FORUM ANIA CONSUMATORI

CENSIS

GLI SCENARI DEL WELFARE

Le nuove tutele oltre la crisi

FRANCO ANGELI

FORUM ANIA CONSUMATORI

CENSIS

GLI SCENARI DEL WELFARE
LE NUOVE TUTELE
OLTRE LA CRISI

IL WELFARE POSSIBILE PER GIOVANI, MIGRANTI E NON AUTOSUFFICIENTI

FRANCOANGELI

La ricerca è stata realizzata da un gruppo di lavoro del Censis – Centro studi investimenti sociali – composto da Francesco Maietta, Mariagrazia Viola (capitoli 1, 2, 3 e 4), Ketty Vaccaro e Tommaso Manacorda (capitolo 5). Le elaborazioni statistiche sono state realizzate da Monica Altieri, Vittoria Coletta e Gabriella Addonisio.

Copyright © 2012 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore.
L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

IL FORUM ANIA-CONSUMATORI

Il Forum Ania-Consumatori è una fondazione costituita dall'Ania (Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici) nel 2008 che ha l'obiettivo di facilitare e rendere ancor più costruttivo e sistematico il dialogo tra le imprese di assicurazione e i consumatori. Un luogo di confronto paritetico e di progettualità condivisa che si avvale della partecipazione di rappresentanti delle imprese, delle associazioni dei consumatori, nonché di autorevoli personalità indipendenti dal settore assicurativo.
Fanno parte del Forum e siedono nel suo organo direttivo otto associazioni di consumatori rappresentative a livello nazionale: Adiconsum, Adoc, Cittadinanzattiva, Codacons, Federconsumatori, Lega Consumatori, Movimento Difesa del Cittadino, Unione Nazionale Consumatori.
Il Forum ha finora focalizzato la sua attività su tre aree: le problematiche dell'assicurazione Rc auto, la cultura assicurativa e le prospettive del sistema di welfare italiano.

Il welfare

Assicuratori e consumatori hanno aperto all'interno del Forum Ania-Consumatori un confronto sull'attuale modello di welfare, sui nuovi assetti che si vanno delineando e sul potenziale ruolo che l'assicurazione può svolgervi. Si tratta di un percorso comune di ricerca condotto insieme al Censis basato sulla convinzione che il sistema attuale è statico e non più adeguato a rispondere alle esigenze dei cittadini. Il presente volume ne è il risultato più recente. A tale attività si affiancano altre iniziative, come lo studio sulla vulnerabilità economica delle famiglie italiane, realizzato in collaborazione con l'Univer-

sità degli Studi di Milano, nonché la promozione dell'indagine europea *Share* focalizzata sul tema dell'anzianità. Con lo sviluppo di queste molteplici attività, il Forum intende contribuire al dibattito generale sul sistema di welfare, mettendo in rilievo i temi della sostenibilità nel lungo periodo del sistema, dell'attuale elevata asimmetria tra la domanda di servizi socio-sanitari e l'offerta, della necessità di integrare tra loro i segmenti pubblici, privati e del non profit.

Educazione e formazione assicurativa

Uno degli scopi statutari del Forum Ania-Consumatori è quello di consentire scelte più consapevoli da parte dei cittadini, anche tramite iniziative di educazione e informazione su temi finanziari e assicurativi. Perseguendo tale obiettivo, il Forum realizza *Io & i rischi*, un progetto di educazione assicurativa per gli studenti delle scuole italiane, sviluppato con il coinvolgimento delle associazioni dei consumatori, dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, dell'Università Bocconi, dell'Agenzia Nazionale per lo Sviluppo dell'Autonomia Scolastica e degli Uffici Scolastici Regionali.
Il Forum, inoltre, promuove lo sviluppo di un sistema di formazione continuativa per gli operatori delle associazioni dei consumatori in materia di assicurazioni, basato su un sistema di *e-learning* condiviso con le associazioni stesse.

Assicurazione Rc auto

Il Forum Ania-Consumatori ha condotto un'approfondita analisi sui fattori che determinano l'elevato livello dei costi complessivi del sistema risarcitorio e, correlativamente, dei prezzi dell'assicurazione Rc auto. Obiettivo di tale attività è la condivisione di proposte di intervento concrete da rappresentare alle istituzioni come espressione del confronto tra imprese assicuratrici e associazioni dei consumatori. Frutto di questo lavoro è la posizione comune *Assicurazione Rc auto. Proposte di intervento finalizzate al contenimento dei costi e dei prezzi*, che avanza sette proposte realizzabili in breve tempo e a costo zero per lo Stato, che potrebbero portare a un abbattimento dei costi

impropri che gravano sulla Rc auto. Tali proposte rappresentano la prima posizione comune espressa dalle imprese assicuratrici e dalle loro controparti sociali su questo tema delicato.
Il Forum, inoltre, ha promosso il rilancio dell'accordo relativo alla procedura Ania-Consumatori per la conciliazione delle controversie Rc auto, a cui aderiscono 17 associazioni dei consumatori.

Giacomo Carbonari
Segretario Generale Forum Ania-Consumatori

Per informazioni e approfondimenti: www.forumaniaconsumatori.it

INDICE

Il nuovo welfare tra sostenibilità ed equità sociale
di *Antonio Silvano Andriani* » 11

Rattrappire il welfare non ci farà ritrovare il sentiero della crescita
di *Giuseppe De Rita* » 15

1. Sopravviverà il welfare italiano alla crisi? » 19

2. Una copertura pubblica in rattrappimento » 23
2.1. Funziona male e coprirà sempre meno » 23
2.2. Le reazioni alla minore copertura pubblica attesa » 27
2.3. Le riforme come minaccia percepita » 33

3. Giovani, oltre la famiglia alla ricerca di nuove tutele » 39
3.1. I numeri della protratta permanenza in famiglia » 39
3.2. Bamboccioni per forza » 43
3.3. Nuovi strumenti per promuovere l'autonomia personale » 49
3.4. Liberare le energie potenziali » 53
3.5. Dalle paure al rinserramento familista » 55

4. I migranti: una crescente articolazione dei bisogni di tutela » 61
4.1. Le diversità delle condizioni economiche » 61
4.2. Le aspettative soggettive crescenti » 62
4.3. Costruendo la micro-sicurezza familiare: lavoro, casa, formazione per i figli » 65
4.4. "Se il contesto non ci ostacola, possiamo farcela da soli…" » 68
4.5. L'integrazione per gli italiani: nel mercato del lavoro sì, nel welfare non tanto… » 71
4.6. Il dare e avere dei migranti nel welfare » 75
4.7. Un welfare praticabile » 78

5. Il tema centrale della non autosufficienza » 81
5.1. L'esperienza diretta delle famiglie italiane » 83
5.2. Stimare la non autosufficienza in Italia » 89
5.3. Come rispondere al bisogno di assistenza » 91
5.4. Le famiglie e i rischi del futuro » 97

IL NUOVO WELFARE TRA SOSTENIBILITÀ ED EQUITÀ SOCIALE

di *Antonio Silvano Andriani (*)*

Questo volume è la seconda tappa di un percorso che imprese assicuratrici e associazioni dei consumatori stanno sviluppando all'interno del Forum Ania-Consumatori, che ha tra i propri compiti statutari l'obiettivo di stimolare la riflessione sul ruolo sociale dell'assicurazione nei nuovi assetti del welfare.

Le ragioni di questo impegno sono in sé evidenti: per gli assicuratori, porsi questo tipo di interrogativi è conseguenza della propria dimensione professionale di gestore di rischi e fornitore di protezione, non solo sul medio e breve termine, ma anche con prospettive intergenerazionali.

Per le associazioni dei consumatori, si tratta di mettere a disposizione dell'opinione pubblica e delle famiglie italiane informazioni utili per sviluppare strategie appropriate e scelte efficaci in tematiche che sono di primaria importanza per la tutela del proprio benessere.

Obiettivo del Forum, nell'approfondire queste tematiche, è quello di creare un patrimonio di analisi e di studi condiviso. Tale insieme di dati, informazioni e analisi deve servire per sviluppare informazione e sensibilizzare l'opinione pubblica su questi temi, ma anche per costituire una base di partenza condivisa utile per sviluppare un confronto costruttivo.

La prima tappa di questo percorso è rappresentata dal quadro dell'attuale sistema di welfare e delle sue prospettive tracciato dall'indagine *Gli scenari del welfare. Tra nuovi bisogni e voglia di futuro*, da cui è emersa l'incapacità del sistema attuale di individuare i nuovi bisogni e rispondere ad essi in maniera sistemica. Esso risulta statico e, soprattutto, tarato per rispondere alle

(*) Presidente del Forum Ania-Consumatori.

esigenze di una popolazione diversa da quella dell'Italia di oggi, sia dal punto di vista socio-economico che da quello demografico.

Si tratta di elementi confermati dall'indagine oggetto del presente volume, che evidenzia un aumento della sfiducia dell'opinione pubblica nei confronti dell'attuale sistema di protezione sociale.

Sulla scorta di tali evidenze, è stata condivisa la necessità di analizzare con attenzione gli esperimenti di *welfare mix*, inteso come maggiore integrazione tra servizi pubblici e privati.

La ristrettezza delle risorse pubbliche e la contemporanea esigenza di non tagliare le prestazioni sociali evidenziano un effettivo problema di sostenibilità del modello tradizionale e impongono pertanto di valorizzare l'apporto e la collaborazione di tutti i soggetti (volontariato, terzo settore, profit) che possono concorrere alla riorganizzazione del sistema.

In termini generali competono alla componente pubblica, anche in virtù degli strumenti utilizzabili (normativi, di controllo, redistributivi, ecc.), la gestione dei rischi sociali e le politiche di prevenzione dei rischi volte a diminuirne l'impatto sulla società (ad esempio, una politica di tutela del territorio).

La sperimentazione innovativa dell'offerta di servizi, la gestione delle risposte ai tanti bisogni specifici di welfare che emergono in capo alla popolazione, sono invece terreni su cui può davvero nascere una sinergia fra erogatori pubblici e privati.

La poliedricità di un sistema articolato su più soggetti che tra loro si integrano renderà inoltre necessaria la diffusione di nuovi comportamenti e sensibilità da parte dei cittadini. In tal senso, sarà importante, accanto alla consapevolezza delle prospettive future, l'attenzione per i costi diretti e indiretti del sistema attuale, nonché la capacità di stimolare la maggiore efficienza dei servizi.

Tuttavia, ogni riflessione sulla tutela del benessere delle famiglie e sul nostro sistema di welfare non può prescindere dalla preliminare constatazione che l'attuale situazione di crisi non ha fatto altro che aggravare e fare emergere una condizione di debolezza già preesistente.

Tale debolezza è frutto di una contraddizione di fondo, non limitata peraltro alla situazione italiana: da anni stiamo vivendo un processo di trasferimento dei rischi dallo Stato ai singoli, ma – e qui sta la contraddizione – questo trasferimento non è accompagnato da un corrispondente aumento dei redditi necessari per gestire tali rischi.

Fino a tempi recenti, il *gap* tra le nuove responsabilità e le risorse mancanti per gestirle è stato coperto attraverso il ricorso al debito. Ora, questo palliativo non è più possibile.

La situazione attuale pone, pertanto, un problema più generale di redistribuzione dei redditi e, in altri termini, di giustizia sociale.

Con riferimento alla situazione del mercato italiano, si distinguono pertanto due criticità.

Dal punto di vista della domanda, le famiglie non hanno nel loro complesso sviluppato la capacità – in primo luogo culturale – di gestire strategicamente i propri risparmi, cioè di individuare impieghi finalizzati a rispondere a specifici bisogni presenti o futuri (ad esempio, di tutela, di trasferimento intergenerazionale, previdenziali, ecc.). Ciò può comportare ricadute negative sull'efficienza del pur alto – anche se in contrazione da qualche anno a questa parte – tasso di risparmio.

Dal punto di vista dell'offerta dei servizi e delle soluzioni, devono essere ancora ben definiti i termini di una efficace integrazione del sistema di welfare tradizionale, in cui una pluralità di soggetti (pubblico, terzo settore/non profit, imprese come le assicurazioni) concorra in maniera armonica a coprire i bisogni della società. In questo ambito rimangono ampi margini per l'elaborazione da parte delle imprese di assicurazione di prodotti e soluzioni innovative.

Richiamo un ultimo elemento di riflessione: affrontare il tema del welfare implica interrogarsi sulla qualità della vita nel nostro Paese. Intimamente connesso a questo tema è quello delle politiche verso le diseguaglianze: non solo quelle di reddito, che sono note e ben analizzate, ma anche di salute, di istruzione, nei legami sociali, nella partecipazione alla vita sociale e politica, nella qualità dei luoghi di vita e di lavoro. Proprio nelle nazioni dove la qualità della vita è, in media, più alta, queste disuguaglianze sono meno forti.

RATTRAPPIRE IL WELFARE NON CI FARÀ RITROVARE IL SENTIERO DELLA CRESCITA

di *Giuseppe De Rita (*)*

Questo secondo Rapporto sugli *Scenari del welfare* va letto in sequenza con il primo, giacché rispecchia una continuata attenzione che il Forum Ania-Consumatori esprime verso il delicato momento di crisi dell'impegno politico in materia di welfare. Forse perché concentrati sulle risorse e sulla sostenibilità finanziaria del welfare, si rischia di perdere di vista cosa cambia nella sua fisionomia e nella sua offerta per i cittadini e per l'intera società italiana.

Non sfuggirà ai lettori di questo Rapporto che non si può più continuare a pensare al welfare italiano come nell'ultimo cinquantennio. Esso infatti evidenzia il rattrappimento percepito del welfare in vari ambiti, la certezza che sia destinato a durare e che ne usciremo più vulnerabili e più esposti a fare da soli, anche per bisogni per i quali avevamo finora una copertura pubblica totale o quasi.

Di fronte a questo *sentiment* diffuso, c'è una riflessione più ampia che va fatta e che ci porta al cuore del ruolo socio-istituzionale del welfare, alla sua stessa ragion d'essere, che non è solo quella di dare servizi a chi più ne ha bisogno, di aumentare l'equità del Paese, ma anche di fare da piattaforma della crescita, di operare come leva per fare sviluppo. Non tutti infatti amano ricordare che nel nostro Paese storicamente abbiamo fatto sviluppo proprio quando il welfare è cresciuto: non a caso la nostra vocazione alla microimpresa, all'imprenditorialità di massa, si è dispiegata in tutta la sua potenza negli anni '70, quando ci siamo sentiti con le spalle coperte, con sanità, pensioni, scuola garantiti dall'offerta pubblica.

E anche in una fase successiva, quando gli italiani sono andati a caccia di un'offerta più personalizzata e hanno monetizzato la domanda per colmare

(*) Presidente del Censis.

alcuni buchi della rete di offerta o per avere servizi di qualità più alta, integrativi, tutto ciò è stato fatto a partire dalla certezza che ci fosse una rete grande di welfare a prevalenza pubblica pronta a garantirci la copertura necessaria, soprattutto per i rischi più gravi.

Nella emergente fase di *downsizing* del welfare pubblico e di trasferimento di molti dei suoi costi sui bilanci privati, si pone quindi una inquietante domanda: siamo sicuri che questo rattrappimento del welfare sia un modo efficace per restituire anche slancio vitale, energie attive agli italiani? Che facendoli sentire sempre più con le spalle scoperte, dalla sanità alla scuola, alle pensioni, tornerà quella voglia di investire nel futuro, magari di fare impresa e di prendere rischi che sono stati il motore dello sviluppo italiano?

Dobbiamo in sostanza chiederci se la formula molto americana che più mercato genera più voglia di agire nel mercato, prendendo i rischi conseguenti, si possa applicare con risultati positivi nell'attuale contesto storico italiano. Di dubbi su questo è lecito averne, e la lettura di questo Rapporto non fa che rinforzarli. Forse nell'astratta tecnicità di modelli macroeconomici i conti tornano, ma le vicende dello sviluppo italiano indicano che nella fase alta della congiuntura nazionale così non è stato, e i dati di questa ricerca (così come di altre ricerche del Censis) mostrano che di fronte al rattrappimento del welfare è forte la tentazione tra i cittadini italiani al rinserramento, al difendere quello che hanno piuttosto che buttarsi sul nuovo, perché la paura di trovarsi scoperti di fronte all'insorgere di un grande rischio porta gli italiani a gestire con molta parsimonia e grande avversione al rischio, inteso come rischio positivo di tipo imprenditoriale, le risorse di cui dispongono.

Insomma, il nesso tra coesione, welfare e crescita è più stretto di quanto si possa pensare, e lo è nella psicologia collettiva come nella gestione delle risorse familiari anche in ambito intertemporale. Per questo, alle tante motivazioni economiciste di ripristino del vincolo di bilancio sul welfare che vogliamo e possiamo avere, è importante affiancare l'attenzione al rapporto tra l'evoluzione del welfare e la necessità di riattivare uno spirito italiano all'intrapresa, al fare, al prendere i rischi per ridare slancio vitale al Paese.

Oggi sta vincendo la paura e probabilmente non abbiamo ancora capito come fronteggiarla, tanto che la scure che viene abbattuta sul welfare finisce per approfondirla. Eppure questa paura non ci appartiene, è lontana dallo spirito italiano, dal modo in cui ad esempio nel dopoguerra gli italiani hanno saputo ripartire tra macerie e lutti, o da come negli anni del miracolo economico,

prima, e del suo dispiegarsi come benessere di massa, poi, hanno saputo gettarsi nell'avventura della microimprenditorialità e della costruzione di un benessere puntuale, familiare.

Per queste ragioni non sarebbe secondario rimettere tra le priorità per l'agenda dei prossimi anni la necessità di accompagnare la riattivazione della voglia di fare, dello spirito italiano di intrapresa, e leggere anche le scelte di welfare attraverso questa lente, certi che in Italia lo sviluppo o è dal basso o non è, e che non ci saranno scelte etiche dall'alto, sul welfare come su altro, che potranno imporre comportamenti socio-economici e stili di vita virtuosamente orientati allo sviluppo. Si tratta, come si vede, di opzioni che sono quasi speranze, nella cultura oggi dominante della contrazione e razionalizzazione dell'intervento pubblico nel sociale. Ma spesso le speranze e le opzioni di milioni di persone riescono a vincere sui timori e i controlli delle classi dirigenti.

1. SOPRAVVIVERÀ IL WELFARE ITALIANO ALLA CRISI?

Il protrarsi della crisi ha accentuato alcuni aspetti di più lunga deriva del rapporto degli italiani con il welfare:

- la valutazione negativa del suo funzionamento, sia come qualità dei servizi e interventi che dal sanitario al socio-sanitario al socio-assistenziale al formativo e alla scuola sono considerati in netto peggioramento, sia come capacità di contenere le disuguaglianze sociali e territoriali;
- la convinzione che nel prossimo futuro la copertura pubblica si contrarrà in misura rilevante, com'è già accaduto nella previdenza e nel socio-assistenziale, e come sta accadendo per la formazione e la sanità. Ne consegue che gli italiani sono ancora più convinti che si dovrà contare sugli strumenti dell'autotutela costruiti con risorse proprie;
- la stanchezza per le tante, troppe, riforme annunciate come decisive e risolutive e poi o rimaste sulla carta o trasformatesi in tagli secchi delle tutele sociali. Il disincanto verso le riforme dall'alto alimenta forme di neo-conservatorismo sociale che d'istinto si trincerano nella difesa di ogni pezzo di welfare non ancora intaccato, anche laddove esso è evidentemente obsoleto e penalizzante per alcuni gruppi sociali.

È questo il clima generale formato dall'intreccio di *sentiment*, scelte e comportamenti sociali dei cittadini rispetto alle tutele dai grandi rischi e o dagli eventi imprevisti; ed esso si innesta su contraddizioni di più lunga deriva che già minavano il welfare dall'interno come, in particolare, l'asimmetria tra bisogni e matrice dell'offerta di copertura con tante vulnerabilità semplicemente lasciate a se stesse e la conseguente inappropriatezza nell'uso delle risorse che fa convivere alta spesa e copertura insufficiente.

Non a caso l'Italia ha una spesa per la protezione sociale pari ad oltre un quarto del Pil, ma al contempo il sociale appare come oscuro e minaccioso,