



Università “Magna Graecia” di Catanzaro
Corso di Laurea in Sociologia

Lezioni di **Politica sociale**

Ripasso lezione precedente

Prof. Pietro Paolo Guzzo

(p.paolo_guzzo2@libero.it)

Lezione n.2 (I ora)

Manuali

- **Sullivan** T. J. (2014), *Politiche Sociali. Un approccio sociologico ai problemi sociali*, Pearson
- **Borzaga** C., **Fazzi** L. (2004), *Manuale di politica sociale*, Franco Angeli, Milano (ult. ediz.)
- **Bertin** G. (2012), *Welfare regionale in Italia*, Cà Foscari, Venezia



Il testo di **Bertin** è scaricabile gratuitamente dal sito:
http://virgo.unive.it/ecf-workflow/upload_pdf/Politiche_1.pdf

Calendario e argomenti Lezioni

# e data lezione	Argomento/attività	# e data lezione	Argomento/attività
Lez. (1) 13.03.2017 (Lun)	I parte (a)	Lez. (8) 28.04.2017 (Ven)	III Parte (b)
Lez. (2) 17.03.2017 (Ven)	I parte (b)	Lez.(9) 05.05.2017 (Mer)	III Parte (c)
Lez. (3) 22.03.2017 (Mer)	I parte (c)	Lez.(10) 12.05.2017 (Ven)	IV Parte (a)
Lez. (4) 24.03.2016 (Ven)	II parte (a)	Lez. (11) 26.05.2017 (Ven)	IV Parte (b)
Lez. (5) 31.03.2017 (Ven)	II parte (b)	Lez. (12) 31.05.2017 (Ven)	Esercitazione in gruppi e chiusura corso
Lez. (6) 07.04.2017 (Ven)	II parte (c)	<i>Ricevimento prima della lezione preceduto da e-mail di richiesta appuntamento:</i> p.paolo_guzzo2@libero.it	
Lez.(7) 12.04.2017 (Mer)	III parte (a) Prova scritta di verifica intermedia (fortemente consigliata)		

Impostazione del corso

- La **sociologia** si concentra sull'analisi e la comprensione delle modalità secondo cui la società funziona
- La **politica sociale** è interessata all'analisi degli scopi, degli attori, dei processi e degli esiti (*outcomes*) del social welfare
- La **sociologia della politica sociale** aiuta a ragionare, in chiave critica e comprendente, sui problemi, gli attori, le strategie e, soprattutto, sulle loro **dinamiche socio-culturali** che, a loro volta, aiutano a spiegare i risultati della diverse **politiche sociali**

I principali **paradigmi sociologici** per studiare la Politica Sociale e le politiche sociali

	Funzionalismo	Teoria del Conflitto	Interazionismo
Società	Un sistema di parti interconnesse e interdipendenti.	Composta da gruppi in lotta fra loro per conquistare risorse limitate.	Gli individui creano il consenso sociale tramite le relazioni interpersonali.
Individuo	Le persone sono formate dalla società per svolgere funzioni importanti per la società stessa.	Le persone sono caratterizzate dalla posizione che occupano nella società i gruppi di cui fanno parte.	Le persone sono dotate di capacità simbolica e creano il loro mondo sociale tramite l'interazione sociale e il consenso.
Cambiamento sociale	Il sistema sociale tende a opporsi ai cambiamenti visti come destabilizzanti.	I cambiamenti sono inevitabili e continui.	I cambiamenti si verificano quando non c'è un consenso condiviso sul comportamento atteso e si sviluppa un nuovo consenso.
Problemi sociali	Sono causati da attività disfunzionali o dal disordine all'interno del sistema sociale.	Insorgono quando un gruppo ritiene che i propri interessi non siano soddisfatti e lavora per superare quella che percepisce come una situazione sfavorevole.	Insorgono quando una condizione è definita come degradante o destabilizzante rispetto alle normali aspettative sociali.
Concetti chiave	Integrazione, interdipendenza, stabilità, equilibrio.	Interesse, potere, dominio, conflitto, coercizione.	Interpretazione, consenso, aspettative condivise, realtà creata socialmente.

Le quattro tappe del corso

- a) **prima parte** (10 ore) presenta, oltre all'introduzione ai concetti e all'analisi dei citati andamenti sociodemografici, le differenti forme dei processi di regolazione negli equilibri Stato-Mercato e le diverse fasi storiche del welfare state (espansioni e contrazioni);
- b) **seconda parte** (10 ore) focalizza i modelli normativi e operativi caratteristici dei diversi sistemi di welfare regionale, nazionale ed europeo;
- c) **terza parte** (10 ore) affronta le dimensioni normative e operative dei diversi ambiti delle politiche sociali italiane;
- d) **quarta parte** (6 ore) delinea i futuribili scenari del welfare (welfare lib; welfare mix; community welfare, ecc.), soffermandosi sulle politiche sanitarie per i sistemi di cure domiciliari.

Argomenti principali del corso

- Sociologia della politica sociale: definizioni e concetti
- Analizzare la politica sociale;
- Social welfare;
- Regimi di Welfare-mix
- La storia e lo sviluppo del welfare state in Europa
- La politica del welfare
- Welfare, ideologia e teoria sociale
- Le politiche sociali (assistenza, lavoro, previdenza ecc.)
- Le politiche sanitarie
- Sistemi e politiche delle cure domiciliari per le persone disabili e non autosufficienti in Italia e in Europa

Le cinque specificità del corso

- a) **focus interazioni reciproche tra i 4 attori del WS** (Stato, Mercato, Famiglia, Terzo Settore);
- b) **focus interazioni tra le diverse politiche** (assistenza, salute, previdenza, lavoro, ecc.);
- c) **Sistemi internazionali di welfare** (occidentali e non);
- d) **approccio storico-culturale e comparativo della PS.**
- e) **ottica multidisciplinare (sociologica ed economica)**

Definizioni chiave

- REGOLAZIONE SOCIALE
- POLICY, POLITICS, POLITY
- POLITICA SOCIALE
- POLITICHE SOCIALI (PS)
- POLITICHE PUBBLICHE
- ATTORI DELLE PS
- STRATEGIE DELLE PS

Il concetto di “politica”

Tre accezioni

(=> implicate anche nell'espressione politica sociale)

la **polity**: è il piano – teorico - dei principi e dei diritti generali o fondamentali.

la **politics**: è il piano decisionale e normativo (dei <decisori>, di chi cioè partecipa alla presa di decisione e perciò ha potere), dove vengono prese le decisioni collettive, fatte le scelte di governo.

la **policy** (o le **policies**): è il piano dei programmi e degli interventi di forte valenza operativa, ovvero le pratiche per la realizzazione/attuazione della *politics*.

La Politica sociale come specifica forma di “regolazione SOCIALE”

Eisenstadt definisce la RS (regolazione sociale)

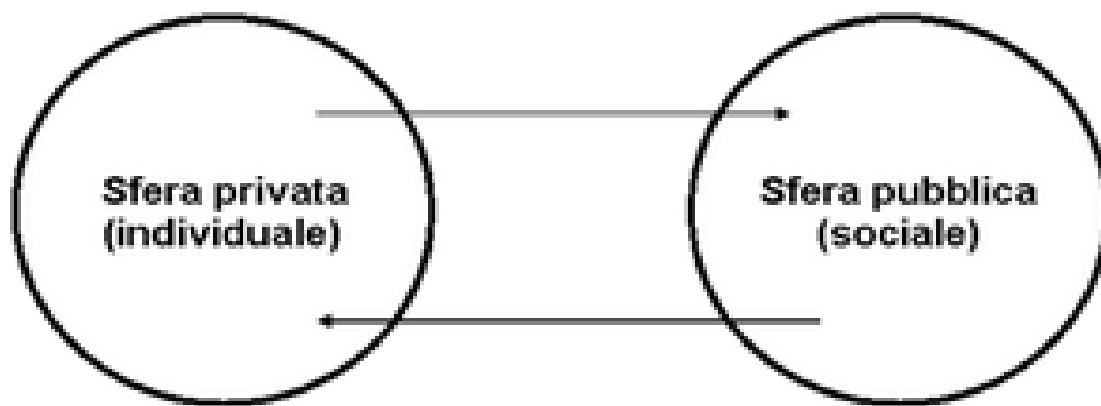
(concezione moderna => regolazione sociale come capacità istituzionale)

*la **regolazione sociale**: è la capacità politico-istituzionale dei governi di acquisire le opportunità di cambiamento, sapendole gestire e mediare con le situazioni preesistenti*

Primato della Politica

Politica: ponte fra privato e pubblico

Dunque la politica
ha a che fare con i legami
fra la nostra sfera privata e la sfera pubblica



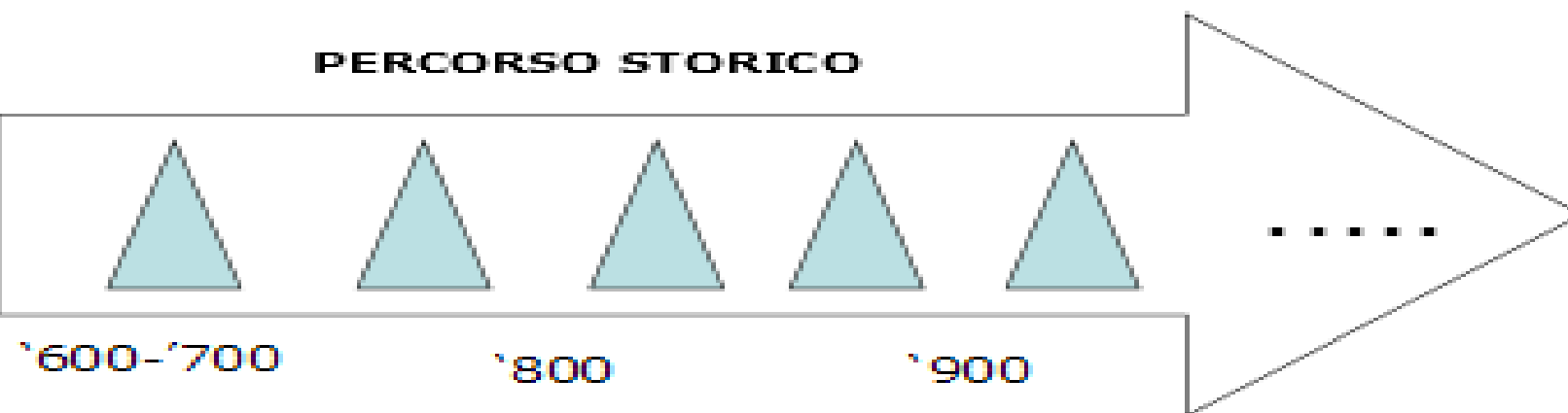
le "politiche sociali"

sono quella parte delle politiche pubbliche che si occupano di "problemi sociali".

Uno dei metodi più efficaci per comprenderne i caratteri, gli scopi, le modalità attuative, gli esiti è di assumere un PUNTO DI VISTA STORICO.

Le "politiche sociali" sono una delle manifestazioni decisionali degli stati moderni così come si sono sviluppati a partire dalla fine del '500 nelle culture di matrice europea/americana

PERCORSO STORICO



Possiamo usare l'immagine di "coni", che rappresentano in forma visiva le strutture istituzionali ed operative delle politiche sociali.

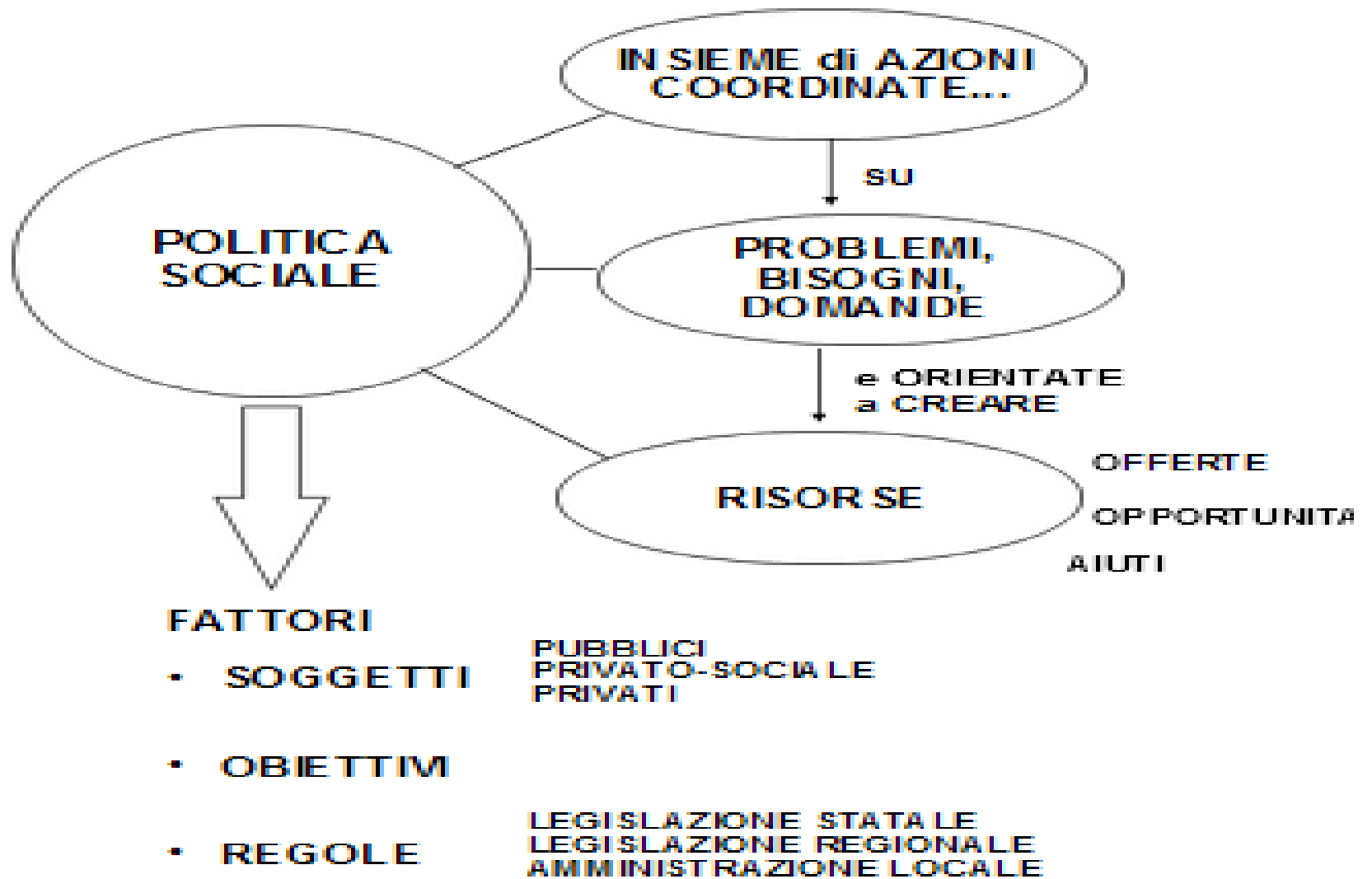
Dentro a ciascun cono, ad un certo punto della storia, maturano le condizioni decisionali, tecniche, scientifiche, professionali per costruire degli artefatti umani che chiamiamo: politiche assistenziali, politiche scolastiche, politiche pensionistiche, politiche del lavoro, politiche sanitarie

L'IMMAGINE DEL CONO

E' UNA RAPPRESENTAZIONE VISIVA CHE ALLUDE A QUELLE PRECISE CONFIGURAZIONI CHE VANNO ASSUMENDO LE POLITICHE SOCIALI NEL CORSO DELLA STORIA MODERNA

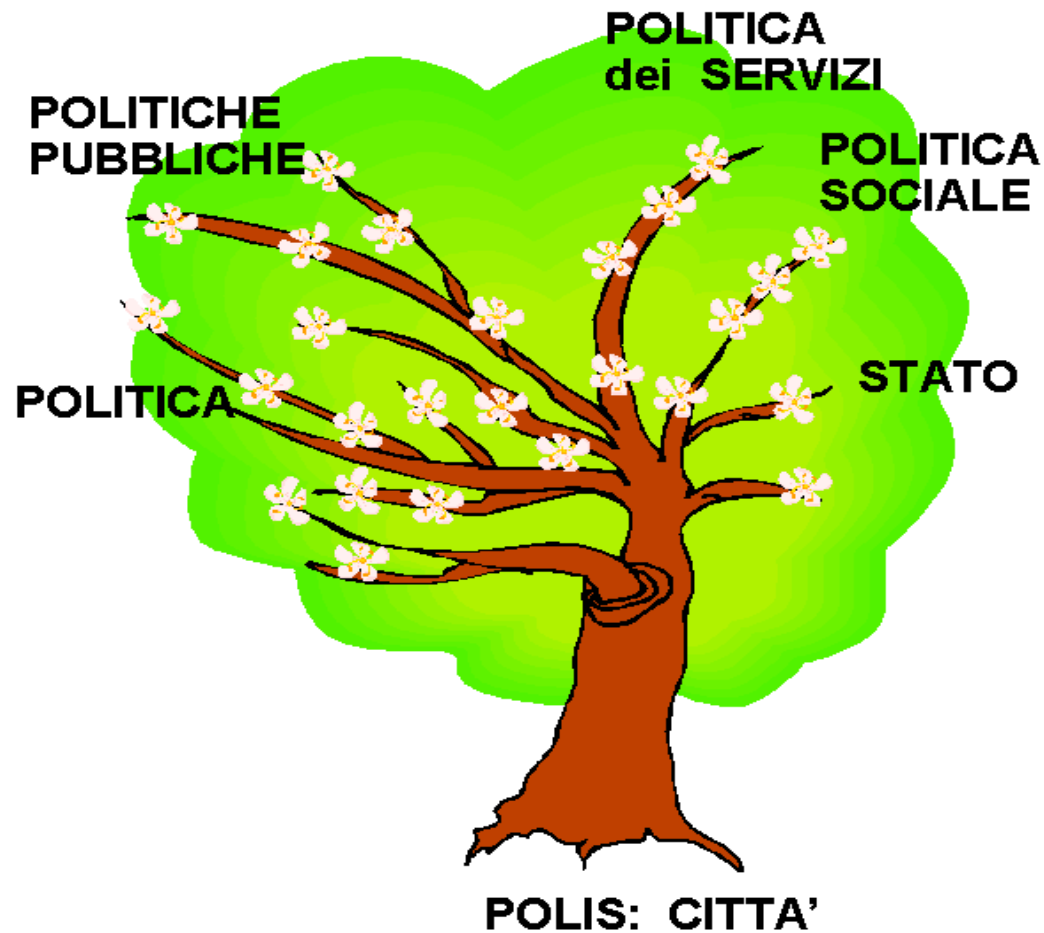


COMPONENTI delle POLITICHE SOCIALI



F O N T E : P A O L O F E R R A R I O

L'albero della POLIS



F
O
N
T
E
:
P
A
O
L
O

F
E
R
R
A
R
I
O

IL SETTORE DEI SERVIZI NELLE SOCIETA' MODERNE

con il termine **SERVIZI**
oggi si intende una realtà vasta, composta,
ricca di articolazioni e difformità interne

- **SERVIZI PUBBLICI:**
 - **SCUOLA E FORMAZIONE**
 - **SANITA' E ASSISTENZA**
 - **POSTE**
 - **TRASPORTI**
 - **INFRASTRUTTURE**

- **SERVIZI PRIVATI:**
 - **ALBERGHI**
 - **TURISMO E VIAGGI**
 - **DISTRIBUZIONE COMMERCIALE**
 - **PUBBLICITA'**
 - **INFORMAZIONE**

- **SERVIZI ALLE PERSONE:**
 - **SVAGO, CULTURA, SPETTACOLO**
 - **BIBLIOTECHE**
 - **ASSICURAZIONI**
 - **CURE DEL CORPO**

- **SERVIZI ALLE ORGANIZZAZIONI:**
 - **CONSULENZA DIREZIONALE**

***IL SETTORE DEI SERVIZI SI CARATTERIZZA COME
IL PRINCIPALE AMBITO DELLE ECONOMIE SVILUPPATE***

Il concetto di “politica”

Tre accezioni

(=> implicate anche nell'espressione politica sociale)

la **polity**: è il piano – teorico - dei principi e dei diritti generali o fondamentali.

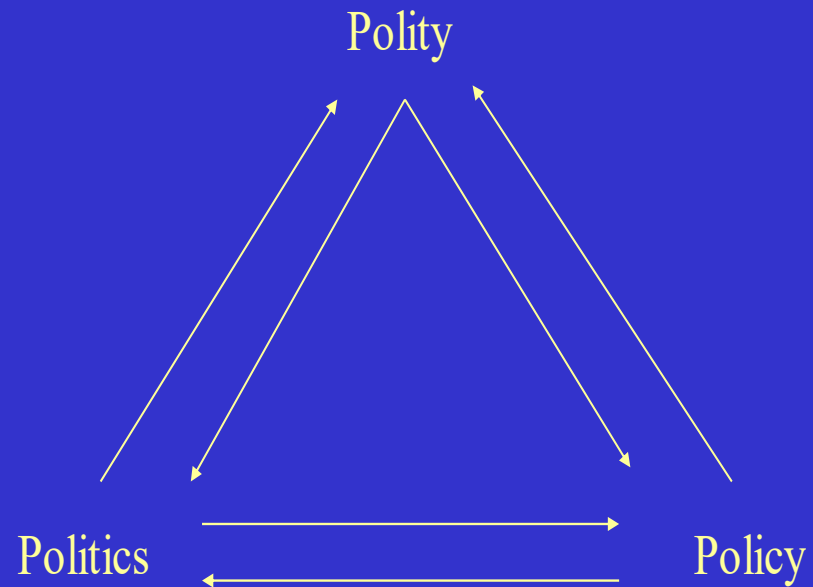
la **politics**: è il piano decisionale e normativo (dei <decisori>, di chi cioè partecipa alla presa di decisione e perciò ha potere), dove vengono prese le decisioni collettive, fatte le scelte di governo.

la **policy** (o le **policies**): è il piano dei programmi e degli interventi di forte valenza operativa, ovvero le pratiche per la realizzazione/attuazione della *politics*.

LE TRE FACCE DELLA POLITICA

- ***Politics*** ovvero il problema del potere e delle istituzioni (“architetture del potere”, attori e processi);
- ***Policy*** ovvero il problema del governo, la costellazione di decisioni riferite ai problemi della comunità;
- ***Polity*** ovvero il problema della definizione dell’identità e dei confini della comunità

Ambiti della politica e relazioni reciproche



Politica sociale e politiche sociali

- Per l'elevata influenza di agenti esterni il concetto di **POLITICA SOCIALE** non può avere un significato UNIVOCO
- Infatti la politica sociale è soggetta a **mutamenti storici, temporali e politici;**
- Inoltre **non esiste una sola POLICY** o un solo Settore di Politica sociale, per questo si parla di **POLITICHE SOCIALI**

Politiche sociali e politiche pubbliche

- Le politiche sociali sono un insieme di interventi pubblici con scopi ed effetti variabili, che vanno da:
 - - più equa distribuzione societaria di risorse ed opportunità;
 - - promozione di benessere e qualità della vita;
 - - limitare le conseguenze sociali prodotte da altre politiche.
- Le **politiche sociali** rappresentano quella **parte delle politiche pubbliche** che, con l'obiettivo di risolvere problemi e raggiungere obiettivi di carattere sociale, hanno a che fare con il **benessere** e le **condizioni di vita** dei cittadini.

Politiche sociali (1) = regole

In primo luogo, le politiche sociali definiscono le *regole* per la distribuzione di risorse e opportunità, cioè fissano le condizioni di accesso, le forme di erogazione, la durata, l'entità, la cumulabilità, ecc.

Politiche sociali (2) = organizzazione

In secondo luogo, le politiche sociali definiscono l'**organizzazione** della produzione e distribuzione di risorse e opportunità, attraverso un sistema di apparati (amministrazioni, uffici, scuole, ospedali, ecc.) che hanno una duplice importanza:

- erogano servizi fondamentali
- rappresentano milioni di posti di lavoro

Politiche sociali (3) = attori

La produzione e distribuzione di risorse e opportunità coinvolge una pluralità di attori, pubblici e privati. In tutta Europa è però lo Stato che svolge un ruolo centrale nella **protezione sociale** degli individui.

L'analisi delle politiche pubbliche/sociali

- L'analisi delle politiche pubbliche è lo studio del *come, perché e con quali effetti* i diversi sistemi politici (in particolare i governi) perseguono certi corsi di azione per risolvere problemi di rilevanza collettiva.
- **L'analisi delle politiche sociali** è allora lo studio di un sotto-insieme di corsi di azioni, volti a risolvere problemi e a raggiungere obiettivi di natura “sociale”, che cioè hanno a che fare, in senso lato, col benessere (welfare) dei cittadini.

Le politiche sociali sono un tipo di politica pubblica e si distinguono per:

- **contenuto**: sono politiche relative a previdenza, sanità, assistenza, cioè riguardano direttamente il comparto della *protezione sociale*. A cui sono connesse le politiche del lavoro, quelle fiscali, per la casa, l'istruzione, la formazione, l'ambiente...
- **funzione**: sono politiche a “carattere distributivo”, cioè forniscono ai destinatari benefici, attraverso un ventaglio di *prestazioni* (dai trasferimenti di ordine monetario, ai beni in natura e servizi), per accrescere il loro benessere.

La composizione delle **politiche sociali**

- Politiche pensionistiche
- Politiche sanitarie
- Politiche dell'istruzione
- Politiche abitative
- Politiche del lavoro
- Politiche di assistenza sociale
- Politiche culturali e sportive

I contenuti della politica sociale

- Nel nostro corso di PS ci sono continui rimandi alle diverse accezioni, siamo obbligati ad affrontare i diversi livelli (teoria, normatività, pratica) perché la disciplina propone un'ampia gamma di contenuti: concetti generali, modelli di prestazioni, percorsi storici del welfare state con particolare attenzione a quello italiano, programmi e rete degli interventi e dei servizi, target, problemi emergenti, tendenze e nuovi scenari...

Benessere, cioè *welfare*

Il benessere degli individui dipende dalle **risorse** e dalle **opportunità** che essi hanno durante le diverse fasi dell'esistenza

(infanzia, adolescenza, vita adulta, vecchiaia: sono i “**cicli di vita**”, non scanditi semplicemente dall'età quanto dalla successione dei principali eventi biografici, che dipende dal contesto sociale).

Risorse e opportunità = diritti sociali

Risorse e opportunità rappresentano i **diritti sociali**, che insieme ai diritti civili e politici (e ai doveri) definiscono il concetto di

cittadinanza.

Cittadinanza e benessere

Ai cittadini sono attribuiti doveri e riconosciuti diritti, tra cui quello di ottenere risorse (per esempio una pensione) e di accedere a servizi (per esempio l'istruzione) necessari per avere buone condizioni di vita (cioè benessere = *stare bene*).

Le politiche pubbliche: la tipologia di Lowi

Classificazione di Lowi

La più nota classificazione dei tipi di politiche pubbliche è stata formulata dallo scienziato politico *Theodor Lowi* costruita per suddividere i diversi provvedimenti pubblici a seconda della finalità che essi perseguono. Si tratta di quattro categorie:

Tipo di policy	Oggetto
Regolative:	utilizzano norme giuridiche al fine di determinare i comportamenti dei destinatari
Distributive:	erogano trasferimenti finanziari o in natura, quali servizi
Redistributive:	mirano a ridurre le risorse – non solo di tipo finanziario – a disposizione di alcuni soggetti, magari per trasferirle ad altri
Costituenti:	intervengono per trasformare le modalità organizzative e procedurali dello svolgimento della attività pubbliche

(Lowi, Th. «La scienza delle politiche», Il Mulino, Bologna, 1999).

Schema tipologico di Lowi

<u>Probabilità della coercizione</u>	<u>Applicabilità della</u>	<u>coercizione</u>
	<i>All'azione individuale</i>	<i>All'ambiente dell'azione</i>
<i>remota</i>	Politiche distributive	Politiche costituenti
<i>immediata</i>	Politiche regolative	Politiche redistributive

Le proprietà delle politiche pubbliche

- 1. Politiche regolative** = coercizione e sanzione, costi individuali di natura non economica
- 2. Politiche distributive** = benefici tangibili e concentrati, costi diffusi su grandi numeri, quindi potenzialmente occulti => dilemma del 'pagatore invisibile'
- 3. Politiche redistributive** = benefici diffusi, costi concentrati su alcune fasce e visibili => dilemma dello scontro redistributivo: a. nell'arena elettorale; b. nell'arena governativa.
- 4. Politiche costituenti** = costi e benefici indiretti relativi alla redistribuzione dell'autorità pubblica e alla definizione delle procedure:
meta - policy.

22/09/11

I diversi tipi di politiche pubbliche



Politiche *redistributive*: tolgono ad alcune categorie, danno ad altre categorie;

Politiche *distributive*: danno ad alcune categorie, i costi sono diffusi (non è chiaro esattamente chi paghi);

Politiche *sottrattive*: tolgono ad alcune categorie, i benefici sono diffusi (non è chiaro né quali siano i vantaggi, né a chi vadano esattamente).

L'architettura logica delle politiche pubbliche (1)

Tipo di politiche	Oggetto	Costi e Benefici	Esempi politiche
REGOLATIVE	Modifica intenzionale di condotte individuali e collettive attraverso coercizione primaria su di essi con sanzioni negative e positive(incentivi)	CC (Costi Concentrati) e BC (Benefici Concentrati)	Ordine Pubblico,Fiscali, Difesa, Estero
DISTRIBUTIVE	Spartizione del bilancio e distribuzione della spesa pubblica a beneficio di specifici e delimitati sottogruppi della popolazione mediante la gestione di prestazioni settoriali determinate da parte di organizzazioni pubbliche e private	CD (Costi Diffusi) e BC (Benefici Concentrati)	Sociali, sanitarie, istruzione,culturali, trasporti,sviluppo economico, lavoro
REDISTRIBUTIVE	Trasferimenti di risorse esplicite tra org.ni e gruppi "consapevoli". Decisioni che tolgono risorse economiche a qualcuno che vi si oppone per conferirli a qualcun altro che si mobilita per ottenerle.	La politica R concede vantaggi e impone costi CC(Costi Concentrati)/ BD (Benefici diffusi)	previdenziale, finanziaria
COSTITUENTI	Posta tra i gruppi in lizza: Contesto delle regole e degli assetti che strutturano i macrosistemi. Esse predispongono gli strumenti istituzionali, org.vi e procedurali per trattare problemi di altre politiche pubbliche	CD (Costi Diffusi) e BD (Benefici Diffusi)	Riforme istituzionali e amministrative. Regolazione dei rapporti tra livelli di governo, istituzionalizzazione Sistemi politici

L'architettura logica delle politiche pubbliche (2)

Tipo di politiche	oggetto	Natura logica	Ragioni
SIMBOLICHE	I policy maker pur avendo preso delle decisioni non le implementano	Politiche NON FALSE	I Policy makers NON sono in grado di attuare le politiche decise. Decisioni che i policy maker non sono in grado di attuare
REALI	I policy maker implementano le decisioni adottate	Politiche VERE	I policy makers SONO in grado e ATTUANO le politiche decise
PSEUDO-POLITICHE	Politiche che NON vengono CONSAPEVOLEMENTE	Non politiche	I policy maker scelgono di NON attuare politiche

Prof. P. Paolo Guzzo

Tipologia di GUSTAFSON	INTENZIONE di attuare la Decisione	
	SI	NO
DISPONIBILITÀ di CONOSCENZE	SI Politiche REALI	NO Politiche SIMBOLICHE
	NO PSEUDO-Politiche	—



Università “Magna Graecia” di Catanzaro
Corso di Laurea in Sociologia

Lezioni di **Politica sociale**

Gli attori del Welfare

Prof. Pietro Paolo Guzzo

(p.paolo_guzzo2@libero.it)

Lezione n.2 (I ora)

Welfare state, regimi di welfare, welfare mix

- *Welfare state* = intervento dello Stato nella protezione dei cittadini attraverso le politiche sociali. Rappresenta solo la parte pubblica della protezione dai rischi sociali.
- *Regimi di welfare o welfare mix* = modalità con cui la protezione sociale è distribuita tra lo stato, il mercato, la famiglia e le associazioni intermedie. Comprende dunque l'intervento pubblico ma anche quello privato.

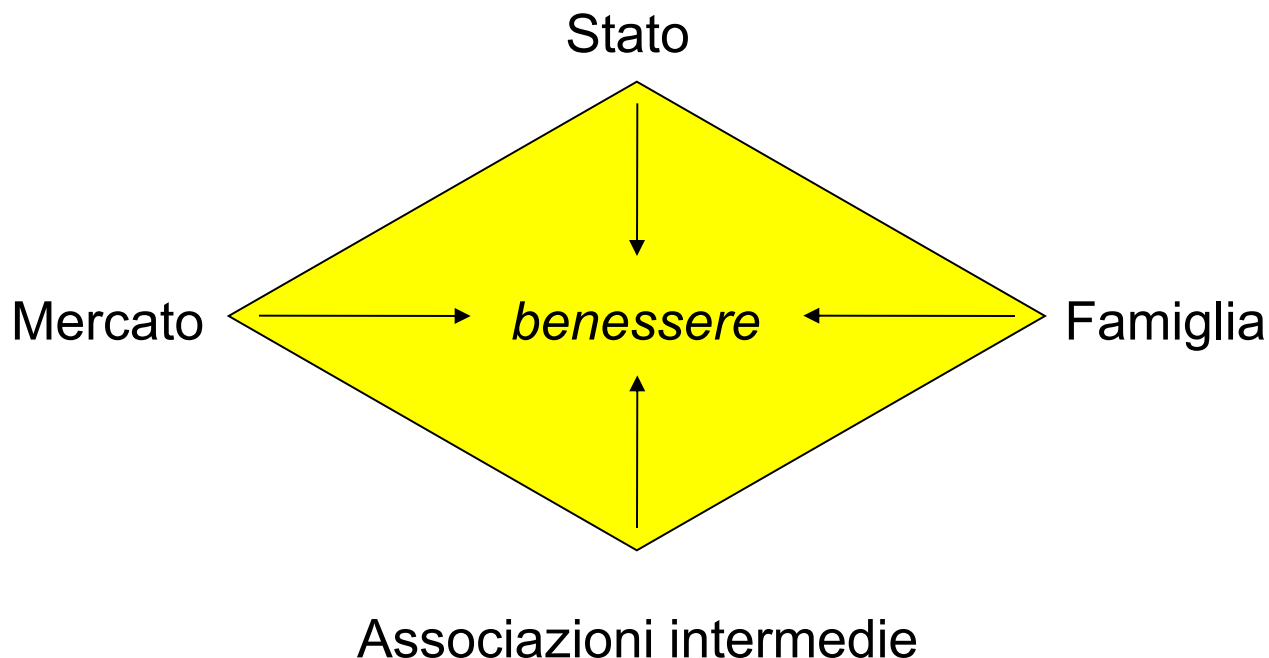
Gli attori istituzionali del *welfare*

- Stato
- Mercato
- Famiglia e reti informali
- Terzo Settore

Il “diamante” del welfare

Il diamante del welfare

- Rischio di perdita della capacità di sostentamento autonomo (centralità del lavoro): può essere fronteggiato grazie a mercato, famiglia, associazioni intermedie, Stato → diamante del welfare



Il diverso ruolo degli attori del *welfare*

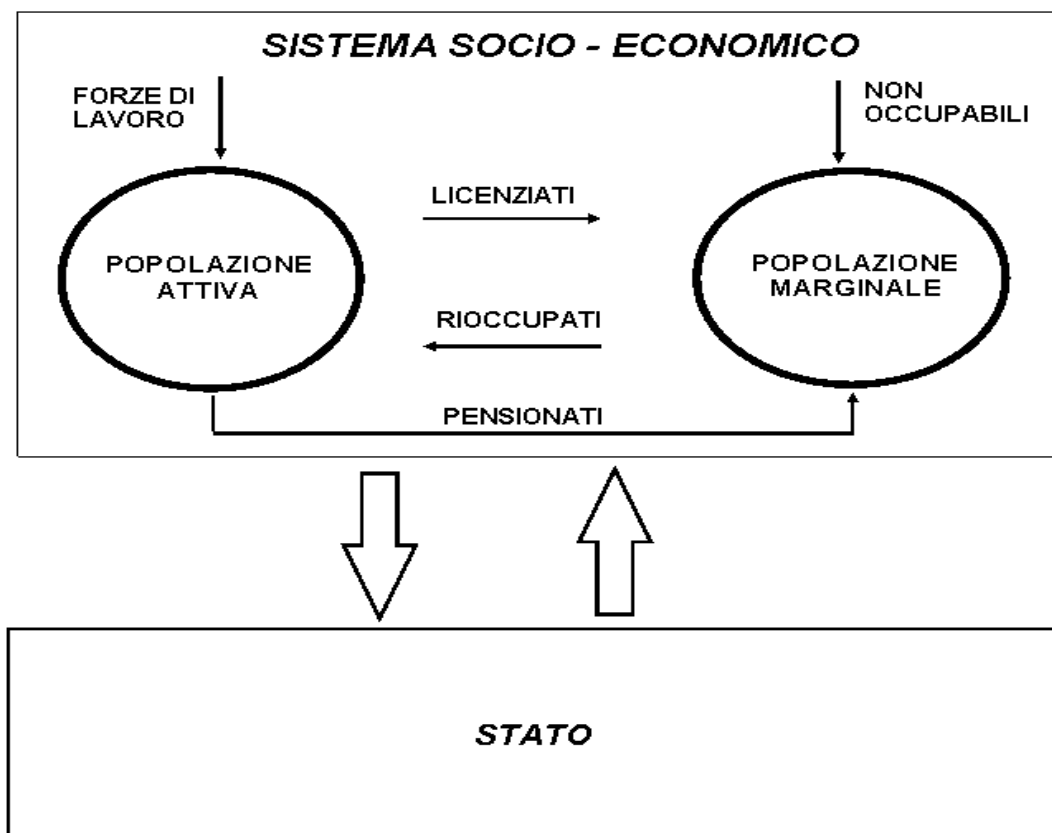
I principali attori affrontano i rischi sociali seguendo principi radicalmente diversi:

- Mercato → rapporti monetari
- Stato → redistribuzione
- Famiglia e reti informali → reciprocità
- Terzo Settore → solidarietà-mutualità

Gli attori del welfare: una sinossi (Borzaga e Fazzi, 2005)

	Famiglia	Mercato	Stato	Terzo settore
definizione	Nucleo familiare: persone in un aggregato domestico tra loro legate : es. marito e moglie, genitore e figlio (di sangue e adozione) celibe o nubile			
funzioni	Materiali ,simboliche, relazionali: -riproduttiva, -produttiva e di consumo, - redistributiva			
principi	Solidarietà orizzontale (reciprocità)			
Risorse	<i>Interne</i> (capacità di lavoro dei membri); <i>esterne</i> (partecipazione al lavoro di almeno 1 membro e attività lavorative generatrici di reddito)			
Vantaggi	Bassi costi di produzione e coordinamento attività di ogni membro a favore degli altri			
Limiti	Volontarietà, Precarietà; Ridotta divisione del lavoro.			

Gli attori della PS: Mercato e Stato



Fonte: Paolo Ferrario, *Politica dei servizi sociali*, Carocci editore 2001, p. 55-61

I limiti del mercato: il teorema dell'elettore mediano

Ordinamenti individuali di preferenza

Alternative di spese $G_3 < G_1 < G_2$

■ Individui	Preferenze (con tassaz. unif.)		
Ricco	3	2	1
Mediano	2	1	3
Povero	1	2	3

N.B. Preferenze unimodali. il beneficio di un individuo cala costantemente man mano che si allontana dall'esito che preferisce.

il teorema dell'elettore mediano

- Il *teorema dell'elettore mediano* afferma che se tutte le preferenze sono unimodali, il risultato di una votazione a maggioranza rifletterà la preferenza espressa dall'elettore mediano.
- *L'elettore mediano è l'elettore che sceglie un livello di spesa tale che la metà degli elettori ne preferisce uno minore e l'altra metà ne preferisce uno maggiore*

Il paradosso del voto a maggioranza

■ Individui Alternative(sp.A<B<C)

Preferenze

1 C < B < A

2 B < A < C

3 A < C < B

Valutazioni

Alternative

A-B A-C B-C

1 A A B

2 A C C

3 B C B

Vince: **A** **C** **B**

- Si noti che l'elettore mediano (quello che lascia il 50% degli altri elettori alla propria destra ed alla propria sinistra), non è né necessariamente né l'elettore medio (quello che esprime il budget ideale medio), né l'elettore modale (quello il cui budget ideale raccoglie il maggior numero di preferenze).
- L'elettore mediano vince perché il suo budget ideale batte in un confronto binario a maggioranza qualsiasi altro budget proposto.
 - Esempio: il budget ideale dell'elettore mediano è 10 mld. Sia un budget superiore (p.e. 12 mld) che uno inferiore (p.e. 8 mld) sono sempre battuti in un voto a maggioranza dal budget di 10 mld.

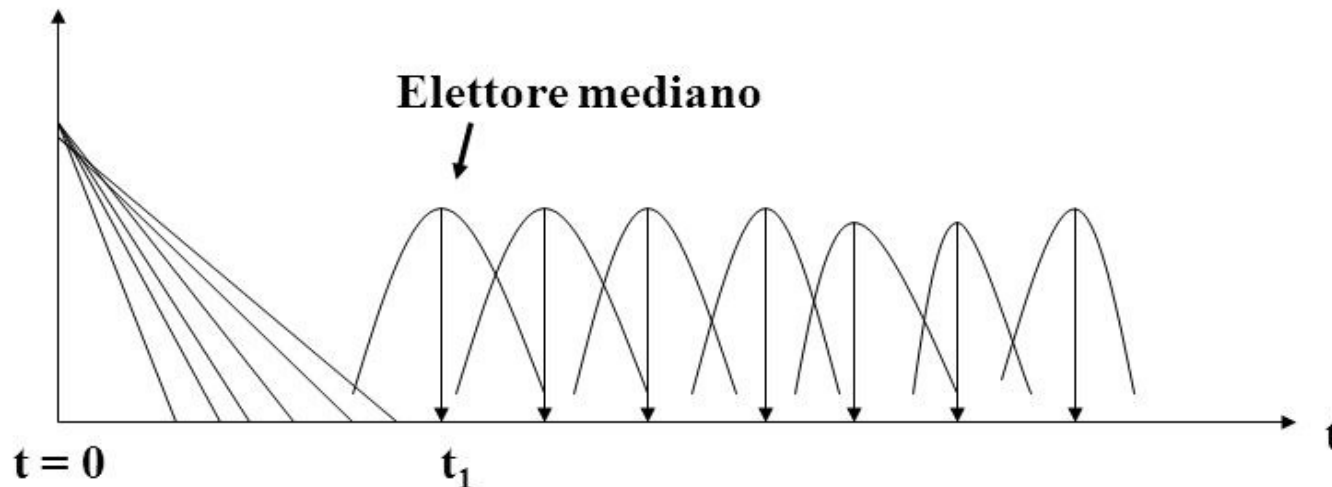
Teorema dell'elettore mediano

se le preferenze individuali sono ad un solo massimo
se ogni individuo vota per l'alternativa meno lontana dalla preferita
allora la regola della maggioranza produce sempre un risultato
e il risultato corrisponde alle preferenze dell'elettore mediano

Esempio: un comitato di 13 persone:

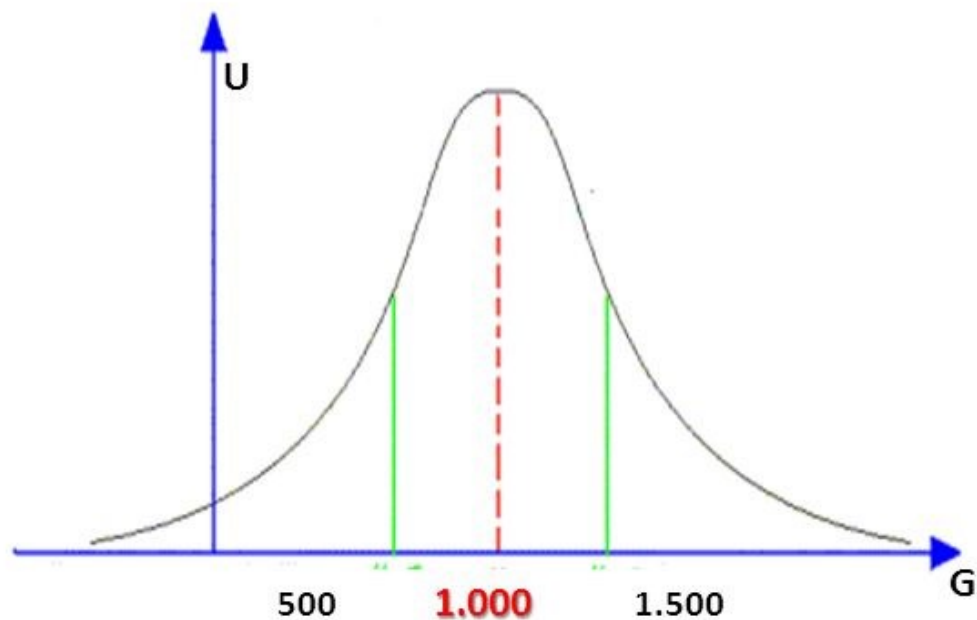
6 con preferenze monotoniche decrescenti (α -modali) (imprese)

7 con preferenze quadratiche (uni-modali) (famiglie)



Significato politico: nei sistemi democratici le posizioni di centro dello schieramento politico svolgono un ruolo importante

Il teorema dell'elettore mediano



U = Utilità

G = Livello di Spesa pubblica (in €)

Votazione per $G > 1.000$ vs $G = 1000$: votano a favore di $G = 1000$ l'elettore mediano e tutti coloro che vogliono una spesa inferiore a 1.000 €.

Votazione per $G < 1.000$ vs $G = 1000$: votano a favore di $G = 1000$ l'elettore mediano e tutti coloro che vogliono una spesa superiore a 1.000 €.

Il paradosso del voto a maggioranza o dell'elettore mediano

Il voto a maggioranza

- Esempio: 3 elettori e 3 scelte alternative
 - A = più spesa sanitaria
 - B = riduzione disavanzo pubblico
 - C = riduzione delle imposte
- Voto di A vs. B: elettori 1 e 2 votano per A, che vince
- Voto di A vs. C.: elettori 2 e 3 preferiscono C, che vince
- Allora bisogna preferire C, poiché vince contro A che vince contro B?
- Non per forza: nel voto di B vs. C, può darsi che gli elettori 1 e 3 preferiscano B a C.

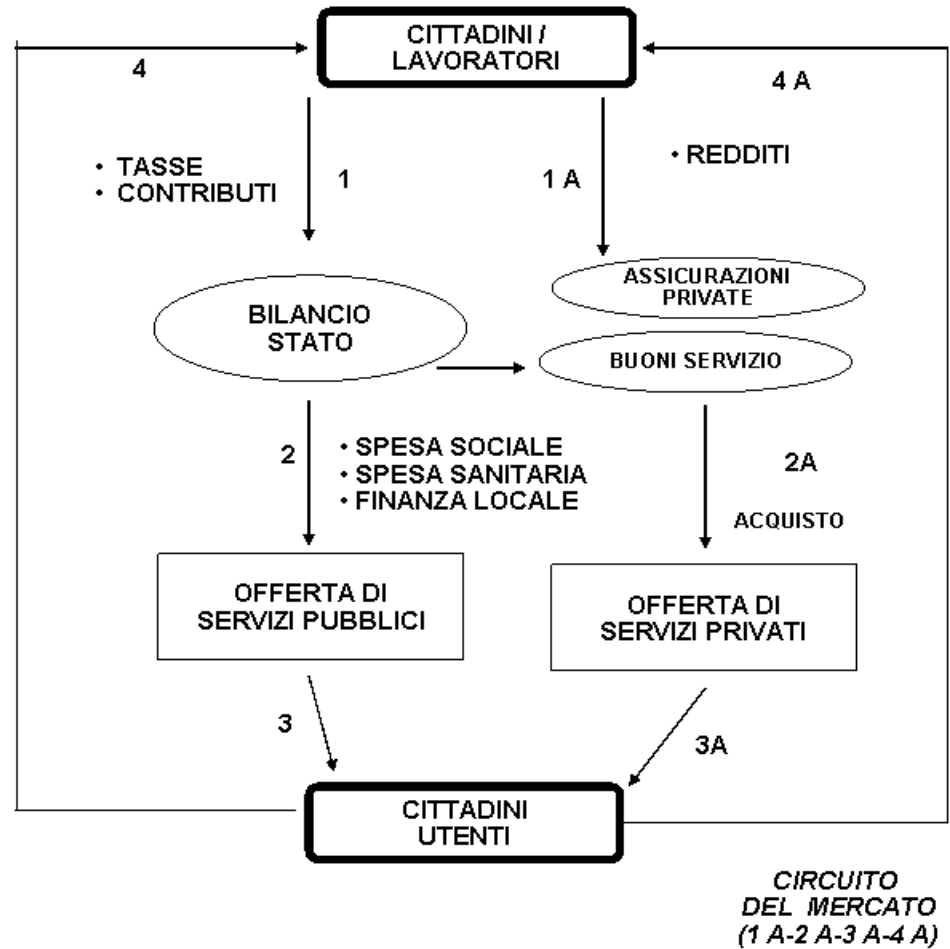
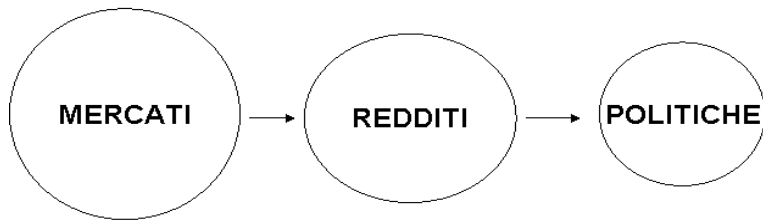
Paradosso del voto (o dell'andamento ciclico del voto):

- non esiste un vincitore chiaro: B sconfigge C, C sconfigge A, ma A sconfigge B.
- Molto dipende dalla sequenza con cui le alternative vengono messe al voto: chi controlla l'agenda ha grande potere.

REDDITI, TASSE, CONTRIBUTI, SERVIZI

F O N T E : P A O L O F E R R A R I O

LE POLITICHE
CONSISTONO IN AZIONI
RESE POSSIBILI
DA TRASFERIMENTI
DEL REDDITO



ce dessin m'a pris cinq minutes, mais j'ai mis soixante ans pour y arriver
Auguste Renoir

I «fallimenti (insufficienze)» del Mercato

 **Borsa Italiana**
London Stock Exchange Group

IL FALLIMENTO DEL MERCATO

➔ **Che cos'è?**

È la situazione che si crea quando il mercato non è capace di realizzare la massimizzazione del benessere dei produttori del bene e dei consumatori del bene stesso



centimetri.it

- Concorrenza insufficiente (monopoli, ecc.);
- Beni pubblici
- Esternalità
- Informazione imperfetta
- Mercati incompleti

Tre circuiti di funzionamento

Circuito dello Stato Sociale, funziona così:

- 1 prelievi sul reddito (da tassazione e contributivi) che costituiscono le **ENTRATE** del Bilancio dello stato
- 2 queste entrate si trasformato (tramite **DECISIONI**) IN **SPESA** (sociale, sanitaria, locale)
- 3 tali spese vanno a formare la trama delle **OFFERTE** di servizi pubblici che
- 4 producono servizi ai cittadini
- Le moderne democrazie rinnovano continuamente questo **PATTO DI CITTADINANZA** fra cittadini ed istituzioni per il tramite delle tasse e contributi

Circuito del mercato , funziona così:

- Fermo restando che tutti gli stati moderni hanno un sistema fiscale, in questo modello la tassazione è minore ed i redditi :
- alimentano l'acquisto di polizze assicurative che
- consentono di acquistare sul mercato dei servizi delle offerte di tipo privato

Circuito intermedio dei titoli (buoni servizio) di acquisto (cd. Modello Lombardo dei servizi alla persona)

- In questo caso è il bilancio pubblico a fornire o denaro o una ricevuta attraverso la quale un utente acquista servizi sul mercato privato.
- in quest'ultimo caso si tratta comunque di bilancio pubblico e di governo di flussi di spesa pubblica.

TERZO SETTORE ?

- È l'insieme di realtà che svolgono attività e servizi di pubblico interesse, con motivazioni di solidarietà, senza trarne utili personali o collettivi, diretti o indiretti.

Tipologia di organizzazioni del Terzo settore

- Associazioni non riconosciute
- Organizzazioni di volontariato
- Cooperative sociali
- Organizzazioni non governative
- Fondazioni
- Enti ausiliari

Il welfare-mix

- **Welfare mix** è una **formula** con cui si designa il gioco di relazioni e interdipendenze che corrono tra gli attori che realizzano le prestazioni, con effetti non statici ma di composizione e sviluppo dinamico nel tempo.
- Si può rappresentare graficamente come un rombo, con al centro i destinatari delle prestazioni e ai vertici i **macrosettori** di produzione:
 - A. settore pubblico (lo Stato svolge un ruolo predominante e sovra-ordinato);
 - B. mercato;
 - C. terzo settore;
 - D. aree informali, familiari e reti sociali primarie.



Le trasformazioni della famiglia (ISTAT 2017, dati 2016)



Circa 200mila famiglie con solo la madre

Sono 192 mila le famiglie monogenitore, dove c'è solo la mamma ed è disoccupata, quindi secondo i criteri statistici è in cerca di lavoro. È quanto emerge dalle tabelle dell'Istat aggiornate al 2016. La cifra è in aumento rispetto all'anno precedente (+5%).

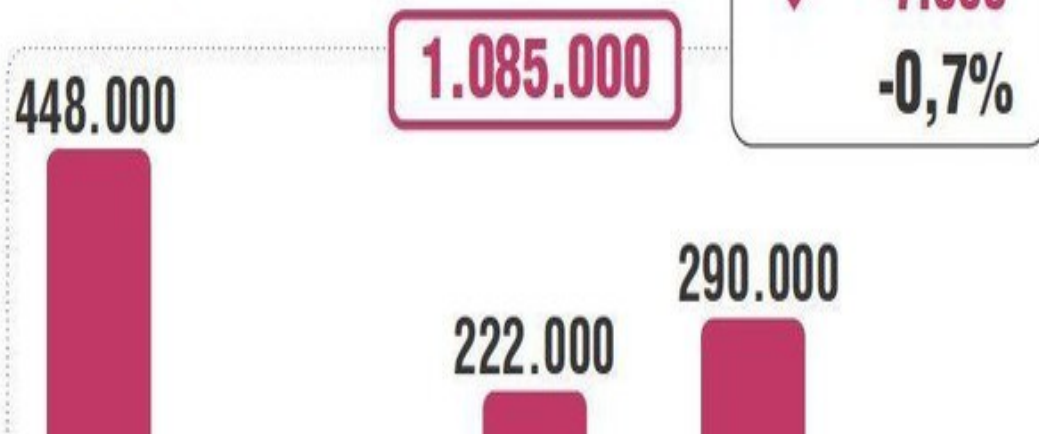
Un milione di famiglie senza reddito

Pressoché invariati i dati rispetto allo scorso anno per quanto riguarda le famiglie senza redditi da lavoro: si passa da 1 milione 92 mila a 1 milione 85 mila (-0,7%). Si tratta di «case» dove tutti i componenti attivi, che partecipano al mercato del lavoro, sono disoccupati. Quindi se reddito c'è arriva da altre fonti e non dall'impiego (rendite o pensioni).

Famiglie e lavoro

Anno 2016

FAMIGLIE CON TUTTI I COMPONENTI DISOCCUPATI





Università “Magna Graecia” di Catanzaro
Corso di Laurea in Sociologia

Lezioni di **Politica sociale**

I Regimi di welfare mix e la storia del welfare europeo

Prof. Pietro Paolo Guzzo

(p.paolo_guzzo2@libero.it)

Lezione n.2 (III ora)

I regimi di welfare di Esping-Andersen

Tabella 1: I regimi di welfare in Esping-Andersen

	Modello neo-liberale	Modello corporativista	Modello socialdemocratico
Mercificazione dei servizi	ALTA	BASSA	QUASI ASSENTE
Uguaglianza sociale	BASSA	BASSA	ALTA
Intervento dello Stato	MINIMO	ALTO	TOTALE

Il *Welfare state* è...

- ❑ un insieme integrato di politiche pubbliche
- ❑ volte alla protezione dai rischi sociali legati al processo di modernizzazione (quindi in costante evoluzione, nel passaggio tra **industrializzazione** ⇒ **terziarizzazione**)
- ❑ fondato sul riconoscimento di diritti sociali cui corrispondono doveri di contribuzione finanziaria e di rispetto delle regole per l'accesso alla protezione sociale

Il *Welfare state* esprime...

Un “*patto sociale*”
tra lo Stato e i cittadini

Modalità di protezione sociale

- Assistenza
- Assicurazione
- Sicurezza Sociale

Una precisazione semantica...

- **Assistenza** = cura, aiuto, soccorso prestato a chi ne ha bisogno. **Assistenziale** = che ha per scopo l'assistenza.
- **Assistenzialismo** = degenerazione in forme clientelari del sistema di assistenza pubblico

Assistenza (1)

- Interventi (a carattere condizionale e spesso discrezionale) volti a rispondere in modo mirato (*targeted*) a specifici bisogni individuali o a categorie circoscritte di bisognosi.
- Questa modalità di protezione sociale rappresenta la prima forma assunta dall'intervento pubblico a partire dal XVII secolo (inizio del '600: *Poor Laws* in Inghilterra ⇒ *workhouses*). Natura repressiva e stigmatizzante di queste prime forme assistenziali, che si stempera nel corso del XIX secolo.

Assistenza (2)

- Le prestazioni assistenziali sono tuttora una componente importante dei *welfare state* maturi: in media, nei 25 paesi dell'Unione Europea, assorbono circa l'11% del PIL (Prodotto Interno Lordo)
- Le prestazioni assistenziali sono di norma subordinate all'accertamento di due condizioni:
 - ✓ uno specifico bisogno individuale manifesto
 - ✓ l'assenza o forte carenza di risorse (reddito) per farvi fronte autonomamente, verificata attraverso una prova dei mezzi (*means-test*)

La “prova dei mezzi” (*means-test*)

- Consiste in una forma di valutazione da parte di un’ autorità pubblica, della situazione economica di chi richiede una prestazione di assistenza o l’accesso agevolato ad un servizio.
- L’assistenza è, con tutta evidenza, una forma di protezione **selettiva** (rispetto alle condizioni di bisogno e di reddito) e quasi sempre **residuale** (rispetto alle capacità di risposta individuale o familiare) o **sussidiaria**.

Assicurazione sociale (1)

Connota un tipo di intervento pubblico nettamente diverso dall'assistenza:

- obbligatorio (assicurazione sociale obbligatoria, in prevalenza basata sullo *status* occupazionale)
- imperniato sull'erogazione di prestazioni semistandardizzate in forma tendenzialmente automatica e imparziale, sulla base di precisi diritti/doveri individuali, e secondo modalità istituzionali altamente specializzate e centralizzate.

Assicurazione sociale (2)

- Costituisce il nucleo centrale dei *welfare state* maturi: la presenza di almeno uno schema di assicurazione obbligatoria all'interno di un determinato paese è considerato un indicatore importante della presenza di *welfare state*
- In genere, nei *welfare state* maturi c'è più di uno schema di assicurazione obbligatoria: lo Stato risponde ad una serie “tipica” di rischi (vecchiaia, invalidità, infortuni, malattia, ecc.).

Assicurazione sociale (3)

L'assicurazione sociale obbligatoria nasce alla fine dell'800, con una impostazione attuariale ripresa dalle assicurazioni sulla vita già sviluppate nella metà del secolo.

Tratti originali:

- **obbligatorietà** dell'adesione agli schemi assicurativi
- finanziamento attraverso il versamento di **contributi**

Assicurazione sociale (4)

- I contributi sociali prescindono dai **profili di rischio individuali** e consentono di distribuire il costo della protezione dai rischi su un numero ampio di lavoratori
- I contributi sociali sono in genere proporzionali al reddito degli assicurati (ad esempio: il 10% sulla retribuzione lorda, quale che sia il suo ammontare: **chi guadagna di più contribuisce di più**)
- I contributi sociali garantiscono dunque una **redistribuzione di risorse ed opportunità** in base a criteri di equità

Sicurezza sociale (1)

- Il termine nasce negli Stati Uniti nel 1935, e ancora oggi in quel Paese indica il sistema di protezione sociale *tout court*: ciò che in Europa si chiama *welfare state*, negli USA si chiama *Social Security*, e sono cose del tutto diverse.
- La Gran Bretagna ridefinisce questo termine con riferimento all'intervento pubblico in favore di una garanzia di reddito e di salute per tutti i cittadini (pensioni e sistema sanitario nazionale)

Sicurezza sociale (2)

- La Svezia è il primo paese che ha istituito (1946) una “pensione popolare”, non contributiva, a somma fissa, fruibile da tutti i cittadini con più di 65 anni, senza prova dei mezzi e indipendentemente dal loro precedente *status* occupazionale.
- Oggi l’accezione prevalente del termine è quella di uno schema di protezione sociale obbligatorio caratterizzato da **copertura universale** (a tutti i cittadini) e **prestazioni uguali per tutti**.

Modalità di intervento - riassunto

	ASSISTENZA SOCIALE	ASSICURAZIONE SOCIALE	SICUREZZA SOCIALE
Copertura	Universale ma selettiva	Occupazionale	Universale
Prestazioni	Sottoposte a prova dei mezzi	Contributive/ retributive	A somma fissa
Finanziamento	Fiscalità generale	Contributivo	Fiscalità generale

modello
bismarckiano

modello
beveridgeano

Forme delle politiche sociali

- **POLITICHE DI RIPARAZIONE** L'intervento è *ex post* e i benefici vanno solo a chi si trova già in stato di bisogno, dopo che tutti gli altri possibili interventi sono falliti o non si sono verificati (politiche di assistenza)
- **POLITICHE DI PREVENZIONE** L'intervento è *ex ante* e si attua attraverso forme assicurative di predisposizione di benefici in caso di impedimenti, realizzazione di rischi, conseguenze negative future (politiche di previdenza)
- **POLITICHE DI PROMOZIONE** L'intervento è rivolto alla realizzazione dei diritti di cittadinanza, delle pari opportunità, dell'eguaglianza, della realizzazione delle aspirazioni di ciascun cittadino (politiche di cittadinanza)

POLITICA SOCIALE: GLI STRUMENTI

- **Assistenza** (pubblica o sociale), laica dal 1600 (*poor laws* inglesi): comprende tutti quegli interventi a carattere condizionale e spesso discrezionale (residuali e selettivi), volti a rispondere in modo mirato a specifici bisogni individuali o a categorie circoscritte di bisognosi (repressive e volte a difendere l'ordine sociale). Per aver diritto sono necessari: a) uno specifico bisogno (categoriale); b) la dimostrazione dell'assenza di mezzi (*means test*; lsee).
- *Oggetto dell'assistenza: la **debolezza** e il **bisogno**.*

POLITICA SOCIALE: GLI STRUMENTI

- **Assicurazione Sociale:** nasce a fine 1800 in forma volontaria e poi diviene obbligatoria; imperniata sull'erogazione di prestazioni semi-standardizzate (vecchiaia e maternità sono eguali per tutti, la malattia è specifica) in forma tendenzialmente automatica e imparziale, sulla base di precisi diritti/doveri individuali (come il pagamento di contributi) e secondo modalità istituzionali altamente specializzate e centralizzate (Inps, SSN...).
Caratteristiche: obbligatorietà dell'adesione e finanziamenti tramite contributi (diversi dai premi: questi si fondano sui profili di rischio individuali, quelli sono proporzionali al reddito).
- *Oggetto dell'assistenza:* **rischio** (malattia, invalidità, maternità, disoccupazione e così via). Affronta "rischi sociali" e crea solidarietà/redistribuzione verticale (dai più ricchi ai più poveri) e orizzontale (tra categorie diverse).

POLITICA SOCIALE: GLI STRUMENTI

- **Sicurezza sociale** (XX secolo): schema di protezione obbligatorio esteso a tutta la popolazione attiva per quanto riguarda il reddito e caratterizzato da copertura universale (estesa a tutti i cittadini) e prestazioni uguali per tutti (senza differenziazioni di accesso e di trattamento e a somma fissa per quanto riguarda i trasferimenti monetari): tipicamente il sistema sanitario (pronto soccorso per codici dal verde in su; medico di base) e il sistema pensionistico (assegno sociale, ex-pensione sociale). Manca un collegamento fra la fruizione dei benefici e la partecipazione specifica al loro finanziamento da parte dei beneficiari.
- *Oggetto dell'assistenza:* **esclusione** (**discriminazione** ed **emarginazione** (malattia, invalidità, maternità, immigrazione, essere donna e così via).

POLITICA SOCIALE: GLI STRUMENTI

	Assistenza sociale	Assicurazione sociale	Sicurezza sociale
Copertura	Universale ma selettiva (<i>means test</i>)	Occupazionale	Universale
Prestazioni	Collegate al bisogno	Contributive/ retributive	A somma fissa
Finanziamento	Fiscalità generale	Contributiva	Fiscalità generale

Forme della cittadinanza

Evoluzione del concetto di cittadinanza

- **CITTADINANZA CIVILE** Affermazione dei diritti civili della persona: eguaglianza di fronte alla legge, diritto di circolazione, diritto alla vita, libertà di associazione, ecc.
- **CITTADINANZA POLITICA** Affermazione dei diritti politici individuali e collettivi: suffragio universale, diritto di eleggere e di essere eletto nei parlamenti, nei consigli comunali, ecc.
- **CITTADINANZA SOCIALE** Affermazione dei diritti sociali legati al lavoro, ai servizi sociali, alla salute, all'istruzione, ad una "buona vita", ecc.

Forme del Welfare

- **WELFARE COMPASSIONEVOLE** (modello liberista) Si tratta di un Welfare ispirato unicamente dalla logica delle “politiche riparative”, rivolte solo ai poveri che possano dimostrare di essere tali e concentrato sull’assistenza, attraverso una destinazione di risorse limitate
- **WELFARE “OCCUPAZIONALE”** (modello conservatore-corporativo) Si tratta di un sistema di Welfare che beneficia con provvedimenti più generosi (legate al reddito) solo alcune categorie di cittadini (lavoratori) e dei loro familiari attraverso meccanismi assicurativi, lasciando all’assistenza tutti gli altri casi di insicurezza, non legati direttamente al lavoro
- **WELFARE UNIVERSALISTICO** (modello socialdemocratico) Si tratta di un Welfare finanziato anche con la fiscalità generale (e con un meccanismo redistributivo) che beneficia tutti i cittadini e che realizza un piano generale di interventi di natura sociale, volti alla promozione sociale, alla realizzazione del principio di eguaglianza e di pari opportunità

Il welfare state

si tratta di un sistema sociale (connesso al processo di modernizzazione) basato sulla 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 tradizionale **stato di diritto** è fondato sulle libertà individuali e sulle istituzioni di democrazia rappresentativa, lo **stato sociale** offre qualcosa in più ai suoi cittadini, ovvero si impegna a fornire **tutela e protezione contro rischi e bisogni** che costituiscono <sfide> per le condizioni di vita degli individui.

Il welfare-mix

- **Welfare mix** è una **formula** con cui si designa il gioco di relazioni e interdipendenze che corrono tra gli attori che realizzano le prestazioni, con effetti non statici ma di composizione e sviluppo dinamico nel tempo.
- Si può rappresentare graficamente come un rombo, con al centro i destinatari delle prestazioni e ai vertici i **macrosettori** di produzione:
 - A. settore pubblico (lo Stato svolge un ruolo predominante e sovra-ordinato);
 - B. mercato;
 - C. terzo settore;
 - D. aree informali, familiari e reti sociali primarie.



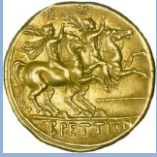
Altri concetti assimilabili a welfare mix

welfare society

(welfare societario), dove la responsabilità della produzione delle prestazioni si sposta dalle istituzioni pubbliche ai soggetti sociali. Alcuni autori parlano di “privatizzazione”, altri di “sussidiarietà orizzontale”, ovvero uno spostamento alla società civile di funzioni e compiti di pubblica utilità, finora prerogativa sovrana delle istituzioni pubbliche (vedi Titolo V della Costituzione).

welfare community:

anche questo termine allude alla corresponsabilizzazione di soggetti sociali nella produzione del benessere. Vi è qui un esplicito riferimento alla dimensione territoriale (locale, reticolare) in cui la produzione ha luogo, e all'intreccio fra risorse formali e informali che la rendono possibile.



Corso di Politica sociale

Lezione n.2 (III ora)

Storia e fasi del welfare

Prof. P. Paolo Guzzo

Lezione n.2 (III ora)

L'evoluzione del *Welfare state* europeo

Si possono distinguere **sei fasi**:

- **Instaurazione (1880-1920)**
- **Consolidamento (1920-1945)**
- **Espansione (1945-1975)**
- **Crisi (1975-1990)**
- **Riforma (1990-2010)**
- **Ricalibratura (2010 ad oggi)**

I regimi di welfare

- Gli attuali sistemi di welfare sono ancora caratterizzati dalla predominanza di specifiche modalità di intervento (assistenza, assicurazione, sicurezza), anche se i paesi dell'Europa meridionale presentano una situazione ibrida
- Esping-Andersen (1990), tenendo conto non solo del contenuto delle politiche sociali, ma della loro relazione con il mercato del lavoro da un lato e la famiglia dall'altro, identifica i seguenti regimi di welfare:
 - regime **liberale**
 - regime **conservatore-corporativo**
 - regime **socialdemocratico**
- I paesi dell'Europa meridionale possono essere accomunati in un ulteriore
 - regime **delle solidarietà familiari e parentali**
- I diversi regimi possono essere valutati in termini di:
 - **demercificazione**: diminuzione della necessità di passare attraverso il mercato per soddisfare i propri bisogni
 - **destratificazione**: attenuazione dei differenziali di status occupazionale e di classe sociale

Il regime liberale

- Predominanza di misure di assistenza basate sulla prova dei mezzi
 - Schemi di assicurazione sociale relativamente circoscritti e con formule di prestazioni poco generose.
 - Destinatari principali: bisognosi, poveri, lavoratori a basso reddito.
 - Incoraggiamento del ricorso al mercato: in modo passivo (minima interferenza e regolazione, soprattutto sul mk del lavoro) o in modo attivo (incentivi per il ricorso a schemi assicurativi non statali)
 - Casi emblematici: Stati Uniti, Canada, Australia, Regno Unito
- Demercificazione bassa: forte dipendenza degli individui/lavoratori dal mercato
- Destratificazione (delle classi sociali) bassa: dualismo tra “welfare dei ricchi” e “welfare dei poveri” (però: elevata mobilità tra classi sociali)

Il regime conservatore-corporativo

- Predominanza di schemi assicurativi pubblici collegati alla posizione occupazionale (modello bismarckiano)
 - Formule di computo collegate ai contributi e/o alle retribuzioni
 - Destinatari principali: i lavoratori adulti maschi capofamiglia (*male breadwinners*)
 - Enfasi sulla sussidiarietà degli interventi pubblici: lo Stato interviene nella misura in cui i bisogni non trovano risposta a livello individuale, familiare o di associazioni intermedie
 - Casi emblematici: Germania, Austria, Francia, Olanda
- Demercificazione media: la dipendenza dal mercato è solo attenuata
- Destratificazione medio-bassa: il welfare tende a preservare le differenze di status e classe, nonché la segregazione di genere

Il regime socialdemocratico

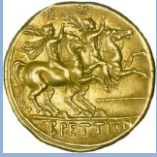
- Predominanza di schemi universalistici di sicurezza sociale (modello beveridgeano)
 - Formule di computo generose ma prevalentemente a somma fissa, con finanziamento fiscale
 - Destinatari: tutti i cittadini
 - Casi emblematici: Svezia, Danimarca, Norvegia
- Demercificazione alta: il welfare state mira a marginalizzare l'importanza del mercato come fonte di risposta ai bisogni e ai rischi sociali
- Destratificazione alta: prestazioni elevate e eguaglianza di trattamento per tutti i cittadini, finanziate tramite il sistema fiscale (progressivo)

Il regime dell'Europa meridionale

- Welfare inizialmente bismarckiano, con una pluralità di schemi assicurativi occupazionali
 - Durante la fase di espansione però vengono introdotte prestazioni molto generose solo per alcune categorie “centrali” (dipendenti pubblici o delle grandi imprese)
 - Mancanza (o limitatezza) di una rete di sicurezza di base contro il rischio di povertà
 - Servizi sanitari nazionali a vocazione universale
 - Elevato particolarismo
 - Casi emblematici: Italia, Spagna, Portogallo, Grecia
- Demercificazione sbilanciata: molto elevata per alcune categorie di individui (più che in Svezia), molto bassa per altre (meno che negli Stati Uniti)
- Destratificazione bassa: creazione di nuove differenziazioni trasversali rispetto alla struttura di classe: insiders, titolari di spettanze forti, vs. outsiders, titolari di spettanze deboli o privi di spettanze

AZIONI NELLE POLITICHE SOCIO-ASSISTENZIALI

- *Prevenzione (Primaria e Secondaria, addirittura Terziaria)*
- *Intervento*
- *Riforme sociali*
- *Ricostruzione. Quello che era un problema non è lo più*
- *Riduzione delle conseguenze. Riduzione del danno e aiuto alle vittime*



Corso di Politica sociale

Lezione n.3 (III orabis)

Le tappe storiche del welfare e le relative logiche

Prof. P. Paolo Guzzo

Fase di instaurazione del *welfare state* (1880-1920)

L'intervento pubblico nella protezione sociale comincia nel XVII secolo con le *leggi sui poveri*.

Povertà, indigenza, mendicITÀ, vagabondaggio: sono questi i fenomeni sociali che determinano i primi interventi *assistenziali-repressivi* da parte dello Stato.

I poveri: “meritevoli” e non

L’assistenza ai poveri (numerosi e incombenti) si basava sulla distinzione tra:

- Poveri meritevoli (*deserving poor*): persone inabili, orfani, vecchi, malati
- Poveri non meritevoli (*undeserving poor*): i disoccupati (disoccupazione volontaria).

“Chi è povero, ma in condizioni di salute normali, anche se è senza lavoro, lo è per colpa sua.”

(E. Pugliese, *Sociologia della disoccupazione*, Il Mulino, 1993)

La nascita vera e propria del *welfare state*: l'introduzione dell'assicurazione obbligatoria

L'introduzione dell'assicurazione obbligatoria (alla fine del XIX secolo) rappresenta un cambiamento radicale almeno da due punti di vista:

- si abbandonano le elargizioni occasionali e discrezionali, di stampo paternalistico e su base strettamente locale, in favore di prestazioni standardizzate fondate su precisi diritti individuali
- si introduce una prospettiva temporale nella protezione sociale, non più ripiegata sull'emergenza e il contingente ma proiettata in un futuro di medio e lungo termine

Dall'assistenza ai poveri alla protezione dagli infortuni

Prima fase dello sviluppo industriale: XIX secolo

Problemi diffusi di povertà e indigenza (pauperismo), disoccupazione di massa in aree urbane ⇒ assistenza ai poveri e ai senza lavoro

Seconda fase dello sviluppo industriale: XX secolo

Accelerazione della produzione accompagnata da estesi fenomeni di incidenti e infortuni sul lavoro ⇒ il primo (e più diffuso) schema di assicurazione obbligatoria fu proprio quello contro gli infortuni.

Il ruolo delle organizzazioni operaie

Fu la mobilitazione operaia e la nascita dei primi partiti socialisti a dare la spinta decisiva per l'introduzione dell'assicurazione obbligatoria contro i vari rischi sociali cui i lavoratori delle industrie erano esposti.

La protezione da malattie e vecchiaia e l'assicurazione contro la disoccupazione

- Tra il 1880 e il 1920 quasi tutti i principali paesi dell'Europa avevano introdotto gli schemi assicurativi rivolti alla protezione dalla povertà, dagli infortuni, dalla malattia, dalla vecchiaia e dalla disoccupazione.
- La forma, l'entità, l'estensione della protezione pubblica da questi rischi sociali varia da Paese a Paese, in base alla diversa incidenza e diffusione dei differenti fenomeni e al loro specifico “radicamento” (*embeddedness*) nei contesti locali.

2. Fase di consolidamento del *welfare state* (1920-1945)

- Nel periodo tra le due guerre venne integrato il catalogo dei rischi coperti dai vari schemi assicurativi, che vennero anche estesi per includere altri segmenti della popolazione oltre ai lavoratori dipendenti (industrie e Stato)
- E' in questa fase che nascono gli assegni familiari, una forma di assicurazione la cui titolarità spettava al capofamiglia lavoratore ma le cui prestazioni erano definite in base ai familiari a carico

Dall'assicurazione dei lavoratori all'assicurazione sociale

- La fase di consolidamento del *welfare state* segna il passaggio dalla nozione più ristretta di “assicurazione dei lavoratori” a quella più ampia di “assicurazione sociale”, che riconosce una definizione più estesa dei rischi e dei possibili beneficiari della protezione.
- Si fa strada, insieme all'idea tradizionale del risarcimento in base ai contributi versati, anche l'idea di una protezione minima in base ai bisogni, a prescindere dalla contribuzione.

3. Fase di espansione del *welfare state* (a) (1945- 1975)

- I trent'anni successivi alla seconda guerra mondiale individuano un periodo di sviluppo talmente intenso ed esteso da giustificare l'immagine di “trentennio glorioso”.
- La spesa sociale crebbe a ritmi sostenuti – così come la ricchezza dei paesi – anche grazie alla razionalizzazione delle modalità di prelievo di imposte e contributi e al miglioramento della capacità di governare i flussi redistributivi dal centro e di erogare le prestazioni alle varie categorie sociali.

Espansione (1945-1975) (b)

- **Espansione:** Nel periodo cosiddetto dei “trenta gloriosi” (1945-1975) si ebbe la fase di espansione delle protezioni.
- Si affermò e diffuse il modello Beveridgiano-universalistico, nato dal rapporto pubblicato da Lord Beveridge nel 1942

I modelli di protezione sociale

- Il **modello universalistico**

Si è sviluppato nei paesi anglo-scandinavi, nei quali venne abolita la prova dei mezzi e la copertura del *welfare state* fu estesa a tutta la popolazione (non più solo ai bisognosi: pensioni solo per gli anziani poveri).

Le prestazioni sono ampie, generose e imperniate su principi egualitari, e finanziate tramite il gettito fiscale.

- Il **modello occupazionale**

Si è sviluppato nei paesi dell'Europa continentale, in cui il processo di estensione della copertura del *welfare state* è stato più tortuoso e parziale.

Le prestazioni sono molto differenziate, agganciate ai ruoli professionali (il modello è infatti chiamato anche “corporativo”), prevalentemente finanziate tramite contributi sociali.

Introduzione del meccanismo della “ripartizione”

L'adozione del meccanismo della “ripartizione” per il finanziamento delle pensioni consentiva di utilizzare immediatamente i contributi versati dalle generazioni attive (cioè coloro che lavoravano) per finanziare le prestazioni erogate alle generazioni inattive (le pensioni degli ex lavoratori anziani).

4. Fase di crisi del *welfare state* (1975-1990)

- La crisi del welfare state ha origine dalla crescente inadeguatezza delle “vecchie” soluzioni di fronte ai “nuovi” problemi delle società post-industriali.
- Una serie di profondi cambiamenti hanno invalidato le premesse socio-economiche e politico-istituzionali sulle quali poggiavano entrambi i modelli di welfare edificati negli anni di grande sviluppo successivi alla seconda guerra mondiale.

Fase di Crisi (1975-1990)

- **Crisi:** La crisi petrolifera del 1973 conseguente alla guerra arabo-israeliana e poi quella successiva del 1979 in Iran portarono ad un rallentamento della crescita economica, della produttività e ad un aumento della disoccupazione.
- Cambiò completamente la prospettiva

VECCHIE PREMESSE

- Economia in rapida crescita
- Società Industriale
- Stabilità familiare e divisione di genere del lavoro
- Strutture demografiche in relativo equilibrio
- Aspettative morigerate e stabili
- Solidità e centralità dello Stato-nazione

Trasformazioni

- Sviluppo lento o nullo
- Società post-industriale
- Ridefinizione dei rapporti di genere
- Invecchiamento della popolazione e nuove migrazioni
- Aspettative crescenti
- Internazionalizzazione economica, globalizzazione, integrazione europea

SFIDE

- Contenimento dei costi
- Conciliazione tra vita professionale e riproduzione sociale
- Contenimento dei costi pensionistici e sanitari; inclusione degli immigrati
- Ridefinizione degli standard di prestazione
- Adattamento alle nuove condizioni di «apertura» del sistema

Il welfare state: vecchie premesse, trasformazioni e sfide

<i>Premesse dei modelli di welfare state (anni '50-'60)</i>	<i>Trasformazioni socio-economiche(anni '70-'80)</i>	<i>Nuove sfide per i welfare state maturi</i>
Economia in rapida crescita	Sviluppo lento o nullo	Contenimento dei costi
Società industriale	Società post-industriale	Instabilità del lavoro, flessibilità forme di impiego, nuovi “ammortizzatori sociali”
Stabilità familiare e divisione di genere del lavoro	Partecipazione femminile al lavoro e ridefinizione dei rapporti di genere; aumento della instabilità familiare	Servizi alla famiglia, conciliazione tra lavoro e riproduzione sociale
Strutture demografiche in relativo equilibrio	Invecchiamento della popolazione (tassi di fecondità bassi e elevate speranze di vita); immigrazione	Contenimento dei costi pensionistici e sanitari; protezione sociale per gli immigrati
Aspettative morigerate e stabili di protezione sociale	“Rivoluzione delle aspettative crescenti” (più istruzione, più salute e prevenzione, ecc.)	Ridefinizione degli standard di prestazione; risposte differenziate a bisogni differenziati
Solidità e centralità dello Stato-nazione	Integrazione europea, globalizzazione dei mercati, internazionalizzazione	Adattamento alle nuove condizioni “aperte” di società ed economie

La spesa per protezione sociale

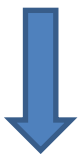


TABELLA 9.1 Prestazioni di protezione sociale (2003)

Composizione percentuale	Italia	Austria	Belgio	Danimarca	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Olanda	Portogallo	RegnoUnito	Spagna	Svezia	Polonia	Ungheria	Media15	Media 25
Malattia	25,7	24,8	27,0	20,5	30,5	27,7	26,5	41,8	31,4	28,8	29,6	30,7	26,3	20,5	29,7	28,4	28,3
Invalidità	6,4	8,6	6,6	13,5	4,8	7,8	5,1	5,1	11,1	11,5	9,4	7,4	14,2	12,2	10,3	7,9	8,0
Vecchiaia/anzianità	51,5	46,9	34,2	37,2	36,5	41,4	47,4	18,1	35,0	39,3	41,5	40,9	37,9	53,6	35,9	40,9	41,1
Superstiti	10,3	1,4	10,3	0,0	6,8	1,5	3,3	5,1	5,3	6,9	3,4	2,9	2,3	4,9	5,4	4,6	4,6
Famiglia e maternità	4,1	10,8	7,8	13,2	9,0	10,5	7,3	16,0	4,9	6,5	6,9	3,0	9,5	4,7	13,0	8,0	8,0
Disoccupazione	1,8	6,0	12,4	9,8	7,9	8,6	5,7	8,4	6,2	5,5	2,7	13,3	5,9	4,0	2,8	6,7	6,6
Casa	0,1	0,3	0,0	2,3	2,9	0,8	2,3	3,2	1,3	0,0	5,6	0,8	1,8	-	2,3	2,0	2,0
Altro	0,1	1,2	1,7	3,5	1,6	1,7	2,4	2,3	4,8	1,5	0,9	1,0	2,1	0,1	0,6	1,5	1,4
Totale prestazioni	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Spesa pro capite	Italia	Austria	Belgio	Danimarca	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Olanda	Portogallo	RegnoUnito	Spagna	Svezia	Polonia	Ungheria	Media15	Media 25
Malattia	1491,2	1849,3	1924,6	1615,6	2129,6	1892,2	1171,5	1927,3	2233,7	1091,4	1954,3	1255,7	2094,7	427,1	809,5	1886,7	1635,7
Invalidità	368,4	639,1	470,7	1061,6	338,6	532,1	225,0	234,8	788,9	434,0	619,9	300,7	1130,5	254,0	279,5	523,4	459,8
Vecchiaia/ anzianità	2986,9	3497,9	2439,4	2931,4	2550,0	2828,9	2097,8	833,6	2489,2	1487,9	2738,7	1671,5	3014,8	1118,7	978,4	2718,5	2371,9
Superstiti	595,3	100,9	734,1	2,7	474,0	101,5	147,1	234,9	377,1	261,1	227,3	120,2	179,9	102,1	146,8	307,1	264,9
Famiglia e maternità	237,7	804,7	555,1	1043,3	630,1	719,4	324,0	738,2	349,6	247,6	454,2	123,3	754,5	98,2	354,4	532,2	461,1
Disoccupazione	105,5	444,4	887,0	775,4	550,6	588,6	252,8	388,2	441,8	207,5	180,3	543,7	469,0	83,7	77,5	442,7	378,8
Casa	4,9	24,4	0,0	182,8	203,2	53,0	102,3	146,4	93,5	0,3	369,3	34,0	147,1		62,0	132,8	112,6
Altro	9,6	103,1	119,3	268,3	109,4	114,5	101,3	111,4	347,0	58,5	61,0	37,4	172,8	4,2	17,2	100,6	86,9
Spesa totale	5799,5	7463,8	7130,2	7881,1	6985,5	6830,2	4421,8	4614,8	7120,8	3788,3	6605,0	4086,5	7963,3	2088,0	2725,3	6644,0	5771,7

Fonte: Stime EUROSTAT

% PIL (2004) **25.2** **28.3** **27.9** **29.8** **29.3** **28.4** **25.2** **16.3** **26.6** **23.2** **25.8** **19.5** **31.7** **19.6** **20.3** **26.2**

Modalità di intervento - riassunto

	ASSISTENZA SOCIALE	ASSICURAZIONE SOCIALE	SICUREZZA SOCIALE
Copertura	Universale ma selettiva	Occupazionale	Universale
Prestazioni	Sottoposte a prova dei mezzi	Contributive / retributive	A somma fissa
Finanziamento	Fiscalità generale	Contributivo	Fiscalità generale

modello
bismarckiano

modello
beveridgeano

5. Fase di riforma del *welfare state* (1990-2010)

- La molla che ha fatto scattare il processo di riforma del *welfare* è senza dubbio di tipo finanziario: la compatibilità macroeconomica della spesa sociale è stata al centro di intense riflessioni politiche e tecniche a partire dai primi anni '90, con una accelerazione prodotta a metà del decennio dal processo di unificazione europea.
- L'incertezza sui termini con i quali definire il travagliato processo di riforma del *welfare state* riflette, da un lato, la resistenza al cambiamento alimentata dalla crescente pressione sociale a garantire forme di tutela più estese e, dall'altro, l'urgenza di complessivi interventi di contenimento dei costi e di riequilibrio della protezione.

6. Fase: la “ricalibratura” del *welfare state*

Individua un processo di cambiamento istituzionale caratterizzato da:

- la presenza di vincoli (endogeni ed esogeni) che condiziona le scelte dei decisori politici;
- l'interdipendenza tra scelte espansive o migliorative e scelte restrittive o sottrattive (cambiamenti “a somma zero”: se si aggiunge da una parte, si sottrae da un'altra);
- spostamento dell'enfasi posta sui diversi strumenti e obiettivi delle politiche sociali (ridefinizione dei rischi, della loro gravità, delle protezioni esigibili; maggiore evidenziazione delle *chance* si promozione sociale).

Le dimensioni della “ricalibratura” del *welfare state*

- Ricalibratura funzionale \Rightarrow interventi volti a ribilanciare la funzione di protezione sociale rispetto a diversi rischi (es: minore tutela della vecchiaia e maggiore tutela dell’infanzia)
- Ricalibratura distributiva \Rightarrow interventi volti a ribilanciare il grado di protezione sociale tra categorie ipergarantite e ipogarantite (es: dipendenti pubblici e disoccupati)
- Ricalibratura normativa \Rightarrow interventi di natura simbolica (es: articoli e discorsi pubblici di esperti, intellettuali, politici) che convincano della necessità di cambiamento del *welfare state* in ragione della sua inefficienza, inefficacia e iniquità.

Tagli (o ricalibratura) al welfare

- A fronte della crisi e delle esigenze di riforma del welfare si è parlato di “tagli”, “ridimensionamento”, “modernizzazione”. Ferrera parla di ricalibratura, distinguendola in:
 - *funzionale*: quali rischi/bisogni è giusto tutelare (vecchiaia o infanzia? Immigrati o cittadini?)
 - *distributiva*: a chi estendere la copertura distinguendo tra categorie ipergarantite (come ad esempio i dipendenti pubblici) e quelle sottogarantite (come le persone in cerca di occupazione).
 - *normativa*: norme per trasformare lo status quo giudicato inefficiente, inefficace o iniquo

La fase attuale

- La crisi del Welfare è legata alla crisi delle 2 fonti di finanziamento: occupazionale e fiscale.
- Alla fase di espansione economica del trentennio glorioso (1945-'75), cui è corrisposta una fase di consolidamento/espansione del welfare (occultamento dei costi) e di estensione delle garanzie (partiti categoriali e pigliatutto, gruppi di interesse speciale) non è seguita immediatamente una fase di revisione della spesa (al contrario *deficit spending*) per evitare il biasimo.

TIPOLOGIE DI WELFARE

- Una prima differenziazione proposta da Ferrera (2012) è fondata sulla “forma” della copertura (*quanti hanno diritto*) e distingue tra:
 - ***modelli universalistici*** (o *beveridgeani*), estesi a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro posizione lavorativa;
 - ***modelli occupazionali*** (o *bismarckiani*) i cui schemi di protezione sociale sono invece rivolti agli occupati.

TIPOLOGIE DI WELFARE

- Una seconda differenziazione (Esping-Andersen, 1990) è fondata sul *regime di welfare dominante*, cioè all'interazione tra politiche statali, mercato del lavoro e interventi della famiglia viste sotto 2 dimensioni:
 - *demercificazione* (grado in cui gli individui possono liberamente astenersi dalla prestazione lavorativa, senza rischiare il posto di lavoro, perdite significative di reddito o in generale di benessere)
 - *destratificazione* (grado in cui lo Stato attutisce i differenziali di status occupazionale o di classe sociale).

IL WELFARE IN ITALIA

IL WELFARE IN ITALIA

Il carattere peculiare è la distribuzione della spesa:

	Famiglia/ minori	Disoccup.	Sanità	Previdenza	Abitazioni/ esclusione
UE	7,8	5,7	35,6	43,7	3,3
Germania	10,5	6,8	36,3	40,6	2,1
Spagna	5,4	10,6	37,8	42,1	1,8
Francia	8,2	6,7	33,5	41,9	4,1
Italia	4,2	1,8	30,7	59,1	0,3

LE DISTORSIONI DEL WELFARE IN ITALIA

Emergono sostanzialmente 2 tipi di distorsione:

- *funzionale*: di cui alla figura precedente;
- *distributiva*: che distingue tra garantiti (in tutti i rischi: dipendenti pubblici e grandi aziende); semi-garantiti (da previdenza ma poco negli altri rischi: dipendenti delle piccole aziende e autonomi); non garantiti (quasi nulla in previdenza e nulla negli altri rischi: giovani, donne, precari)

LE CAUSE DELLE DISTORSIONI DEL WELFARE IN ITALIA

Le cause:

- **partitocrazia distributiva** (*conventio ad excludendum*);
- **Familismo**: la famiglia rischia di diventare una trappola;
- **Invecchiamento, denatalità, disoccupazione, lavoro femminile.**

IL WELFARE IN ITALIA

Per Ugo Ascoli il Welfare italiano soffre di **5 specificità**:

- **Particolarismo** (le prestazioni appaiono fortemente differenziate a seconda del soggetto cui si riferiscono);
- **Clientelare** (alla base delle sue prestazioni ci sono meccanismi di “scambio politico”: nel 1974 l’Italia aveva più pensionati per invalidità che per vecchiaia);
- Profondamente **dualistico** (Centro-Nord vs Sud);
- Basato prevalentemente su **trasferimenti di reddito, piuttosto che su servizi**;
- Largamente basato su una **cultura familistica, paternalistica e patriarcale**.

IL WELFARE: CONCLUSIONI (?)

In sintesi, possiamo dire che il Welfare consiste in un sistema d'azione, fatto cioè di processi e strutture normati, volto a contrastare l'esclusione:

- *ex-ante e in itinere* (contrasto alle discriminazioni): volto a garantire, cioè, pari opportunità, riducendo l'influenza della stratificazione sociale (minori poveri), dei pregiudizi (donne, giovani e disabili), della cittadinanza (stranieri), e garantendo meccanismi di re-inserimento sociale (disoccupati, malati, ex-detenuti, ex-TD);
- *ex-post* (contrasto all'emarginazione): volto a garantire chi è divenuto debole (anziani, malati cronici/invalidi, senza tetto, disoccupati vicini alla pensione).

IL WELFARE: DIRITTI

Questo sistema d'azione è garantito normativamente come diritto dalla Costituzione:

- Art. 2: La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale;
- Art. 3: ... È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà 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 WELFARE: DIRITTI

IL WELFARE: DIRITTI

- Art. 4: La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto.

Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società;

- Art. 30: ... Nei casi di incapacità dei genitori, la legge provvede a che siano assolti i loro compiti [***Affido e Adozione***].

La legge assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale, compatibile con i diritti dei membri della famiglia legittima.

IL WELFARE: DIRITTI

IL WELFARE: DIRITTI

- Art. 31: La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose [assegni familiari].

Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo [L. 285/97];

- Art. 32: La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti [S.S.N.].

IL WELFARE: DIRITTI

IL WELFARE: DIRITTI

- Art. 34: La scuola è aperta a tutti.

L'istruzione inferiore, impartita per almeno otto anni, è obbligatoria e gratuita.

I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi.

La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso.

IL WELFARE: DIRITTI

IL WELFARE: DIRITTI

- Art. 35: La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori...

- Art. 37: La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore.

Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione.

La legge stabilisce il limite minimo di età per il lavoro salariato.

La Repubblica tutela il lavoro dei minori con speciali norme e garantisce ad essi, a parità di lavoro, il diritto alla parità di retribuzione.

IL WELFARE: DIRITTI

IL WELFARE: DIRITTI

- Art. 38: Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera.