assunzione, da parte di uno stato politico, di responsabilità primarie per il benessere sociale e individuale di ogni cittadino attraverso la legislazione e l'attivazione di specifiche politiche sociali realizzate tramite uffici e agenzie governative, ossia da istituzioni pubbliche. Il Welfare State è pertanto **costituito da un insieme di istituti**, principalmente **di natura pubblica**, nati nel corso della storia economica italiana, durante la formazione del sistema capitalistico e della società liberale. Nella società precapitalistica tali istituzioni non esistevano o erano poco sviluppate. Prima della nascita del WS il benessere collettivo era infatti rimesso nelle mani di altre istituzioni:

- 1) La Famiglia;
- 2) La Chiesa;
- 3) La Carità privata.

UNITE

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

dr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it



2

I COMPITI DEL WELFARE STATE

Gli Istituti di Welfare State devono controllare gli effetti sociali negativi dello sviluppo capitalistico, in quanto si basano sull'idea che l'economia di mercato debba essere coniugata con forti obiettivi di eguaglianza sociale. L'obiettivo principale del Welfare State è quello di tutelare i cittadini da eventuali rischi sociali, intervenendo principalmente nelle seguenti aree:

Tutela dei lavoratori e del lavoro

Assistenza e contrasto della povertà

Politiche dell'Abitazione

Sanità

Istruzione

Spesa Pensionistica



3

LE FORME DI FINANZIAMENTO DEL WELFARE STATE

Nel quadro finanziario tracciato dalle politiche nazionali, lo Stato definisce le proprie scelte allocative delle risorse per il finanziamento delle politiche di WS attraverso:

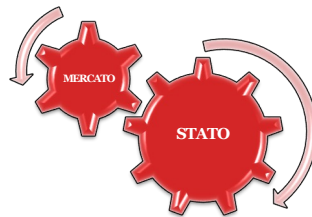
- *Imposizione dell'obbligo di assicurazione offerta da privati (es. previdenza privata, RCA).
- *Gestione pubblica di forme di assicurazione obbligatoria, finanziata con contributi sociali (es. previdenza pubblica).
- *Imposte generali (es. sanità, istruzione).
- *Offerta pubblica con partecipazione al costo dei beneficiari (es. servizi a domanda individuale, ma anche sanità, per ridurre MH).



4

GLI ATTORI DEL WS (1/2)

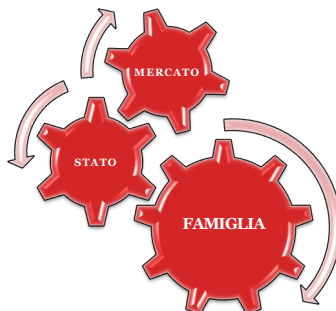
Per molti economisti e ricercatori, il Welfare State è un modello di organizzazione della società, fondato sull'idea che l'economia di mercato possa essere coniugata con obiettivi sociali e di uguaglianza. Rappresenta pertanto un modo di concepire il rapporto di interconnessione tra **Stato** e **Mercato**.



5

GLI ATTORI DEL WS (2/2)

In particolare, il Welfare State non vuole solo considerare il rapporto tra Stato e Mercato, ma vuole altresì analizzarne la delicata interconnessione con una terza istituzione: **la Famiglia**.



6

LE PRESTAZIONI DEL WELFARE STATE

Pensioni previdenziali	Sanità	Assistenza	Ammortizzatori sociali	Istruzione
Pensioni di vecchiaia	Assistenza di base	Assegni per i figli	Cassa integrazione	Istruzione obbligatoria
Pensioni di anzianità	Spesa farmaceutica	Pensione sociale	Indennità di disoccupazione	Istruzione secondaria
Pensioni per i superstiti	Assistenza specialistica e ospedaliera	Reddito minimo di inserimento		Istruzione universitaria
		Pensioni e rendite per portatori di handicap		
		Pensioni agli invalidi civili	Assicurazione infortuni sul lavoro	
		Servizi per non autosufficienti	Assicurazione malattia	Scuola materna
		Servizi per i non autosufficienti	Assicurazione maternità	
				Scuole e servizi per l'infanzia

Fonte: P. Bosi (a cura di) Corso di Scienza delle Finanze, 2012, Il Mulino.

UNITE

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

dr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it



7

WELFARE E POLITICHE SOCIALI

Le politiche sociali sono quelle relative a problemi di benessere della persona e delle famiglie, con particolare riferimento alla prevenzione, all'ascolto, alle integrazioni di reddito e ai servizi (si pongono anche al confine con sanità, scuola e lavoro).

In sintesi: Rappresentano un'area complessa ed eterogenea, costituita da misure tra di loro molto differenti volte a rispondere a bisogni al contempo strettamente correlati. Le politiche sociali sono altresì legate all'implementazione di quelle misure che pur essendo assistenziali, vengono gestite dagli enti previdenziali in un quadro complesso di relazioni finanziarie anche con la fiscalità generale.

Gli interventi di politica sociale consistono in:

- 1) erogazioni monetarie;
- 2) servizi;
- 3) detrazioni fiscali.

UNITE

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

dr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it



8

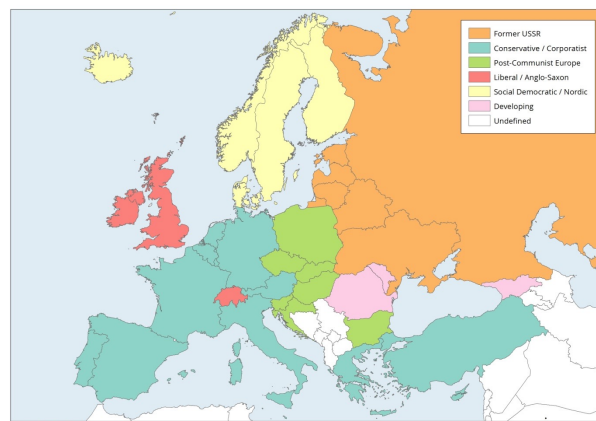
ORIGINI STORICHE DEL WELFARE STATE

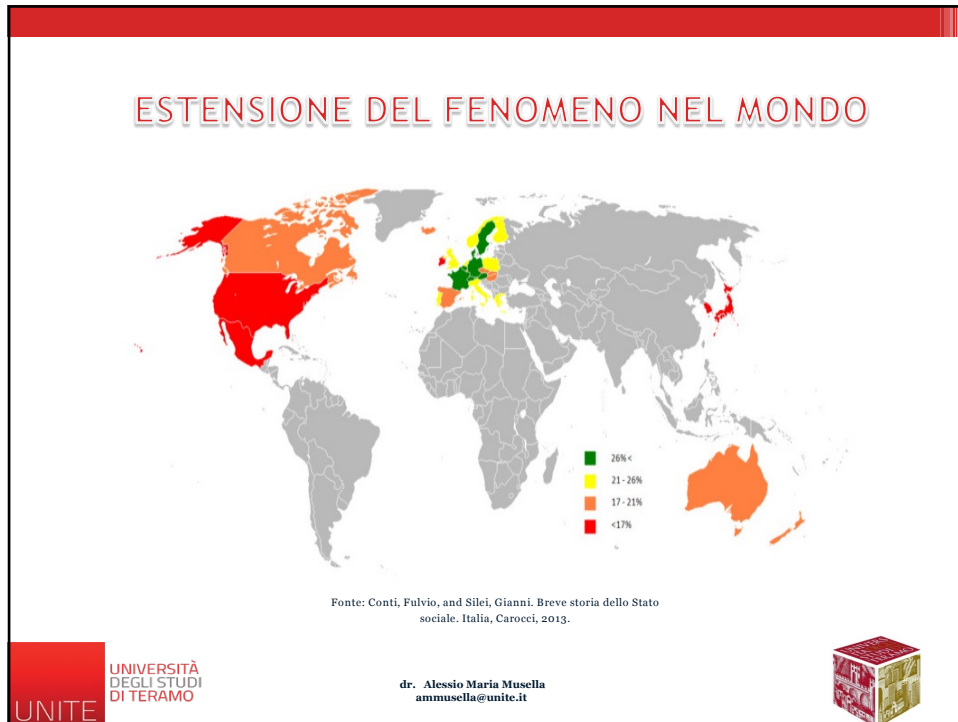
Le fasi iniziali di costruzione di sistemi di Welfare in Europa risalgono alla fine dell'800. Lo sviluppo più intenso si è però avuto solo **dopo la Prima Guerra Mondiale**, principalmente nei paesi dell'Europa centrale e del nord.

Negli stati nazionali europei, quando spariscono le forme tradizionali di aiuto (quelle informali, della carità) e premono nuove domande di protezione, collegate alle mutate condizioni di lavoro e di relazioni sociali, il luogo tipico e istituzionale della politica sociale nel XX secolo diviene per l'appunto il **Welfare state**.



ESTENSIONE DEL FENOMENO IN EUROPA





11



12

FASE DI INSTAURAZIONE

XVII sec. Poor relief/Poor laws (Inghilterra ed Europa).

XIX sec. Crisi del paternalismo assistenziale e nascita delle prime forme assicurative e associative private.

Fine XIX sec. Introduzione dell'assicurazione obbligatoria in molti paesi europei. Prestazioni standardizzate a base nazionale.



Germania di Bismarck: 1883/malattia-1884/infortuni - 1889/vecchiaia ed infortuni.

A seguito Austria, Norvegia, Finlandia, Italia adottarono iter simili alla Germania.



FASE DI CONSOLIDAMENTO

La fase di ampliamento e consolidamento si ebbe fra le due guerre (anni '20-40): si passò da un sistema di assicurazione dei lavoratori ad uno di assicurazione sociale, ovvero veniva garantita una protezione minima in base ai singoli bisogni degli individui.

Schematicamente:

- * Periodo fra le due guerre mondiali;
- * Estensione schemi assicurativi;
- * Inclusione di nuovi segmenti di popolazione oltre ai lavoratori dipendenti;
- * Assegni familiari intestati al capo famiglia ma erogabili in base ai familiari inattivi;
- * Assicurazioni sanitarie estese ai familiari;
- * Pensioni estese ai superstiti.



FASE DI ESPANSIONE

La Fase di massima espansione si ebbe tra il 1945 e il 1975: (“trentennio glorioso”), con un notevole miglioramento della protezione ai cittadini offerta dallo Stato.

Schematicamente:

- *Sviluppo generalizzato delle politiche sociali;
- *Copertura economica e sanitaria alla totalità dei cittadini;
- *Sviluppo nei paesi anglo-scandinavi del modello universalistico beverridgeano che prevedeva schemi onnicomprensivi, principi egualitari per le prestazioni e finanziamento attraverso gettito fiscale;
- *Sviluppo nell’Europa continentale del modello occupazionale bismarckiano basato su più schemi professionali, con prestazioni differenziate finanziate da contributi sociali;
- *Passaggio da sistema ad accantonamento a sistema a ripartizione.



FASE DI CRISI

La Fase di Crisi coinvolgerà il periodo compreso tra la metà degli anni ‘70 e gli anni ‘80.

Schematicamente:

- *Passaggio da un’economia in crescita a sviluppo lento o nullo;
- *Passaggio dalla società industriale fordista a quella dei servizi, del decentramento produttivo, dei consumi diversificati e della flessibilità lavorativa;
- *Mutamento istituzione familiare con l’entrata della donna nella sfera lavorativa e invecchiamento della popolazione;
- *Nascita di fenomeni esogeni quali l’immigrazione;
- *Perdita di centralità dello Stato come riferimento.



LE 5 CAUSE DELLA CRISI DEL WS

- 1) fattori demografici (es. invecchiamento popolazione)
- 2) fattori economici (crescita dei bilanci pubblici e del debito)
- 3) fattori tecnologici (es. sviluppo tecnologie mediche)
- 4) fattori sociali (aumento tasso di partecipazione femminile)
- 5) internazionalizzazione (concorrenza fiscale e dumping sociale)

UNITE

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMOdr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it

17

FENOMENOLOGIA DELLA CRISI DEL WS

- Il calo dell'importanza dell'industria, soprattutto di quella tradizionale, e l'espandersi del settore delle alte tecnologie tendono a disgregare la classe media dando origine da un lato ad un certo numero di operatori specializzati ad alto livello di conoscenza (capitale umano), caratterizzata da redditi medio alti, e dall'altro ad una massa di lavoratori meno formati, inseriti nell'industria tradizionale o nei servizi, con redditi più bassi, ma che riesce comunque in qualche modo a salvaguardare il proprio tenore di vita ed accedere a beni e servizi che fino a pochi anni fa erano prerogativa dei ceti più elevati. Una terza fascia della popolazione, infine, è colpita sempre più dalla povertà (operai, pensionati, alcuni tipi di dipendenti pubblici).

- Il ceto medio che si era sviluppato ponendosi per un lungo periodo di tempo come principale blocco di domanda per beni e servizi e politicamente come classe rappresentativa, viene meno perché i consumatori di paesi emergenti (come India e Cina) costituiscono oggi i maggiori bacini di domanda ed è venuto meno il ricatto rappresentato dalle spinte proletarie.

- I meccanismi di protezione sociale sono entrati in crisi: in primo luogo non è più praticabile un Welfare costoso ed ampio perché si deteriora progressivamente la possibilità di finanziarlo tassando i ceti medi, che si stanno avviando principalmente verso redditi medio bassi; d'altra parte le aziende occidentali non riescono a sostenere forme di tutela nei confronti dei propri lavoratori e, allo stesso tempo, competere con agguerriti concorrenti dei paesi in via di sviluppo che non hanno questi costi.

- Aggravano il quadro l'aumento della vita media della popolazione e del costo delle cure mediche (sempre più avanzate), ai quali si somma lo scarso rendimento dei mercati azionari che mette in difficoltà le assicurazioni sanitarie, che devono così ridurre la propria offerta creando problemi specialmente nei sistemi che si basano su di loro.

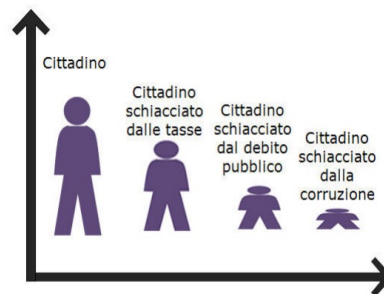
UNITE

UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMOdr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it

18

LE INTERCONNESSIONI TRA WS E SOCIETA' MODERNA

Di fronte alla crisi dello Stato sociale e dei ceti medi alcuni economisti sostengono la necessità di diminuire la spesa pubblica ed il prelievo fiscale, sostenendo allo stesso tempo nuove forme di socialità basate su servizi più efficienti e meno costosi grazie ad una gestione che sappia sfruttare le «economie di scala» ed al ricorso alle tecnologie informatiche dei servizi erogati al cittadino. Tuttavia i problemi di giustizia ed «equità» sociale, non sono affatto trascurabili, specie alla luce di quanto emerso nell'attuale crisi.




WS E SISTEMA PENSIONISTICO




Un settore chiave del Welfare è rappresentato, soprattutto in Italia, dal sistema pensionistico. Alcuni Paesi hanno attuato riforme del sistema pensionistico che destano un certo interesse: in particolare Cile, Polonia e Svezia. L'esperimento cileno è stato attuato ai tempi di Pinochet (negli anni 80), con conti di risparmio individuali che hanno avuto alto rendimento e hanno finanziato la ripresa economica del paese. Oggi però un simile modello appare di difficile attuazione perché i mercati azionari ed obbligazionari non sono più capaci di rendimenti come quelli di quegli anni.




WS E ISTRUZIONE




In un quadro in cui domina la società della massa, relativamente patrimonializzata e desiderosa di accedere sempre a più servizi, l'istruzione diventa lo strumento base da parte dei lavoratori occidentali per creare il proprio vantaggio rispetto agli altri paesi emergenti e per guadagnarsi un posto di lavoro dignitoso. Il settore ha inoltre un'importanza strategica per il benessere dell'intero sistema economico.





UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

dr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it



21

WS E SANITA'



La sanità da un lato vede crescere il costo delle cure e dei macchinari che diventano sempre più sofisticati, dall'altro deve offrire nuovi servizi e di maggior qualità rispetto al passato. Molti sostengono la necessità di trasferire la gestione di questi servizi al settore privato, ritenuto anche capace di organizzarli in maniera più efficiente, lasciando allo Stato la capacità di regolamentare e vigilare in maniera anche piuttosto severa. Alla base di queste proposte risiede il convincimento che, nel caso di gestione privata dei servizi, i costi sarebbero ridotti grazie ad una più efficiente gestione delle risorse, e la qualità migliorerebbe grazie alla concorrenza tra gli offerenti dei vari servizi.






UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

dr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it



22

WS E MATERNITA'



Tra le varie politiche di Welfare a sostegno del nucleo familiare vi sono i congedi. Per “congedo di maternità” intendiamo l’astensione obbligatoria dal lavoro della lavoratrice madre, e per “congedo di paternità” l’astensione dal lavoro del lavoratore padre, fruito in alternativa al congedo di maternità (in caso di morte o grave infermità della madre o di abbandono, nonché in caso di affidamento esclusivo del bambino) oppure come diritto autonomo del padre.






UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

dr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it

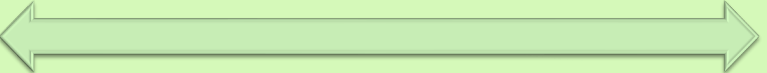



23

WS ED ECOSOSTENIBILITA'




Ad oggi numerose politiche di welfare implementate dallo stato sono finalizzate alla tutela dell’ambiente e del territorio. Nell’ambito del green assume un ruolo centrale il Green Public Procurement (GPP), un vero e proprio strumento di politica ambientale per orientare gli acquisti delle pubbliche amministrazioni e volto a favorire lo sviluppo di un mercato di prodotti e servizi a ridotto impatto ambientale attraverso il “potere” della domanda pubblica.





UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI TERAMO

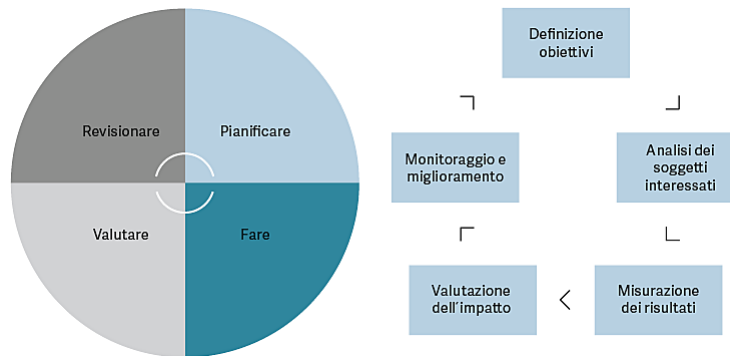
dr. Alessio Maria Musella
ammusella@unite.it



24

SI PUO' MISURARE IL WELFARE?

La difficoltà degli strumenti di misurazione nel valutare in modo univoco l'impatto delle attività di Welfare State è accentuata dalla pluralità di obiettivi perseguiti.



25

LA FORMULA DI ROSE

Indica il processo storico del welfare state:



Il welfare societario totale è rappresentato dalla somma del welfare prodotto dalle cerchie informali di vita (household), negli scambi e istituti di mercato (market), e dalla fornitura pubblica (state).

Nel corso del XX secolo la componente statale assume una posizione dominante nella realizzazione delle prestazioni di protezione sociale, pertanto:

$$SW = WS$$



26

VERSO UN WELFARE DELLA PERSONA?

Il combinato di cambiamenti demografici, ambientali e tecnologici impone una revisione del modello di Welfare State. Un sistema passivo non è più sostenibile né dal punto di vista economico-finanziario né dal punto di vista delle dinamiche dei moderni mercati del lavoro. È necessario dunque sviluppare un modello di welfare che non faccia da contraltare ad un mercato sregolato ma che si inserisca in questo mercato in processi di accompagnamento della persona. Sistemi assistenzialisti che assicurano reddito senza responsabilizzazione della persona - e che spesso sono fonte e alimento della economia sommersa oltre che di palesi inefficienze e iniquità - sono ormai residui novecenteschi e pochi possono immaginarne la loro contemporaneità.



Fonte: IL MATTINO, Mercoledì 30 Settembre 2020 di Marco Barbieri



Riferimenti:

Conca Messina S. A., Varini V., *“Il Welfare in Italia tra pubblico e privato. Un percorso di lungo periodo”*, Milano, Franco Angeli, 2020.



Alessio Maria Musella
PhD. Student in Accounting
Università degli Studi di Teramo
ammusella@unite.it

