



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE  
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

---

Corso di Laurea triennale in **Economia e Commercio**

**Le politiche pensionistiche nel sistema italiano di welfare**

**Pension policies in the Italian welfare system**

Relatrice:  
Prof.ssa Elena Spina

Rapporto Finale di:  
Flavia Angelini

Anno Accademico 2019/2020

## **SOMMARIO**

### **INTRODUZIONE**

#### **CAP.1 NASCITA E AFFERMAZIONE DEL WELFARE STATE**

##### **1.1 DEFINIZIONE DI WELFARE STATE**

##### **1.2 CONSOLIDAMENTO DEL WELFARE STATE**

##### **1.3 NUOVI RISCHI SOCIALI**

##### **1.4 TEORIE DEL WELFARE**

##### **1.5 PRINCIPALI AREE DI INTERVENTO**

##### **1.6 REGIMI DI WELFARE**

#### **CAP.2 ANALISI COMPARATIVA INTERNAZIONALE**

##### **2.1 MODELLI DI WELFARE EUROPEI**

###### **2.1.1 MODELLO SCANDINAVO**

###### **2.1.2 MODELLO ANGLOSASSONE**

###### **2.1.3 MODELLO CONTINENTALE**

###### **2.1.4 MODELLO MEDITERRANEO**

##### **2.2 CONFRONTO FRA WELFARE STATE ITALIANO ED EUROPEO**

#### **CAP.3 SISTEMA DI WELFARE ITALIANO**

##### **3.1 SISTEMA PENSIONISTICO**

##### **3.2 TUTELA DELLA VECCHIAIA DALLE ORIGINI ALLA FASE ESPANSIVA**

##### **3.3 CRISI E RIFORMA DEI SISTEMI DI TUTELA DELLA VECCHIAIA**

#### **CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE**

#### **Bibliografia**

## INTRODUZIONE

L'analisi delle politiche sociali è lo studio di un sottoinsieme di corsi di azione, volti a risolvere problemi e a raggiungere obiettivi di natura sociale che hanno a che fare con il benessere dei cittadini. Tali problemi e obiettivi riguardano le condizioni di vita degli individui, le risorse e le opportunità a loro disposizione nelle varie fasi della loro esistenza. Si pensi all'istituto delle pensioni, alle scuole e agli ospedali che ci assicurano cure e formazione in qualsiasi momento. Tali servizi sono ormai considerati parte integrante della nostra società, elementi essenziali gestiti dallo stato, che ha il compito di considerarli una priorità. Questi servizi sociali fanno parte del cosiddetto welfare state, il quale è nato in una certa epoca storica (1881) in risposta a determinati bisogni e con il tempo si è dovuto adattare ai mutamenti che hanno interessato la nostra società. Il welfare state, quindi, deve apportare con sé una sorta di dinamismo che gli permetta di rispondere sempre al meglio alle necessità dei cittadini.

In questo elaborato si cercherà dapprima di capire nello specifico il concetto di welfare state e la sua evoluzione; verranno poi analizzati i diversi regimi di welfare per comprendere al meglio le radici e lo sviluppo del sistema di welfare italiano concentrandosi principalmente sul sistema pensionistico, ritenuto uno tra le principali politiche sociali. Si cercherà di guardare sia alla storia presente che alla storia passata allo scopo di identificare e approfondire i processi di

innovazione e di cambiamento, nonché le sfide che attendono il welfare nei prossimi decenni.

## **CAPITOLO 1**

### **NASCITA E AFFERMAZIONE DEL WELFARE STATE**

#### **1.1 DEFINIZIONE DI WELFARE STATE**

Il concetto di welfare state trae origine dalle società a economia capitalistica e rappresenta una importante rivoluzione della società industriale di fine Ottocento. Una prima manifestazione dello stato sociale si ha con interventi assistenziali di carattere tipicamente occasionale, a favore di gruppi circoscritti di bisognosi. Questa prima forma viene introdotta in Inghilterra con la promulgazione delle leggi sui poveri, le Poor Law. La seconda fase è caratterizzata dalla nascita delle prime assicurazioni sociali che garantiscono i lavoratori contro gli incidenti sul lavoro. Tali assicurazioni obbligatorie sono contro le malattie e gli infortuni, introdotte dal cancelliere tedesco Otto von Bismarck, alle quali però hanno diritto non tutti i cittadini bensì tutti gli assicurati e l'onere delle coperture assicurative è principalmente a carico di soggetti privati (es datori di lavoro). La terza fase ha inizio nel dopoguerra e consiste in un sistema di protezione, indicata come sicurezza sociale, rivolta a tutta la popolazione. Essa si sviluppa a partire dal rapporto inglese di W.H. Beveridge che definisce i concetti di sanità pubblica e pensione sociale per i cittadini.

Questa evoluzione descrive il percorso di nascita e di sviluppo del welfare state: dal 1881 comincia un processo storico che muta profondamente la fisionomia della società, ridisegnando più volte il rapporto tra stato, società e mercato. Esso costituisce una risposta alla nuova configurazione dei rischi e bisogni tipici dei processi di modernizzazione e industrializzazione. Infatti, le grandi trasformazioni sociali ed economiche portano al passaggio da un'economia prettamente agricola a forme di attività industriali. Invenzioni, innovazioni e scoperte sono alla base di un radicale cambiamento non solo della vita economica dei paesi interessati ma anche della vita sociale. La seconda metà dell'Ottocento è caratterizzato dalla crescita e dalla diffusione dell'economia capitalistica in gran parte dei paesi dell'Europa occidentale. Se da un lato lo sviluppo industriale contribuisce ad un rafforzamento economico, dall'altro si crea una serie di nuovi bisogni sociali, dovuti alla formazione di un'ampia classe operaia che è soggetta a difficili condizioni di lavoro e costretta a vivere in condizioni di estrema povertà e precarietà igienico - sanitaria. Lo sviluppo di queste nuove problematiche sociali comporta un'estensione dei compiti dello stato con la conseguente trasformazione delle strutture statali e della stratificazione sociale. La nascita del welfare state indebolisce lo stato liberale perché mina l'idea che i governi non debbano intervenire se non in ultima istanza e con funzioni di controllo ex post nel gioco della concorrenza. Ora lo stato diviene non solo interventista in materia economica ma anche un diretto agente di modificazione dei rapporti sociali, delle

condizioni di vita dei cittadini, nonché delle forme di distribuzione della ricchezza dovuta ad una crescita economica.

Il welfare state universalistico si configura come un insieme di politiche pubbliche con cui lo stato fornisce ai propri cittadini protezione contro rischi e bisogni indipendentemente dalla loro appartenenza ad una certa categoria sociale. È proprio questo elemento di universalità che rappresenta un rivoluzionario cambiamento nel modo di concepire il cittadino e i suoi diritti. All'individuo non vengono associati solo diritti dovuti alla sua condizione di lavoratore ma in relazione al suo essere cittadino in quanto tale e destinatario di una vita più dignitosa. Lo stato assume su di sé compiti che hanno come obiettivo il raggiungimento del cosiddetto benessere sociale. Si identifica appunto nel benessere dei cittadini la principale finalità del welfare state che intende ridurre le disuguaglianze sociali attraverso sostegni economici e promuovendo le pari opportunità attraverso servizi educativi, sanitari e sociali.

La definizione fornita dallo storico britannico Asa Briggs riassume in maniera esplicita il concetto di welfare state. Egli afferma: "Il welfare state è uno stato in cui il potere organizzato è usato deliberatamente allo scopo di modificare le forze del mercato in almeno tre direzioni: primo, garantendo a individui e famiglie un reddito minimo indipendentemente dal valore di mercato della loro proprietà, secondo, restringendo la misura dell'insicurezza mettendo individui e famiglie in condizioni di fronteggiare certe contingenze sociali che porterebbero a crisi

individuali e familiari, e terzo, assicurando ad ogni cittadino senza distinzione di classe o status i migliori standard disponibili in relazione a una gamma concordata di servizi sociali” [Briggs 1961,p.228]. Lo stato, quindi, fornisce risorse sia in modo diretto, attraverso la concessione di prestazioni di welfare, sia in modo indiretto attraverso agevolazioni fiscali, forme di regolazione dell’economia a sostegno dei cittadini e delle famiglie. L’azione del welfare state non si limita al solo ruolo svolto dallo stato ma vi sono altri attori che intervengono nei servizi di protezione dei cittadini: il mercato (imprese private) e le reti informali fondate sui legami familiari. Ad esempio, le imprese private possono erogare servizi privati di welfare come assicurazioni private di tipo sanitario o previdenziale o enti che gestiscono ospedali, scuole. Il coordinamento tra queste diverse componenti è un elemento fondamentale nella realizzazione di un sistema armonioso di assistenza e previdenza.

## **1.2 CONSOLIDAMENTO DEL WELFARE STATE**

Il consolidamento del welfare state è caratterizzato da una prima fase denominata instaurazione, la quale consente dapprima, con l’introduzione delle Poor laws e successivamente con l’istituto dell’assicurazione obbligatoria, un’innovazione istituzionale di vasta portata con il conseguente mutamento della società. Tale fase dura fino alla Prima guerra mondiale, il periodo fra le due guerre viene chiamato invece consolidamento. Molti paesi cominciano ad introdurre nuove politiche sociali o ad allargare il raggio di azione di politiche vigenti ad altri segmenti della



popolazione. Un tipico esempio sono gli assegni familiari, rappresentano una forma di assicurazione elargita in base ai familiari inattivi, al tempo stesso si determina l'estensione della pensione ai superstiti. Durante il trentennio successivo alla Seconda guerra mondiale si assiste ad un periodo di sviluppo generalizzato. È il cosiddetto "Trentennio Glorioso" in cui la spesa sociale cresce rapidamente. Con l'avvento dell'organizzazione del lavoro di stampo fordista, caratterizzato dal raggiungimento dell'efficienza massima e della specializzazione e meccanizzazione, si assiste allo sviluppo della produzione di massa e di un nuovo modello sociale che permette ad ampi strati della popolazione di accedere a consumi prima preclusi. Si osserva una crescita della domanda di lavoro e al tempo stesso la popolazione destinata al lavoro si riduce grazie all'aumento degli anni dedicati all'istruzione. Anche l'aumento generale dei salari e dei consumi porta ad un incremento del benessere collettivo. Una ulteriore novità è rappresentata dalla ripartizione per il finanziamento delle pensioni in base al quale i contributi versati dalla generazione attiva sono utilizzati per sostenere le prestazioni della generazione inattiva. Di conseguenza aumenta il sentimento di solidarietà tra la classe operaia e i conflitti sociali cominciano ad attenuarsi.

Terminata questa fase di espansione economica le società europee sono scosse da nuove questioni sociali ed economiche. In questo periodo, il modello di società prettamente industriale risulta essere inadeguato in quanto si assiste alla nascita della società postindustriale caratterizzata da decentramento produttivo, consumi

differenziati e flessibilità dei rapporti di lavoro. Aumenta radicalmente la disoccupazione provocando un incremento della povertà; allo stesso tempo l'emancipazione femminile sconvolge l'organizzazione sociale della vita quotidiana ridefinendo i rapporti di genere e i diritti delle donne. Infine, l'equilibrio demografico si rompe a seguito dell'invecchiamento della popolazione. Il welfare, quindi, si trova davanti un bivio: procedere alla ristrutturazione del suo funzionamento oppure diminuire il suo peso e diventare un'istituzione residuale.

Il welfare rimane ancora oggi un elemento centrale delle politiche governative presentandosi non come un sistema statico, ma che mantiene un certo dinamismo in quanto correlato all'andamento dei bisogni e delle esigenze sociali.

### **1.3 NUOVI RISCHI SOCIALI**

A partire dagli anni Settanta del secolo scorso iniziano a cambiare nel contesto europeo le condizioni macroeconomiche che portarono nel periodo dei Trenta gloriosi ad una elevata crescita economica. Si modifica radicalmente la situazione, si assiste ad un generale rallentamento dei tassi di crescita causato dagli aumenti dei costi energetici e del costo del lavoro, dalla crescita della competizione internazionale e dall'inflazione che portano ad uno scenario internazionale sfavorevole. Quindi, in assenza di crescita economica si arriva ad una crisi fiscale permanente caratterizzata da elevato deficit pubblico e livelli di spesa e tassazione ormai alti. Da un sistema economico basato sulla produzione industriale si passa

ad uno basato sulla produzione di beni intangibili e servizi. Lo sviluppo del terziario amplia il divario tra occupazione altamente specializzata con elevati salari e lavori di bassa qualità. Per quanto riguarda i nuovi rischi sociali si osserva il maggior coinvolgimento della donna nel mondo del lavoro, si assiste alla nascita di nuovi rischi legati alla cura dei figli e degli anziani non autosufficienti. Si passa così da un modello tradizionale del male bread-winner a quello più egualitario del dual adult worker. Dal punto di vista demografico si nota un invecchiamento della popolazione. Altri rischi sono connessi al problema abitativo causato da un innalzamento del costo di accesso all'abitazione. I mutamenti delle strutture familiari, la riduzione dell'offerta pubblica di abitazioni e la crescita del mercato della proprietà contribuiscono a rendere la casa una risorsa scarsa e che assorbe molte risorse finanziarie. Per concludere, un altro rischio è legato al sistema della mobilità internazionale. L'aumento dell'immigrazione genera problemi di integrazione sociale; nuove porzioni di popolazioni diventano più vulnerabili e i vecchi programmi di welfare risultano essere inadeguati nell'affrontare questo nuovo contesto sociale.

#### **1.4 TEORIE DEL WELFARE**

Si possono individuare quattro approcci fondamentali volti alla comprensione non solo dei fattori esplicativi del welfare ma anche dei meccanismi al suo interno.

Tali analisi permettono di analizzare il welfare sia da un punto di vista economico-politico che sociologico. Il primo approccio è quello dei rischi sociali. Secondo tale visione i programmi di welfare nascono per dare una risposta ai bisogni dell'industrializzazione che ha determinato la nascita di una nuova classe sociale, la classe operaia. Il welfare rappresenta così il tentativo di costruire un sistema di solidarietà volto a diminuire le disuguaglianze sociali e a proteggere la popolazione dai rischi sociali. Si tratta di un sistema di solidarietà allargato fondato sulla condivisione dei rischi (risk pooling), la società trova conveniente non affrontare i rischi in modo individuale bensì unire le risorse e dividerli collettivamente. La novità è che questa nuova forma di solidarietà coinvolge tutti i cittadini. Si può comprendere come siano due aspetti, quali l'esposizione ai rischi e la capacità di self-reliance, che promuovano la costruzione di un sistema nazionale di protezione. Da qui si evince come i gruppi più svantaggiati siano stati favorevoli alla creazione di tale sistema ma non i gruppi più ricchi. Tale questione è stata risolta dal ruolo assunto dalla classe media, in quanto il ceto medio era favorevole al welfare allo scopo di ridurre il loro grado di incertezza. Il sistema di welfare va così ad operare una redistribuzione dei costi di protezione non in senso verticale ma orizzontalmente. Altro elemento da considerare è l'incremento dell'occupazione femminile. Il modello basato sulla divisione sessuata dei compiti, ovvero fondato sul lavoro retribuito dell'uomo e sul lavoro familiare non retribuito della donna, diventa assai fragile nel momento in cui la donna, non

rivestendo più un ruolo esclusivamente dedito alla cura dei figli e degli anziani, ha acquisito un ruolo occupazionale in misura sempre più diffusa e ciò ha portato allo svilupparsi di esigenze a sostegno della famiglia nell'accudimento dei soggetti non autosufficienti all'interno del nucleo familiare. Il secondo approccio denominato strutturale si basa sul legame tra welfare e sistema capitalistico. Il welfare come supporto all'economia capitalistica è un concetto che viene ripreso anche nelle teorie keynesiane, idee finalizzate a risolvere la crisi che colpì il sistema americano ed europeo a partire dalla grande depressione del 1929 [Keynes 1936]. La soluzione prospettata da Keynes è che, in assenza di meccanismi automatici di mercato, lo stato, attraverso la spesa pubblica, deve sostenere il reddito dei cittadini (promuovendo così i consumi), perseguire l'obiettivo della piena occupazione e redistribuire il reddito in modo più egualitario al fine di elevare le capacità di consumo della popolazione più povera. L'intervento pubblico è utile non solo per ridurre le disuguaglianze sociali e proteggere i cittadini contro il rischio della povertà da disoccupazione ma rendere più efficiente e stabile il sistema economico di tipo capitalistico. A tale teoria si sono contrapposte altre ideologie, quella neoliberista e quella neomarxista. Secondo la visione neoliberista l'intervento statale va a limitare lo sviluppo capitalistico dell'economia, in quanto provoca sprechi di risorse e riduce l'efficienza complessiva del sistema economico. Nelle analisi neomarxiste il welfare state assume un ruolo contraddittorio, rappresenta una risorsa per la società fino ad un

punto limite oltre il quale welfare e capitalismo non possono conciliarsi. Un terzo approccio fa riferimento alle coalizioni di classe. Fu il passaggio da “sudditi a cittadini” quello che ha determinato, insieme allo sviluppo capitalistico, la nascita e lo sviluppo dello stato sociale. Il riconoscimento di maggiori diritti suddivisi in civili (concernenti la sfera della libertà e dell’inviolabilità individuale), politici (riguardano i processi elettorali e la libertà di azione delle organizzazioni sindacali e politiche) e sociali (riguardano la tutela sociale dei bisogni fondamentali delle persone) ha determinato l’affermarsi della cittadinanza moderna. La mobilitazione sociale proveniente dalla classe operaia fu decisiva per l’espansione del welfare. Il sociologo norvegese Korpi [1979; 1983], nel suo modello interpretativo “il Power Resource Model”, identifica nella crescita dei partiti dei lavoratori il fattore decisivo per spiegare lo sviluppo del welfare state nei paesi occidentali; il welfare state non è funzionale all’economia capitalistica ma consiste in una rivincita della classe operaia. Mentre infatti il capitale è distribuito generalmente in modo disuguale, il potere elettorale non lo è in quanto si fonda sul principio “una testa un voto”. Questo potere dei partiti operai ha così reso possibile la costruzione di coalizioni politiche maggioritarie in grado di espandere la cittadinanza sociale anche oltre gli interessi delle imprese capitalistiche. L’ultimo approccio è quello istituzionale; il welfare, infatti, oltre che dipendere dalle dinamiche sociali ed economiche si è potuto affermare una volta costituita una moderna burocrazia pubblica. Lo schema evolutivo di Rokkan aiuta a comprendere lo sviluppo dello

stato moderno che ha seguito alcune tappe fondamentali [Rokkan 1981]. In primo luogo si ha la formazione dello stato militare e fiscale, si crea la burocrazia fiscale (che raccoglie le risorse finanziarie) e si consolida l'ordine pubblico interno attraverso la creazione dell'esercito nazionale; in secondo luogo vi è la costruzione dello stato nazionale (es l'introduzione della leva militare obbligatoria); successivamente lo sviluppo delle istituzioni democratiche e il riconoscimento della cittadinanza politica (la popolazione partecipa maggiormente alle elezioni) e infine la redistribuzione pubblica (si creano i programmi principali di welfare).

### **1.5 PRINCIPALI AREE DI INTERVENTO**

Lo studio dei sistemi di welfare si focalizza principalmente su alcune aree: il sistema pensionistico, le politiche del lavoro, le politiche sanitarie e il sistema di istruzione pubblica.

Il sistema pensionistico si propone lo scopo di assicurare i rischi connessi alla longevità ed evitare il rischio di povertà della persona anziana. Le modalità con cui erogare servizi pensionistici sono molteplici. Per quanto concerne la modalità di finanziamento del sistema si distingue tra un finanziamento proveniente dalla fiscalità generale oppure ottenuto tramite i contributi sociali versati dai lavoratori e dai datori di lavoro. In base alle modalità di gestione delle risorse si può identificare un sistema a capitalizzazione (dove i contributi versati dal singolo

lavoratore sono investiti in fondi finanziari e può ritirare quanto versato, maggiorato degli interessi maturati, al momento del pensionamento) e uno a ripartizione (il pagamento in un dato momento della pensione è effettuato utilizzando i contributi versati in quello stesso periodo temporale dai lavoratori e datori di lavoro, senza che i contributi debbano essere accantonati). In base al metodo di calcolo dell'importo della pensione si distingue fra pensioni calcolate a somma fissa oppure quelle calcolate con il criterio retributivo o contributivo e infine il numero di anni necessario per avere accesso alle prestazioni pensionistiche (soglia in termini di anni anagrafici o termini di anni di versamenti di contributi previdenziali). I due modelli principali del sistema pensionistico prima del secondo dopoguerra sono quello bismarckiano e beveridgiano. Il primo si basa sul solo pilastro pubblico ed è finanziato da contributi; il secondo garantisce una pensione minima pubblica dall'importo fisso finanziata tramite la fiscalità generale.

Per quanto concerne le politiche del lavoro, si può osservare come nel corso del dopoguerra si viene a creare un modello di regolazione che prevede la sicurezza del posto di lavoro, ciò è stato possibile tramite una diffusione dei contratti a tempo indeterminato e una forte tutela dell'impiego. Anche questi sistemi contro i rischi di disoccupazione seguono diverse logiche. Possono essere caratterizzati da obbligatorietà o volontarietà per quanto riguarda l'iscrizione ad una assicurazione. Inoltre, vi sono sistemi che si basano su un solo pilastro assicurativo e sistemi che



affiancano anche un pilastro assistenziale, secondo cui il beneficiario deve dimostrare o di non avere risorse sufficienti o che abbia terminato il periodo di accesso al pilastro assicurativo. Il pilastro assicurativo prevede, ad esempio, tra le modalità di finanziamento, sistemi in cui i contributi sono a carico delle sole aziende oppure dei soli lavoratori o in maniera variabile di entrambi.

Guardando al rischio di malattia, il sistema sanitario può essere organizzato in base a tre principali modelli. Si può scegliere per l'assicurazione privata di malattia, che si basa su una adesione volontaria degli individui, i quali pagano dei premi ad assicurazioni private per coprirsi dal rischio di malattia e per questo il livello di copertura dipende fortemente dalla capacità di spesa individuale e familiare. Vi è poi il sistema mutualistico nel quale lavoratori e imprese versano dei contributi a casse mutue, le quali rimborsano prestazioni e servizi messi a disposizione da fornitori pubblici e privati. Infine, si può instaurare un sistema sanitario nazionale in cui l'accesso è garantito alla cittadinanza indipendentemente da criteri economici. Si basa, infatti, sullo stato di bisogno del cittadino ed è finanziato tramite la fiscalità generale.

Infine, il sistema di istruzione pubblica fa riferimento a tutte quelle strutture e possibilità offerte al cittadino per poter acquisire le competenze e le capacità necessarie per poter accedere al mondo del lavoro. Anche in questo caso si distinguono diversi modelli che differiscono in base al livello complessivo di investimento pubblico, al ruolo dello stato e degli attori privati nell'offerta

dell'istruzione, al ruolo della formazione tecnica professionale rispetto a quella generale e al ruolo delle aziende nell'interazione scuola-lavoro.

## **1.6 REGIMI DI WELFARE**

I sistemi di welfare dei paesi occidentali sono stati analizzati e classificati da diversi studiosi per comprendere al meglio le loro particolarità; una delle proposte più rilevanti proviene da Esping-Andersen [1990], il quale studia i diversi sistemi in relazione a due dimensioni: il grado di demercificazione, ovvero la capacità dei sistemi di welfare di liberare un individuo dalla sua collocazione attuale del mercato del lavoro per assolvere le sue necessità essenziali; e il grado di destratificazione, ovvero il modo in cui il welfare state limita l'impatto che le differenze di classe sociale possono avere nell'appagamento dei bisogni. Lo studioso introduce una classificazione dei sistemi di stato sociale articolata su tre tipi diversi, tale tripartizione si fonda sulle differenti origini dei diritti sociali che ogni stato concede ai cittadini. Il primo regime è quello liberale, dove il caso più emblematico è rappresentato dagli Stati Uniti. Lo stato, in questo caso, assume un ruolo secondario in quanto concentra i suoi interventi in maniera selettiva su coloro che sono maggiormente in difficoltà, mentre il mercato viene visto come fonte primaria per rispondere ai bisogni degli individui (in questo regime minore è il grado sia di demercificazione che di destratificazione). Il modello è denominato infatti welfare residuale. I diritti da garantire ai cittadini derivano dalla

dimostrazione del loro stato di bisogno e si fonda sulla logica del “cavarsela da soli”. Pertanto, ad esempio l’assistenza sanitaria non viene fornita indistintamente a tutti ma solo a chi è povero di risorse e previo accertamento dello stato di bisogno; per cui tale meccanismo concerne una fascia ristretta di destinatari.

Nel regime conservatore-corporativo, invece, lo stato interviene tramite schemi assicurativi obbligatori che mettono parzialmente al riparo i lavoratori dai principali rischi sociali, i servizi si differenziano così in base alla capacità contributiva e al livello delle retribuzioni. In questo modello i diritti e le tutele dipendono dalla professione esercitata; si può notare come le prestazioni offerte dallo stato dipendano da determinati requisiti, in primis l’esercitare un lavoro. Sono considerati i casi più significativi i paesi continentali dell’Europa occidentale (Francia e Germania) ed è presente un grado medio di demercificazione e basso di destratificazione.

Infine, il regime socialdemocratico intende assicurare un grado di demercificazione e di destratificazione alto, si basa su programmi di tipo universalistico che hanno come riferimento il cittadino in quanto tale e non la persona a basso reddito come nel sistema liberale, né il lavoratore come in quello conservatore-corporativo. I diritti vengono assicurati a tutti i cittadini; tale modello incoraggia l’uguaglianza di status passando dal concetto di assicurazione sociale a quello di sicurezza sociale, fornendo così un’assistenza che sia in grado

di garantire a tutta la popolazione degli standard di vita qualitativamente più elevati. I paesi scandinavi vengono considerati casi emblematici di tale regime.

La teoria dei tre regimi viene poi rivisitata e tra le varie integrazioni degno di nota appare il contributo di Ferrera che introduce un quarto raggruppamento [Ferrera 1996]. Ferrera individua alcune peculiarità nell'area mediterranea, che definisce "quarta Europa sociale" comprendente Italia, Spagna, Portogallo e Grecia. In sintesi, questi paesi sudeuropei presentano una serie di specificità e peculiarità: si osserva un modello di intervento pubblico misto (ci sono programmi assicurativi che dipendono dalla posizione occupata in campo pensionistico e sistemi di tipo universalistico in sanità); uno scarso sviluppo delle politiche assistenziali; un forte dualismo (sulla base della posizione occupata nel mercato del lavoro si differenzia l'accesso al sistema di welfare pubblico); un alto particolarismo ( la concessione di benefici del welfare state è stata utilizzata dai partiti politici a fini di costruzione del consenso politico favorendo così la scissione dei diritti sociali) e un forte familismo (molti compiti sono affidati alle famiglie, mentre in altri regimi sono presi in carico dallo stato o dallo stato e dal mercato).

## **CAPITOLO 2**

### **ANALISI COMPARATIVA INTERNAZIONALE**

#### **2.1 MODELLI DI WELFARE EUROPEI**

Dalla definizione di welfare derivano diversi modelli di stato sociale a seconda del paese in cui si insediano. La peculiarità dipende da più fattori economici e sociali quale l'elemento temporale che svolge un ruolo importante e fondamentale nelle modalità di formazione e differenziazione del welfare dei vari paesi. Ne consegue che i sistemi europei di protezione sociale si ispirano ad obiettivi e criteri differenti. Si distinguono tra loro principalmente rispetto alla dimensione e alla composizione della spesa pubblica, agli aspetti istituzionali, al tipo di prestazioni erogate e ai meccanismi di finanziamento previsti.

Prendendo in esame i soli paesi europei i modelli di welfare si differenziano sulla base della diversa collocazione geografica di ciascuno stato. Un esempio lampante sono i paesi nordici i quali presentano un'impostazione completamente differente rispetto alle strutture sociali dei paesi mediterranei.

Il modello scandinavo (Danimarca, Svezia e Norvegia) rappresenta uno dei sistemi più avanzati; adotta programmi di welfare universalistici ponendosi come obiettivo la protezione di tutti i cittadini indistintamente in base allo stato di bisogno individuale. Tratto distintivo è l'alta spesa pubblica in quanto vengono

elargite numerose indennità di disoccupazione, previsti pensionamenti anticipati ed erogate assicurazioni sociali legate al reddito. Qui, le prestazioni consistono in benefici a somma fissa erogati automaticamente al verificarsi dei vari rischi. In aggiunta a questa base di tutela universalistica, i lavoratori occupati ricevono prestazioni integrative tramite schemi professionali obbligatori. Un ultimo elemento è lo sforzo attivo volto a demercificare il benessere riducendo al minimo la dipendenza dal mercato.

Il modello anglosassone, tipico del Regno Unito, prevede una copertura universale per i cittadini solo nel settore della sanità. Questa è, infatti, finanziata dalla fiscalità generale (ovvero tramite le tasse pagate dai cittadini) mentre le altre prestazioni dai contributi sociali. Il livello di spesa in questo caso è più contenuto in quanto lo stato svolge un ruolo marginale, interviene solo in casi di estrema povertà e in modo categoriale generando un forte dualismo tra cittadini bisognosi e non (i cd. “welfare dei ricchi” e “welfare dei poveri”).

Il modello continentale (Europa centrale) si caratterizza per una maggiore attribuzione di valore alla famiglia e prevede uno stretto collegamento tra le prestazioni sociali e la posizione lavorativa. Si evince così l'intervento dello stato solo nelle situazioni in cui viene meno la capacità della famiglia di soddisfare i bisogni dei propri membri.

Nei paesi in cui vige il modello mediterraneo (Europa meridionale), sviluppatosi con più ritardo rispetto agli altri, le erogazioni di pensioni rappresentano un

elemento centrale. Le prestazioni sono finanziate con contribuzione sociale e l'intervento pubblico è quindi prettamente di tipo residuale.

## **2.2 CONFRONTO FRA WELFARE STATE ITALIANO ED EUROPEO**

Gli stimoli del contesto esterno quali le trasformazioni del mondo del lavoro, la globalizzazione dell'economia, la mutata struttura della popolazione influiscono in maniera diretta, seppur differente, sui sistemi di welfare. Un'analisi più accurata riguarda il confronto fra il sistema di welfare italiano e quello svedese. Interessante è vedere come il sistema di welfare scandinavo si trovi per molti versi all'opposto di quello italiano. Il primo sviluppa più di ogni altro un carattere universalistico anche per quanto concerne le indennità di malattia e maternità estese anche a chi non è presente sul mercato del lavoro. In Italia invece il sistema di protezione sociale si sviluppa in ritardo e prende come punto di riferimento il modello delle assicurazioni obbligatorie (realizzato da Bismarck in Germania tra il 1883 e 1889) dando origine ad un welfare di tipo occupazionale, legato cioè alla posizione lavorativa dell'individuo. Solo in materia sanitaria vige il principio di tutela universalistica. In Italia, inoltre, a sostegno delle questioni sociali intervengono non solo lo stato centrale ma anche le regioni e i comuni. La particolarità italiana consiste nella composizione interna della spesa che presenta due marcate distorsioni. La prima di tipo funzionale, evidenzia come la spesa sociale assorba principalmente le funzioni vecchiaia e superstiti ossia il sistema

pensionistico, sottostimando di contro le funzioni famiglia, abitazioni ed esclusione sociale. La seconda distorsione è di tipo distributivo; si basa sul divario di protezione fra le diverse categorie occupazionali. In merito alla questione si identificano tre gruppi: il gruppo dei garantiti (lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni e delle grandi imprese) in cui si osserva un elevato grado di protezione contro tutti i rischi, in particolare modo contro quelli della vecchiaia. Per quanto riguarda il gruppo dei semigarantiti (lavoratori dipendenti, autonomi e atipici) la forma di protezione è la pensione al minimo mentre per gli altri rischi le prestazioni e le tutele sono limitate negli importi e nella durata. Infine, il gruppo dei non garantiti (lavoratori confinati nell'economia sommersa) gode di una tutela contro il rischio vecchiaia grazie all'esistenza della pensione o assegno sociale ma non beneficia di tutele legate ad altri rischi.

Si possono prendere concludendo in considerazione diverse aree di intervento. In Italia non esistono forme di tutele universali contro la disoccupazione; in Svezia invece esiste un sussidio di base universale per disoccupati, subordinato alla ricerca attiva di un lavoro. Per quanto concerne le politiche di conciliazione, esse sono dirette a fornire strumenti che rendono compatibili sfera lavorativa e sfera familiare in modo tale da consentire a ciascun individuo di vivere al meglio i molteplici ruoli che gioca all'interno della società. Tali politiche hanno effetti non solo sull'occupazione femminile ma anche sulla distribuzione del lavoro domestico e di cura all'interno della coppia e di conseguenza sull'uguaglianza di



genere. All'interno di queste politiche i trasferimenti monetari (congedi) e i servizi di cura (la famiglia) rappresentano una componente importante. L'Italia non presenta un quadro organico di politiche rivolte alla famiglia in quanto prevalgono interventi frammentati e di breve periodo volti a risolvere alcuni problemi specifici senza una considerazione complessiva del ruolo svolto dalle famiglie nella società. Tali politiche inoltre sono affidate alle amministrazioni locali, regioni e comuni, da cui deriva una situazione che si diversifica a seconda del territorio. L'approccio definito di sussidiarietà allargata prevede nella famiglia riposte aspettative di solidarietà che vedono in primis le donne prendersi cura della casa e dei figli. L'approccio svedese alla famiglia si caratterizza per un forte incoraggiamento verso l'occupazione dei genitori. Oltre ad incoraggiare l'occupazione femminile l'attenzione si sposta sulle responsabilità di cura verso i figli da parte degli uomini. Si tende ad intervenire su due aspetti della genitorialità: la riduzione del costo-opportunità di restare a casa e l'intervento sul work-life-balance. Questo fa sì che la società svedese può ottenere vari vantaggi quali un tasso di fertilità molto alto rispetto alla media europea e un tasso di occupazione femminile e qualità dei servizi di cura elevato.

Lo strumento che più esalta la condivisione sembra essere quello dei congedi parentali con titolarità non trasferibile dal padre verso la madre. La Svezia è il paese che riconosce maggiori diritti in materia di congedo in quanto prevede 90 giorni di congedo pagati per la madre e 90 per il padre più altri 300 da dividere a

piacere fra entrambi fino al compimento del nono anno da parte del bambino. In Italia i relativi congedi parentali non possono eccedere il limite di dieci mesi di astensione dal lavoro e spettano sia alla madre che al padre lavoratore. Tale congedo è da ripartire tra i due genitori ed è fruibile per un periodo continuativo o frazionato fino al compimento del dodicesimo anno di vita del bambino.

La Svezia inoltre da società sostanzialmente omogenea dal punto di vista etnico muta profondamente il suo profilo a partire dagli anni Settanta e accoglie richiedenti asilo e rifugiati provenienti da diversi paesi del mondo e migranti in cerca di lavoro. Nei paesi scandinavi il processo di integrazione dei migranti è responsabilità dello stato sociale e va inteso in termini di valori culturali e morali necessari a un migrante per diventare un adeguato cittadino. L'integrazione è sempre più considerata come sinonimo di assimilazione che richiede al migrante di adattarsi al contesto di arrivo e si realizza e conclude solo nel momento in cui non ci sono più differenze etniche o strutturali tra il gruppo di immigrati e i nativi. L'avvento di un forte processo di immigrazione interessa anche l'Italia che affronta tale problematica anche dal punto di vista umanitario ma nel complesso appare scarsamente organica. I primi interventi sono volti all'integrazione e alla partecipazione alla vita pubblica dei migranti. Si tenta allo stesso tempo di regolamentare l'aumento dei flussi migratori mediante una programmazione statale che si basa sulle necessità produttive e occupazionali del paese. La

permanenza dello straniero sul territorio italiano si lega al rilascio di un permesso di soggiorno che indica il motivo della permanenza e la durata della stessa.

Infine le politiche abitative da sempre al centro del welfare svedese presentano profondi cambiamenti; l'intervento dello stato in campo abitativo diventa sempre più secondario e lascia progressivamente uno spazio maggiore al libero mercato con una crescente privatizzazione dello stock pubblico e un incoraggiamento alla proprietà.

Le politiche abitative italiane da sempre spingono verso la proprietà immobiliare e rivendicano spesso alle finanze familiari la risoluzione del fabbisogno abitativo. Nel momento in cui le famiglie si trovano in condizioni di difficoltà nel fronteggiare le spese legate alla proprietà o all'affitto della casa è possibile considerare alcuni interventi che cercano di limitare un effetto negativo come ad esempio un piano di recupero degli immobili e degli alloggi di proprietà degli istituti autonomi per le case popolari.

## **CAPITOLO 3**

### **SISTEMA DI WELFARE ITALIANO**

#### **3.1 SISTEMA PENSIONISTICO**

Il welfare state italiano mostra delle peculiarità in quanto il contesto ambientale, il tipo di società, la cultura e la storia di un paese ne influenzano le politiche, le modalità e i tempi di realizzazione. Il welfare italiano nasce come un sistema prettamente corporativo in cui le tutele si differenziano in base alle categorie lavorative. In tal senso si pensi alle forme di protezione sociale in materia di lavoro e vecchiaia. Il sistema italiano, fin dalle sue origini, segue la via bismarckiana che a partire dal 1898 cerca di integrare le classi operaie dell'industria nel sistema politico e istituzionale italiano; si tratta di interventi concessi dall'alto mirati su determinati gruppi sociali. Da quel momento tutti gli interventi pubblici a fini sociali hanno come riferimento una categoria, un gruppo o un ceto donando alle politiche sociali un carattere particolaristico. Le prestazioni e i programmi si misurano sulla base dello "status" che acquisisce l'individuo tramite la partecipazione al mercato del lavoro. Inoltre, è un modello che poggia su culture clientelari dove le reti di rapporti e i legami tra i vari individui, lo scambio di favori condizionano anche la medesima distribuzione delle prestazioni

previdenziali. Ultima caratteristica è che si basa su una cultura familistica in cui è il nucleo familiare ad essere al centro del sistema previdenziale piuttosto che l'individuo.

Uno degli ambiti in cui il sistema italiano interviene per fronteggiare le esigenze sociali è il sistema pensionistico, una delle aree che assorbe maggiore spesa pubblica.

Per proteggere il lavoratore dai rischi a cui può andare incontro si colloca la nascita, sul finire del 1800, del diritto della previdenza sociale che soddisfa un interesse pubblico. Il rapporto previdenziale interessa la relazione tra il cittadino e l'ente erogatore della prestazione con la conseguenza che tra contributi e prestazioni si crea solo un nesso di strumentalità. Il rapporto previdenziale sorge nel momento in cui la persona inizia l'attività lavorativa, mentre il diritto soggettivo alla prestazione si configura nel momento in cui si verifica l'evento che si presume generatore di bisogno. Il sistema della previdenza sociale si fonda su vari rapporti intercorrenti tra una molteplicità di soggetti che partecipano alla realizzazione delle tutele previdenziali: stato, enti previdenziali, soggetti protetti, soggetti tenuti al finanziamento e al pagamento dei contributi (normalmente datori di lavoro o i lavoratori stessi). L'assetto organizzativo ruota attorno allo stato che svolge il compito di realizzare e garantire la tutela previdenziale sia direttamente che tramite enti strumentali, pubblici o privati [Persiani 1960]. Il sistema previdenziale italiano si basa sempre più su tre pilastri. Il primo pilastro

pensionistico si affida a schemi pubblici e presenta di solito vari livelli con caratteristiche diverse; in primo luogo si evidenziano gli schemi di assicurazione obbligatoria, finanziati tramite contributi sociali e gestiti a ripartizione; poi si notano gli schemi assistenziali finanziati dalla fiscalità generale.

Il secondo pilastro prevede schemi complementari privati regolati tramite la contrattazione collettiva da sindacati e rappresentanti dei datori di lavoro. Tali schemi prevedono solitamente un'adesione volontaria, tipica è la gestione a capitalizzazione.

Infine, il terzo pilastro, anche esso gestito a capitalizzazione, è ad adesione sempre volontaria ed individuale, regolato da banche, assicurazioni e società di gestione del risparmio.

La prestazione previdenziale può essere configurata come una prestazione economica che realizza un trasferimento di ricchezza sostitutivo del reddito da lavoro al verificarsi di eventi o al raggiungimento di una certa età che fanno presumere la perdita della capacità lavorativa [Persiani 1960]. La pensione è infatti prevista per fronteggiare i rischi di vecchiaia e invalidità anche in relazione al grado di parentela con un assicurato o un pensionato defunto (rischio di premorienza).

L'invalido, vale a dire il soggetto protetto la cui capacità di lavoro è ridotta in modo permanente a causa di un difetto fisico o mentale, ha diritto ad una pensione di invalidità previdenziale nel caso in cui questa perdita della capacità di lavoro fa

seguito ad un evento invalidante oppure ha diritto ad una pensione di invalidità civile rivolta ai ciechi, sordomuti e invalidi civili convalidata da una prova dei mezzi.

La spesa per le sole pensioni di vecchiaia è molto più elevata rispetto alle precedenti, il sistema pensionistico per la tutela della vecchiaia è costituito dunque da un insieme di regole e istituzioni volte a erogare prestazioni vitalizie in denaro a coloro che terminano l'attività lavorativa o superano una certa soglia di età con lo scopo di garantire una sicurezza economica anche nel periodo di quiescenza. Il finanziamento di tale sistema si basa sul versamento di parte del reddito percepito dal lavoratore tramite contributi sociali o sull'utilizzo delle risorse che provengono da altre imposte (es. imposte sulla casa).

Si individuano quattro tipi di prestazioni a tutela della vecchiaia le quali svolgono tre funzioni diverse: previdenziale, di assistenza sociale e di sicurezza sociale.

Le prime due, le pensioni previdenziali di vecchiaia e di anzianità sono destinate ai lavoratori e presentano una natura previdenziale o assicurativa in quanto il loro fine è il mantenimento di una certa soglia di reddito nella fase successiva alla carriera lavorativa. Sono dunque legate alla retribuzione precedente del lavoratore e presentano condizioni di accesso differenti. La tipologia più comune è la pensione previdenziale di vecchiaia; essa è collegata al raggiungimento di una determinata età e ad un'anzianità di contribuzione (periodo contributivo minimo

di almeno 20 anni), sulla considerazione che il lavoratore si trovi nell'incapacità di continuare a svolgere una proficua attività lavorativa.

Riguardo all'età pensionabile, che può essere fissa o flessibile, è possibile ottenere anche la pensione di vecchiaia anticipata con la conseguente decurtazione dell'importo della prestazione.

Di contro la pensione previdenziale di anzianità è collegata unicamente al possesso di una determinata anzianità contributiva a prescindere dal requisito dell'età anagrafica.

In merito a questi trattamenti di pensione sono rilevanti i concetti di maturazione del diritto e di decorrenza degli effetti; il primo è legato al raggiungimento dei requisiti previsti per l'accesso alle pensioni mentre il secondo è legato al pagamento del trattamento stesso. La decorrenza dei trattamenti di vecchiaia e anzianità è posticipata notevolmente rispetto alla maturazione del diritto, per cui ad esempio la decorrenza dei trattamenti delle pensioni dei lavoratori dipendenti è fissata a 12 mesi dalla maturazione del diritto mentre per i lavoratori autonomi è fissata a 18 mesi.

La terza pensione che prevede una finalità assistenziale viene denominata pensione sociale. In merito a questa sua natura di assistenza sociale si prefissa lo scopo di garantire un livello minimo di reddito a quegli individui che non versano contributi o non dispongono di requisiti sufficienti di contribuzione per usufruire di una pensione previdenziale. È richiesto per l'accesso a tali pensioni il



superamento di una prova dei mezzi che verifica la reale situazione di bisogno del beneficiario.

Infine, tra le pensioni che garantiscono una sicurezza sociale va menzionata la pensione di base la quale mira a garantire un livello minimo di reddito a tutti i cittadini anziani presente principalmente nei paesi nordici.

Una sostanziale differenza tra queste varie pensioni si deve al fatto che mentre le pensioni di vecchiaia e anzianità vengono erogate da enti pubblici e da istituzioni private (fondi pensioni, assicurazioni e banche) le pensioni di base e sociali sono una prerogativa dello stato.

Rilevante elemento delle prestazioni pensionistiche è il finanziamento che può essere di tipo fiscale o di tipo contributivo. Il primo si associa solitamente alle pensioni sociali e a quelle di base, mentre il secondo fa riferimento alle pensioni di vecchiaia e di anzianità.

La gestione delle risorse nel finanziamento di tipo contributivo risulta complessa e prevede due alternative: la prima attraverso il versamento e l'investimento di contributi sociali crea risparmio a fini previdenziali. La seconda si basa sullo scambio fra una quota del proprio reddito da lavoro con una porzione di reddito futuro che rappresenta appunto la pensione.

La prima soluzione rimanda ad un sistema cosiddetto a capitalizzazione dove i contributi versati vengono accumulati in conti individuali, investiti sui mercati

finanziari e per questo soggetti a rivalutazione in base al rendimento degli investimenti, i quali sono poi convertiti in rendita al momento del pensionamento.

La seconda invece richiama la logica di un sistema a ripartizione dove i lavoratori versano i contributi a un determinato tempo  $t$  i quali vengono immediatamente utilizzati per il pagamento delle prestazioni ai pensionati; i lavoratori stessi invece ottengono la pensione quando, al tempo  $t+1$ , si ritirano dal mondo del lavoro.

Tali risorse economiche per la tutela della vecchiaia sono poi convertite in prestazioni. La prestazione a somma fissa (flat rate) è caratteristica della pensione sociale e della pensione di base. Il valore della pensione non dipende dal reddito da lavoro, dalla durata della carriera e dai contributi precedentemente versati.

Si parla invece di un sistema retributivo quando è presente uno stretto collegamento delle prestazioni con la precedente retribuzione da lavoro. Si ricorre ad una media detta retribuzione pensionabile per calcolare l'importo della pensione. Essa si calcola in percentuale sulla media delle retribuzioni di  $n$  anni di carriera.

In ultima analisi esiste il sistema contributivo in cui l'importo della pensione è calcolato in base alla somma dei contributi effettivamente versati (montante contributivo) e dipende da un parametro che rivaluta questi stessi contributi (parametro detto reale nei sistemi a capitalizzazione oppure convenzionale nei sistemi a ripartizione).

### **3.2 TUTELA DELLA VECCHIAIA DALLE ORIGINI ALLA FASE ESPANSIVA**

La vecchiaia è oggetto di protezione da parte dei cosiddetti corpi intermedi, come le società di mutuo soccorso, fino alla seconda metà dell'Ottocento quando si verifica il passaggio da una tutela di tipo discrezionale ed occasionale assistenziale ad una protezione pubblica.

Si assiste così alla nascita dei primi schemi pensionistici pubblici in Germania (1889) e in Danimarca (1891) conosciuti come modello bismarckiano e beveridgeano. L'obiettivo principale per ciò che concerne il primo modello è il mantenimento del reddito dei lavoratori nella fase di quiescenza mentre per il secondo è la prevenzione della povertà tra le persone in età avanzata.

Nello specifico l'Italia si colloca tra i paesi bismarckiani ed è nel 1919 che si assiste ad un profondo mutamento all'interno del sistema pensionistico pubblico con l'instaurazione di uno schema obbligatorio per la tutela di vecchiaia e invalidità rivolto ai lavoratori dipendenti del settore privato. Altro elemento fondamentale è la creazione della Cassa nazionale per le assicurazioni sociali. Gli assicurati passano così da circa 650.000 a oltre 10 milioni. Questo schema prevede inoltre un finanziamento contributivo paritario fra lavoratori e datori di lavoro, un sistema a capitalizzazione per la gestione delle risorse, requisiti

obbligatori per accedere alla pensione di vecchiaia (65 anni) e per ultimo il calcolo delle prestazioni si lega ai contributi versati.

Tale impostazione si consolida durante il periodo fascista durante il quale le misure più innovative riguardano l'introduzione della pensione di reversibilità e la riduzione dell'età pensionabile per gli uomini (60 anni) e per le donne (55 anni).

Il periodo tra il 1945-1975 favorisce l'espansione della tutela della vecchiaia tramite tre linee di sviluppo: introduzione di nuovi metodi di finanziamento e nuove modalità di gestione delle risorse; rafforzamento della protezione di base e l'instaurazione di nuove prestazioni o incremento della generosità degli schemi preesistenti. Nel modello bismarckiano queste peculiarità si attuano con la sostituzione della gestione a capitalizzazione con una a ripartizione tramite la quale il reddito nazionale si trasferisce immediatamente ai beneficiari delle prestazioni di vecchiaia. Inoltre, per il rafforzamento della protezione di base si introduce una pensione sociale, riguardo invece alla maggiore generosità si mette in opera l'estensione della copertura pensionistica nei confronti dei lavoratori non ancora assicurati quali impiegati, lavoratori agricoli e autonomi.

Anche l'Italia risente di questa robusta espansione del sistema pensionistico e ne subisce l'influenza con l'estensione della copertura delle assicurazioni pensionistiche obbligatorie anche nei confronti dei lavoratori autonomi. Si crea inoltre una rete di protezione minima per gli anziani sprovvisti di requisiti

contributivi così come si passa da un sistema a capitalizzazione a uno a ripartizione per la gestione dei contributi.

In conclusione, in Italia l'aumento della generosità si caratterizza sia tramite l'incremento dell'importo delle prestazioni sia tramite le condizioni di accesso. Quest'ultime modificano la pensione di anzianità in quanto il lavoratore dipendente pubblico ha la possibilità di ritirarsi dal mondo del lavoro in rapporto al solo requisito contributivo minimo di 20 anni (baby pensioni).

### **3.3 CRISI E RIFORMA DEI SISTEMI DI TUTELA DELLA VECCHIAIA**

Dopo tre decenni di espansione previdenziale iniziano a profilarsi alcuni mutamenti nelle condizioni che sostengono tale crescita. Nei primi anni Novanta i sistemi pensionistici basati sul pilastro pubblico a ripartizione risentono di riforme volte a contenere la spesa pubblica per la tutela della vecchiaia.

Si tratta dunque di una riforma dei sistemi pensionistici monopilastro.

Le misure di riforma seguono due importanti linee [Amato e Marè 2001], la prima linea si fonda su interventi sottrattivi denominati parametrici i quali non modificano la struttura complessiva del sistema ma incidono sui parametri fondamentali. Essi riguardano l'innalzamento dell'età pensionabile, la diminuzione dell'importo delle prestazioni (con la riduzione ad esempio dell'aliquota di rendimento) e un più stretto legame tra contributi versati e prestazioni erogate (possibile tramite l'estensione dei periodi contributivi per

accedere alle pensioni di vecchiaia e di anzianità e tramite un passaggio da sistema retributivo a contributivo).

La seconda linea invece adotta riforme strutturali che modificano radicalmente la struttura complessiva del sistema pensionistico trasferendo parte della spesa per la tutela della vecchiaia su schemi solitamente privati a capitalizzazione.

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'analisi principe dell'elaborato mette in evidenza il concetto di welfare state per poi passare ad un confronto con altre realtà sociali e tra diversi modelli di welfare per comprenderne le differenti dinamiche e analizza infine il caso italiano soffermandosi maggiormente sul sistema pensionistico.

Compito del welfare è quello di assistere i cittadini nel caso in cui si verificano circostanze che possono portare ad un peggioramento improvviso o drammatico della loro situazione economica e sociale [Vittadini 2012].

Si può quindi parlare di welfare state come di una scelta di civiltà. Riconosce infatti la dignità della vita umana presentandola come un dovere e una necessità.

Degno di nota è l'articolo 38 della costituzione italiana il quale richiama il concetto di stato sociale e afferma: "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".

Proprio per la sua forte valenza sociale il welfare si considera come un'infrastruttura di coesione sociale elemento portante della sua conseguente crescita.

Attualmente ma anche analizzando tutto il suo percorso storico si vede come il welfare viene percepito come un costo; è necessario quindi sostenere e alimentare continuamente le politiche sociali in relazione ai cambiamenti economici, politici e sociali.

Ne consegue che recentemente emerge un nuovo modello di welfare denominato sussidiario. Esso si pone l'obiettivo di superare la dualità tra stato e privato e rispondere positivamente alla complessità propria delle società moderne coinvolgendo soggetti intermedi che appartengono alla società civile.

Lo si intende anzitutto come welfare della responsabilità grazie a nuove forme di collaborazione e cooperazione tra erogatori di servizi (pubblici e privati), corpi sociali e cittadini. Principio fondamentale su cui si basa è un'antropologia positiva che considera l'uomo come soggetto capace di perseguire la propria utilità individuale senza soffocare i desideri propri e di chi gli sta attorno.

La novità consiste nel fatto che l'uomo è mosso dal desiderio di contribuire oltre che al proprio interesse al bene comune.

Si evince da tutto ciò come possono emergere e svilupparsi nuovi modi per finanziare il welfare in considerazione del fatto che alla base vi deve essere un'economia che cresce in modo sostenibile e genera risorse.



## **RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI**

1. Briggs, A. (1961), *The Welfare State in Historical Perspective*
2. Keynes, J. M. (1936), *Teoria generale dell'occupazione, dell'interesse e della moneta*
3. Korpi, W. (1979-1983), *Power Resource Model*
4. Rokkan, S. (1981), *Stato, nazione e democrazia in Europa*
5. Esping-Andersen, G. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*
6. Ferrera, M. (1996), *Le politiche sociali*
7. Persiani, M. (1960), *Il sistema giuridico della previdenza sociale*
8. Amato e Marè, G. e M. (2001), *Le pensioni, il pilastro mancante*
9. Vittadini, G. (2012), *La sfida del cambiamento, Superare la crisi senza sacrificare nessuno*