



# Scenario dell'economia

a cura dell'Ufficio Studi della Cisl

## LO SCENARIO DELL'ECONOMIA

### FOCUS LA SPESA SOCIALE IN ITALIA E NELL'UNIONE EUROPEA

Luglio 2007

A cura di: Maurizio BENETTI Uff. Studi CISL

#### *La spesa sociale in Italia. L'inclusione del Tfr.*

La spesa sociale nel nostro paese è stata pari nel 2006 a 393.640 milioni di euro. In particolare le spese per prestazioni sociali sono ammontate a 379.974 euro con un incremento nominale del 4,7% rispetto al 2005.

In rapporto al Pil, la spesa per prestazioni sociali è pari al 25,8% e mostra un costante incremento in tutti gli anni duemila, incremento dovuto in buona misura alla ridotta dinamica del Pil nominale. In termini assoluti la spesa per prestazioni sociali mostra, infatti, negli ultimi anni una dinamica di crescita inferiore rispetto ai primi anni duemila, ma la mancata crescita del reddito nazionale ha comportato un maggior peso della spesa sociale rispetto al Pil.

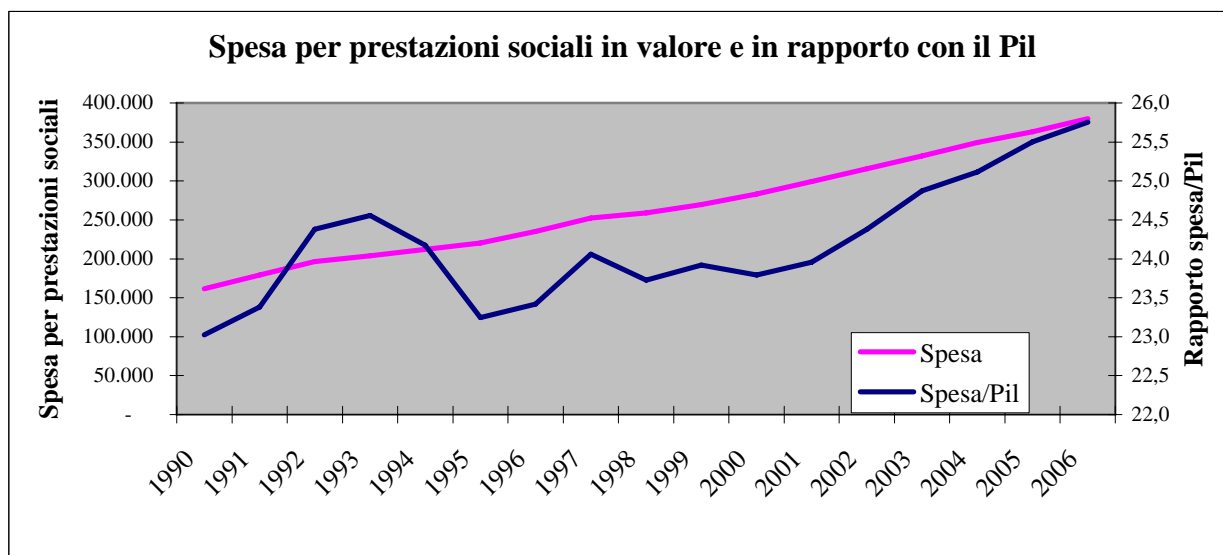
*Tavola 1 - La spesa per la protezione sociale in Italia. Totale Istituzioni (2000-2006)  
(valori in milioni di euro)*

|                             | 2000           | 2001           | 2002           | 2003           | 2004           | 2005           | 2006           |
|-----------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>Totale spesa sociale</b> | <b>294.314</b> | <b>311.486</b> | <b>327.781</b> | <b>344.624</b> | <b>361.601</b> | <b>376.030</b> | <b>393.640</b> |
| di cui                      |                |                |                |                |                |                |                |
| <b>Prestazioni</b>          | <b>283.368</b> | <b>299.130</b> | <b>315.783</b> | <b>332.128</b> | <b>349.264</b> | <b>362.927</b> | <b>379.974</b> |
| Altre spese                 | 10.946         | 12.356         | 11.998         | 12.496         | 12.337         | 13.103         | 13.666         |
| <b>Valori in % del Pil:</b> |                |                |                |                |                |                |                |
| Spesa totale                | 24,7           | 24,9           | 25,3           | 25,8           | 26,0           | 26,4           | 26,7           |
| Prestazioni                 | 23,8           | 24,0           | 24,4           | 24,9           | 25,1           | 25,5           | 25,8           |
| <b>Variazioni %</b>         |                |                |                |                |                |                |                |
| Spesa sociale               | 5,3            | 5,8            | 5,2            | 5,1            | 4,9            | 4,0            | 4,7            |
| Pil nominale                | 5,7            | 4,8            | 3,7            | 3,1            | 4,1            | 2,3            | 3,7            |

*Fonte: elaborazioni su dati Istat*

*La spesa sociale nel suo complesso rappresenta quanto si spende in Italia per assicurare prestazioni di protezione sociale. Queste prestazioni possono essere erogate dalle Istituzioni Pubbliche (Stato, Enti locali, Ssn, Enti previdenziali, ecc.), o da Istituzioni private. Nel primo caso la spesa rappresenta una uscita nel bilancio dello stato.*

*Una parte della spesa sociale è poi rappresentata dai costi amministrativi della sua erogazione. Togliendo questi dalla spesa complessiva otteniamo la spesa per le prestazioni sociali vere e proprie. Il costo del lavoro nella sanità e nell'assistenza non costituisce un costo amministrativo, ma è considerato un'erogazione di servizi.*



L'ammontare della spesa per prestazioni sociali così come riportato nelle statistiche ufficiali italiane, e in quelle dell'Unione Europea, risente peraltro dell'inclusione nella spesa sociale, ed in particolare in quella pensionistica, di una prestazione che non può essere considerata tale, i trattamenti di fine rapporto nel settore privato e in quello pubblico. Non si tratta di cifre di poco conto, dato che nel 2006 equivalgono a 20.088 milioni di euro pari all'1,4% del Pil.

Sono prestazioni non necessariamente collegate alla pensione, ma prioritariamente all'interruzione del rapporto di lavoro, e che assumono la forma di retribuzione differita. Senza questa voce la spesa per prestazioni sociali scende a 359.886 milioni di euro, pari al 24,4% del Pil.

**Tavola 2 - La spesa per prestazioni sociali al lordo e al netto delle indennità di fine rapporto. Totale Istituzioni (2000-2006) (valori in milioni di euro)**

|   | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    | 2005    | 2006    |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Spesa per prestazioni sociali   | 283.368 | 299.130 | 315.783 | 332.128 | 349.264 | 362.927 | 379.974 |
| TFR e Indennità di Fine Servizio                                      | 16.976  | 15.703  | 16.212  | 18.139  | 17.839  | 18.504  | 20.088  |
| Spesa al netto del TFR e Ind. di Fine Servizio                        | 266.392 | 283.427 | 299.571 | 313.989 | 331.425 | 344.423 | 359.886 |
| <b>Valori in % del Pil:</b>   |         |         |         |         |         |         |         |
| Spesa per prestazioni sociali i                                       | 23,8    | 24,0    | 24,4    | 24,9    | 25,1    | 25,5    | 25,8    |
| Spesa per prestazioni sociali al netto di TFR e Ind. di Fine Servizio | 22,4    | 22,7    | 23,1    | 23,5    | 23,8    | 24,2    | 24,4    |

Fonte: elaborazioni su dati Istat

### Spesa sociale e bilancio dello stato.

La spesa delle Pubbliche Amministrazioni per la Protezione sociale (spesa per prestazioni e servizi amministrativi) nel 2006 è stata di 368.422 milioni di euro, pari al 56,1% della spesa corrente della P.A. e al 62,5% della spesa corrente al netto degli interessi sul debito pubblico.

Dal 2000 al 2006 il peso della protezione sociale sulla spesa corrente è aumentato di circa 3 punti, ma questo incremento è frutto in buona parte della diminuzione della spesa per interessi. Al netto

di questa spesa, la spesa sociale ha visto diminuire il suo peso sulla spesa corrente fino al 2003, ritornando poi ai livelli di inizio periodo.

La spesa per la protezione sociale ha assorbito il 54,5% delle entrate correnti della P.A..

Considerando gli effetti complessivi sul bilancio dello stato il peso della spesa sociale può essere ridotto. Ogni misura di spesa e di entrata introdotta in un provvedimento legislativo, ai fini degli oneri sul bilancio è valutata al netto degli effetti fiscali. Un incremento di prestazioni sociali, esempio pensioni, è calcolato al netto delle entrate fiscali derivanti, mentre un incremento di entrate contributive è stimato al netto delle minori entrate fiscali conseguenti.

La spesa per prestazioni sociali produce entrate fiscali su tutte le prestazioni monetarie non esenti e anche su di una parte delle prestazioni non monetarie corrispondenti alle retribuzioni erogate agli operatori del settore, in massima parte nella sanità.

Le entrate fiscali per prestazioni sociali desumibili dai bilanci dei soli Inps e Inpdap assommano nel 2006 a 29,5 miliardi di euro di cui 0,7 miliardi derivanti dalla tassazione delle Indennità di fine servizio erogate dall'Inpdap.

Complessivamente le prestazioni sociali monetarie erogate dalle amministrazioni pubbliche contribuiscono per quasi 30 miliardi di euro alle entrate dello stato. Il peso effettivo netto della spesa sociale è quindi di 339.552 milioni di euro (54,1% della spesa corrente al netto di questi 30 miliardi). Il peso scenderebbe ulteriormente se si considerassero anche le entrate fiscali (e contributive) derivanti dalle prestazioni in natura corrispondenti alle retribuzioni del personale operante nelle Istituzioni di protezione sociale pubbliche che ammontano complessivamente a circa 36 miliardi di euro. Una stima contenuta indica entrate fiscali per oltre 4 miliardi di euro.

*Tavola 3 - Conto economico consolidato delle Amministrazioni pubbliche  
(valori in milioni di euro)*

|  | 2000           | 2001           | 2002           | 2003           | 2004           | 2005           | 2006           |
|--|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Spese correnti al netto interessi - B1 | 438.920        | 461.420        | 495.532        | 522.314        | 547.047        | 568.825        | 589.025        |
| Interessi                              | 75.333         | 79.570         | 71.519         | 68.350         | 65.694         | 64.213         | 67.552         |
| <b>Totale spese correnti - B</b>       | <b>514.253</b> | <b>540.990</b> | <b>567.051</b> | <b>590.664</b> | <b>612.741</b> | <b>633.038</b> | <b>656.577</b> |
| <b>Spesa sociale A. P. - A</b>         | <b>273.654</b> | <b>289.552</b> | <b>306.476</b> | <b>320.005</b> | <b>337.938</b> | <b>351.969</b> | <b>368.422</b> |
| A/B1                                   | 62,3           | 62,8           | 61,8           | 61,3           | 61,8           | 61,9           | 62,5           |
| A/B                                    | 53,2           | 53,5           | 54,0           | 54,2           | 55,2           | 55,6           | 56,1           |
| <b>Totale entrate correnti - C</b>     | <b>529.290</b> | <b>553.091</b> | <b>571.231</b> | <b>579.569</b> | <b>606.944</b> | <b>625.695</b> | <b>675.582</b> |
| A/C                                    | 51,7           | 52,4           | 53,7           | 55,2           | 55,7           | 56,3           | 54,5           |

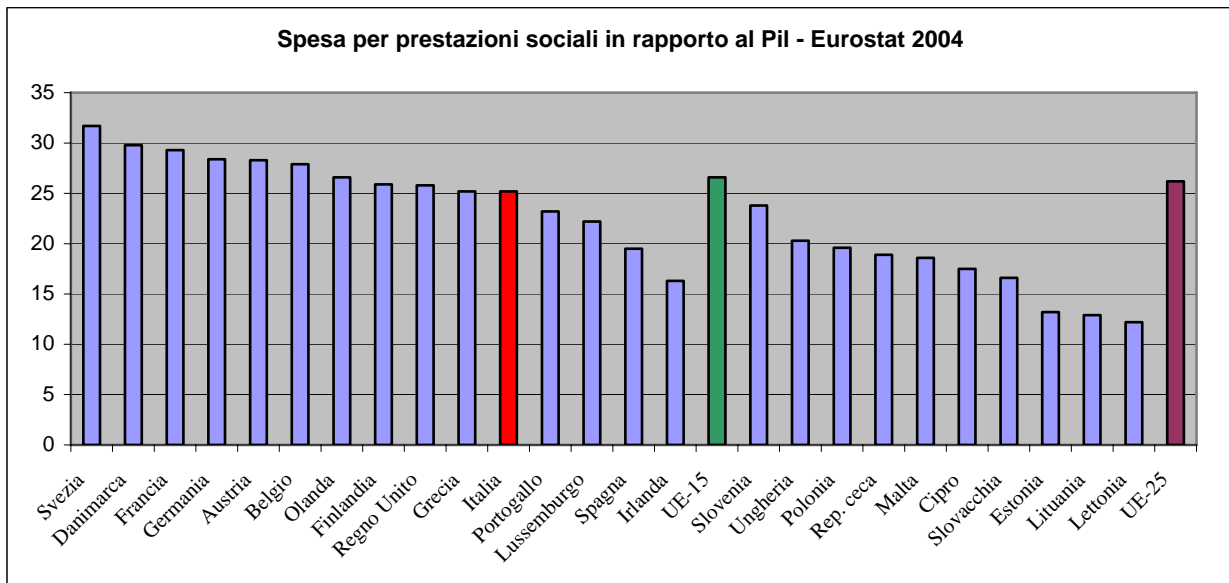
Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del paese

*La spesa sociale nei paesi dell'Unione Europea: la spesa sociale italiana è inferiore alla media.*

Attraverso le statistiche armonizzate dell'Eurostat è possibile confrontare la quantità e la tipologia della nostra spesa sociale con quella degli altri paesi dell'Unione. Gli ultimi dati disponibili sono quelli relativi al 2004.

In rapporto al Pil, la spesa per prestazioni sociali nell'insieme dei 25 paesi dell'Unione era pari nel 2004 al 26,2%; la percentuale saliva al 26,6% considerando i soli 15 paesi di più vecchia adesione.

La Svezia è il paese con il valore più alto, 31,7%, seguita dalla Danimarca e dalla Francia con percentuali superiori al 29%, e da Germania, Austria con percentuali superiori al 28%. Si può osservare come paesi, quali la Danimarca e la Svezia, da un lato, e la Francia e la Germania, dall'altro, pur adottando modelli diversi di stato sociale, presentano livelli simili di spesa in rapporto al Pil e superiori alla media europea.



Il nostro paese presenta livelli di spesa sociale costantemente inferiori alla media UE-15. Nel 2004 la spesa sociale italiana è pari al 25,2% del Pil, con un differenziale negativo di 1,4 punti rispetto alla media dei 15 paesi. In realtà il differenziale è maggiore se consideriamo che la spesa sociale italiana comprende impropriamente anche le somme erogate per i trattamenti di fine rapporto nel settore pubblico e privato. Si tratta di un importo pari all'1,4% del Pil che tolto dalla spesa sociale la collocherebbe al 23,8%, con un differenziale rispetto alla media UE-15 di 2,8 punti.

Un peso simile a quello dell'Italia è presente in Inghilterra, Finlandia e Grecia. Solo Portogallo, Lussemburgo, Spagna e Irlanda, tra i quindici paesi di più lunga adesione all'Unione, hanno valori del rapporto spesa sociale/Pil inferiori a quello italiano.

Nel periodo 2000-2004, il peso delle prestazioni sociali sul Pil cresce in quasi tutti i paesi dell'U.E.-15, con l'eccezione della sola Gran Bretagna. Nella media l'incremento è di 0,8 punti, con punte di 3,8 in Portogallo e vicine a 3 punti in Belgio e Irlanda. In Italia l'incremento è di 1,4 punti. Incrementi inferiori a quello italiano si sono avuti solo in Austria, Germania e Spagna, mentre in Inghilterra il valore del rapporto spesa/Pil è diminuito di 0,3 punti.

**Tavola 4 - La spesa per prestazioni sociali nei paesi dell'U.E. - 2004**  
(valori in percentuale del Pil)

|               | 2004        | Variazione<br>2004/2000 |              | 2004        | Variazione<br>2004/2000 |
|---------------|-------------|-------------------------|--------------|-------------|-------------------------|
| <b>UE-15</b>  | <b>26,6</b> | <b>0,8</b>              | <b>UE-25</b> | <b>26,2</b> | <b>0,7</b>              |
| Svezia        | 31,7        | 1,6                     | Slovenia     | 23,8        | -0,5                    |
| Danimarca     | 29,8        | 1,7                     | Ungheria     | 20,3        | 1,4                     |
| Francia       | 29,3        | 1,7                     | Polonia      | 19,6        | 0,1                     |
| Germania      | 28,4        | 0,2                     | Rep. ceca    | 18,9        | 0,0                     |
| Austria       | 28,3        | 1,0                     | Malta        | 18,6        | 2,5                     |
| Belgio        | 27,9        | 2,9                     | Cipro        | 17,5        | 2,9                     |
| Olanda        | 26,6        | 1,9                     | Slovacchia   | 16,6        | -2,3                    |
| Finlandia     | 25,9        | 1,6                     | Estonia      | 13,2        | -0,6                    |
| Regno Unito   | 25,8        | -0,3                    | Lituania     | 12,9        | -2,5                    |
| Grecia        | 25,2        | 0,3                     | Lettonia     | 12,2        | -2,6                    |
| <b>Italia</b> | <b>25,2</b> | <b>1,4</b>              |              |             |                         |
| Portogallo    | 23,2        | 3,8                     |              |             |                         |
| Lussemburgo   | 22,2        | 3,4                     |              |             |                         |
| Spagna        | 19,5        | 0,4                     |              |             |                         |
| Irlanda       | 16,3        | 2,9                     |              |             |                         |

Fonte: Eurostat (2007)

I livelli della spesa sociale sul Pil nei paesi nuovi entrati appaiono più contenuti: nel 2004, a fronte della media UE-15 pari al 26,6%, solo in Slovenia e Ungheria la spesa sociale supera il 20% del Pil, mentre in Estonia, Lettonia e Lituania si colloca su livelli intorno al 13%. Per circa metà di questi paesi, inoltre, la spesa sociale è nel 2004 più bassa, in rapporto al Pil, rispetto al 2000.

#### **La composizione della spesa sociale: il welfare mediterraneo e i suoi limiti.**

Il sistema di *welfare* italiano è generalmente collocato dagli studiosi nell'ambito del modello mediterraneo, caratterizzato da prestazioni sociali legate alla posizione lavorativa, dalla mancanza di una rete di protezione di ultima istanza e dal ruolo sociale assegnato alla famiglia in assenza di politiche a favore della famiglia.

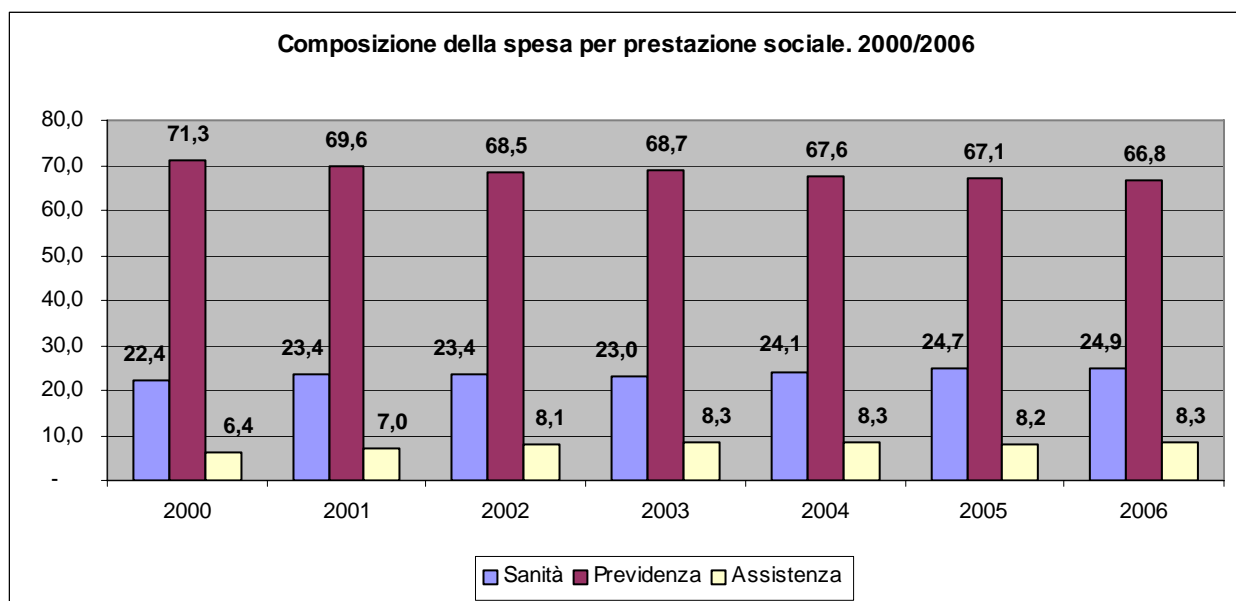
L'appartenenza a questo modello è confermata dall'analisi della ripartizione della spesa sociale. Considerando la ripartizione per tipologia di spesa, si evidenzia una forte prevalenza della componente previdenziale (più del 17% del PIL, di cui 14,2% per pensioni), che rappresenta circa il 67% della spesa totale. La spesa per l'assistenza si ferma al 2,1% del PIL e rappresenta solo l'8,3% della spesa sociale complessiva, mentre la spesa sanitaria è pari circa il 25% dell'intera spesa sociale (6,4% del Pil).

**Tavola 5 - Le prestazioni di protezione sociale per funzione e tipo (2004-2006). Totale istituzioni**  
(valori in milioni di euro)

|                                     | Totale Istituzioni |                |                | Composizione % |             |             | Valori in % Pil |             |             |
|-------------------------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|-------------|-------------|-----------------|-------------|-------------|
|                                     | 2004               | 2005           | 2006           | 2004           | 2005        | 2006        | 2004            | 2005        | 2006        |
| <b>Sanità</b>                       | <b>84.181</b>      | <b>89.591</b>  | <b>94.727</b>  | <b>24,1</b>    | <b>24,7</b> | <b>24,9</b> | <b>6,1</b>      | <b>6,3</b>  | <b>6,4</b>  |
| <b>Previdenza</b>                   | <b>236.104</b>     | <b>243.570</b> | <b>253.893</b> | <b>67,6</b>    | <b>67,1</b> | <b>66,8</b> | <b>17,0</b>     | <b>17,1</b> | <b>17,2</b> |
| tra cui                             |                    |                |                |                |             |             |                 |             |             |
| Pensioni e rendite                  | 195.515            | 202.311        | 210.000        | 56,0           | 55,7        | 55,3        | 14,1            | 14,2        | 14,2        |
| Liquidazioni per fine lavoro        | 17.839             | 18.504         | 20.088         | 5,1            | 5,1         | 5,3         | 1,3             | 1,3         | 1,4         |
| Ind. malattia, infortuni, maternità | 9.233              | 9.462          | 9.873          | 2,6            | 2,6         | 2,6         | 0,7             | 0,7         | 0,7         |
| Indennità di disoccupazione         | 4.359              | 4.689          | 4.990          | 1,2            | 1,3         | 1,3         | 0,3             | 0,3         | 0,3         |
| Assegni familiari                   | 5.844              | 5.908          | 5.841          | 1,7            | 1,6         | 1,5         | 0,4             | 0,4         | 0,4         |
| <b>Assistenza</b>                   | <b>28.979</b>      | <b>29.766</b>  | <b>31.354</b>  | <b>8,3</b>     | <b>8,2</b>  | <b>8,3</b>  | <b>2,1</b>      | <b>2,1</b>  | <b>2,1</b>  |
| Prestazioni sociali in denaro       | 19.027             | 19.433         | 20.613         | 5,4            | 5,4         | 5,4         | 1,4             | 1,4         | 1,4         |
| Pensione sociale                    | 3.429              | 3.468          | 3.601          | 1,0            | 1,0         | 0,9         | 0,2             | 0,2         | 0,2         |
| Pensione di guerra                  | 1.309              | 1.002          | 1.060          | 0,4            | 0,3         | 0,3         | 0,1             | 0,1         | 0,1         |
| Pensione agli invalidi civili       | 12.099             | 12.723         | 13.100         | 3,5            | 3,5         | 3,4         | 0,9             | 0,9         | 0,9         |
| Altri assegni e sussidi             | 2.190              | 2.240          | 2.852          | 0,6            | 0,6         | 0,8         | 0,2             | 0,2         | 0,2         |
| Prestazioni sociali in natura       | 9.952              | 10.333         | <b>10.741</b>  | 2,8            | 2,8         | 2,8         | 0,7             | 0,7         | 0,7         |
| <b>TOTALE</b>                       | <b>349.264</b>     | <b>362.927</b> | <b>379.974</b> | <b>100</b>     | <b>100</b>  | <b>100</b>  | <b>25,1</b>     | <b>25,5</b> | <b>25,8</b> |

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Negli ultimi anni, peraltro, il peso della spesa previdenziale appare in diminuzione, mentre aumenta sia quello della spesa sanitaria che quello della spesa assistenziale. In particolare la spesa previdenziale scende di 4,5 punti (dal 71,3% del 2000 al 66,8% della spesa complessiva), mentre sanità ed assistenza aumentano il loro peso rispettivamente di 2,5 e 2 punti.



### ***La spesa sociale per la famiglia***

*La spesa sostenuta dalle Amministrazioni Pubbliche nel 2006 per prestazioni monetarie a sostegno dei redditi familiari ammonta a 13.905 milioni di euro (pari al 3,9% della spesa complessiva in prestazioni di protezione sociale delle Amministrazioni pubbliche). Questa spesa deriva per circa il 42%, 5.841 milioni di euro, dagli assegni per il nucleo familiare in massima parte versati dall'Inps e dalle Amministrazioni pubbliche ai lavoratori dipendenti. Circa 2.400 milioni di euro sono erogati per trattamenti di maternità, 1.700 milioni per altri assegni e sussidi di natura assistenziale (320 milioni è l'ammontare dell'assegno per le famiglie con tre o più figli erogato dai comuni) e 3.944 milioni per prestazioni sociali in natura.*

*La spesa complessiva in favore della famiglia raggiunge i 17.034 milioni di euro, l'1,2% del PIL, se si considerano, oltre alle erogazioni in denaro delle Amministrazioni Pubbliche, anche le erogazioni delle Istituzioni sociali private, in generale prestazioni in natura, con le medesime finalità.*

*Le prestazioni monetarie a favore dei figli e, in generale, del nucleo familiare sono sottoposte alla prova dei mezzi, ammontare del reddito familiare. A questa limitazione si aggiunge per l'assegno al nucleo familiare (ma anche per buona parte delle prestazioni per maternità) il vincolo legato al possesso di un reddito da lavoro dipendente o alla sua prevalenza nel reddito familiare.*

*Il nostro paese si caratterizza, pertanto, per un massimo di concentrazione dei criteri di selettività, senza che questo tuttavia comporti un efficace aiuto alle famiglie più povere: il limite della prevalenza del lavoro dipendente nel reddito familiare esclude chi non ha un reddito regolare, chi non trova occupazione e anche gran parte dei lavoratori atipici.*

*Anche il sistema delle deduzioni/detraioni di reddito per carichi familiari, sensibilmente cresciute negli ultimi anni nel nostro paese, presenta aspetti negativi. Sono legati al reddito individuale e non familiare per l'accesso alla prestazione e al suo ammontare, e non tutelano chi non ha un reddito capiente dal punto di vista fiscale.*

La classificazione riportata della spesa sociale presenta alcuni aspetti discutibili, in particolare per alcune voci. Le prestazioni di fine rapporto, come già detto, non dovrebbero essere considerate, mentre alcune voci previdenziali hanno ad una più attenta analisi un carattere assistenziale. Una parte della spesa pensionistica, infatti, è definita assistenziale dalla legge 88 del 1989. Questa norma ha creato all'interno dell'Inps la Gestione degli interventi Assistenziali e di sostegno alla produzione (Gias) e ha posto a carico di questa gestione una parte della spesa pensionistica in quanto ritenuta assistenziale. Si può, pertanto, trasferire questa spesa dalla voce previdenza a quella assistenza.

Un'altra prestazione che da alcuni studiosi viene considerata assistenziale è quella relativa agli assegni familiari in quanto erogati in base alla prova dei mezzi e in quanto parzialmente finanziati dalla Gias. A sostegno della natura previdenziale della prestazione vi sono tuttavia la limitazione dei benefici di questa prestazione ai solo lavoratori dipendenti e la presenza di contributi per il suo finanziamento.

Escludendo dalla spesa sociale le prestazioni di fine servizio e trasferendo le prestazioni pensionistiche erogate dalla Gias dalla previdenza all'assistenza, la ripartizione della spesa sociale appare più equilibrata.



**Tavola 6 - Le prestazioni di protezione sociale per funzione e tipo riclassificate (1) (2004-2006).**

**Totale istituzioni** (valori in milioni di euro)

|                               | Totale Istituzioni |                |                | Composizione % |             |             | Valori in % Pil |             |             |
|-------------------------------|--------------------|----------------|----------------|----------------|-------------|-------------|-----------------|-------------|-------------|
|                               | 2004               | 2005           | 2006           | 2004           | 2005        | 2006        | 2004            | 2005        | 2006        |
| <b>Sanità</b>                 | <b>84.181</b>      | <b>89.591</b>  | <b>94.727</b>  | <b>24,1</b>    | <b>24,7</b> | <b>24,9</b> | <b>6,1</b>      | <b>6,3</b>  | <b>6,4</b>  |
| <b>Previdenza</b>             | <b>188.449</b>     | <b>194.966</b> | <b>203.505</b> | <b>56,9</b>    | <b>56,6</b> | <b>56,5</b> | <b>13,6</b>     | <b>13,7</b> | <b>13,8</b> |
| tra cui                       |                    |                |                |                |             |             |                 |             |             |
| Pensioni e rendite            | 165.764            | 172.211        | 179.700        | 50,0           | 50,0        | 49,9        | 11,9            | 12,1        | 12,2        |
| <b>Assistenza</b>             | <b>58.795</b>      | <b>59.866</b>  | <b>61.654</b>  | <b>17,7</b>    | <b>17,4</b> | <b>17,1</b> | <b>4,2</b>      | <b>4,2</b>  | <b>4,2</b>  |
| Prestazioni sociali in denaro | 48.843             | 49.533         | 50.913         | 14,7           | 14,4        | 14,1        | 3,5             | 3,5         | 3,5         |
| Pensione sociale              | 3.429              | 3.468          | 3.601          | 1,0            | 1,0         | 1,0         | 0,2             | 0,2         | 0,2         |
| Pensione di guerra            | 1.309              | 1.002          | 1.060          | 0,4            | 0,3         | 0,3         | 0,1             | 0,1         | 0,1         |
| Pensione agli invalidi civili | 12.099             | 12.723         | 13.100         | 3,7            | 3,7         | 3,6         | 0,9             | 0,9         | 0,9         |
| Altri assegni e sussidi       | 2.190              | 2.240          | 2.852          | 0,7            | 0,7         | 0,8         | 0,2             | 0,2         | 0,2         |
| GIAS (2)                      | 29.816             | 30.100         | 30.300         | 9,0            | 8,7         | 8,4         | 2,1             | 2,1         | 2,1         |
| Prestazioni sociali in natura | 9.952              | 10.333         | 10.741         | 2,8            | 2,8         | 2,8         | 0,7             | 0,7         | 0,7         |
| <b>TOTALE</b>                 | <b>331.425</b>     | <b>344.423</b> | <b>359.886</b> | <b>100</b>     | <b>100</b>  | <b>100</b>  | <b>23,8</b>     | <b>24,2</b> | <b>24,4</b> |
| Liquidazioni per fine lavoro  | 17.839             | 18.504         | 20.088         |                |             |             | <b>1,3</b>      | <b>1,3</b>  | <b>1,4</b>  |
| <b>TOTALE PROT. SOCIALE</b>   | <b>349.264</b>     | <b>362.927</b> | <b>379.974</b> |                |             |             | <b>25,1</b>     | <b>25,5</b> | <b>25,8</b> |

(1) Al netto delle indennità di fine servizio e con riclassificazione delle spese per previdenza e assistenza.

(2) Trasferimenti pensionistici GIAS (2006 stima).

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Il peso della spesa previdenziale scende al 56,5% del totale (13,8% del Pil), mentre l'assistenza sale al 17,1% della spesa complessiva e al 4,2% in rapporto al Pil.

Con questa riclassificazione la ripartizione della spesa tra le due macro-aree appare più equilibrata, ma la stessa riclassificazione evidenzia come circa il 96% delle prestazioni assistenziali in denaro sia costituita da prestazioni monetarie destinate a specifiche categorie di soggetti: pensionati da lavoro dipendente o autonomo (mediante i trasferimenti della Gias), invalidi civili e di guerra, anziani (pensioni sociali).

Per coloro che non rientrano in queste categorie non resta che la partecipazione ad una parte residuale, meno del 5%, della spesa assistenziale.

### **Il confronto con i paesi dell'U.E..**

Una conferma di questo limite del nostro stato sociale si trova nel confronto della composizione della spesa sociale per funzioni con gli altri paesi dell'Unione.

Nella media dei paesi EU-15, le funzioni che assorbono la maggior quota di risorse destinate alle prestazioni sociali sono la previdenza e la sanità, con rispettivamente, il 41% e il 28,2% delle risorse complessivamente destinate a scopi sociali.

In termini di Pil, la voce vecchiaia si colloca al 10,9%, mentre la sanità rappresenta il 7,5%. Se alla vecchiaia sommiamo la spesa per la pensione ai superstiti, la spesa pensionistica sale al 45,5% della spesa totale, 12,1% in termini di Pil. Seguono la spesa per l'invalidità e le misure di sostegno alla

famiglia, con quote del 7,8% della spesa totale e i sussidi contro il rischio disoccupazione, con una quota del 6,8%. Valori residuali sono registrati dalla voce casa, riconducibile a tutte le misure e le agevolazioni riconosciute per l'abitazione, e dalle altre misure volte a prevenire e attenuare fenomeni di esclusione sociale: queste due funzioni, infatti, rappresentano, rispettivamente, l'1,9% e l'1,5% della spesa totale.

Negli anni più recenti le politiche sociali sono state oggetto di strategie comuni a livello comunitario, permangono, tuttavia, caratteri distintivi e diversità di struttura nei modelli di welfare, che riflettono diversità istituzionali e situazioni differenziate di partenza, che si riflettono non solo nei diversi livelli della spesa complessiva di protezione sociale, ma anche nella sua articolazione.

Dall'esame dei dati, emerge, infatti, un quadro estremamente eterogeneo con valori notevolmente differenziati da un paese all'altro.

**Tavola 7 - Le funzioni della spesa per benefici sociali nei paesi dell'UE nel 2004**  
(in percentuale della spesa totale)

|               | Benefici sociali | Sanità      | Invalidità | Vecchiaia   | Superstiti | Sostegno alla famiglia | Disoccupazione | Casa       | Esclusione sociale |
|---------------|------------------|-------------|------------|-------------|------------|------------------------|----------------|------------|--------------------|
| Austria       | 100,0            | 25,1        | 8,1        | 47,0        | 1,4        | 10,7                   | 6,0            | 0,4        | 1,4                |
| Belgio        | 100,0            | 27,6        | 6,8        | 34,4        | 9,7        | 7,1                    | 12,5           | 0,4        | 1,4                |
| Danimarca     | 100,0            | 20,5        | 13,8       | 37,2        | 0,0        | 13,0                   | 9,4            | 2,3        | 3,4                |
| Finlandia     | 100,0            | 25,5        | 13,1       | 33,2        | 3,9        | 11,5                   | 9,7            | 1,2        | 1,9                |
| Francia       | 100,0            | 30,0        | 5,8        | 37,2        | 6,5        | 8,5                    | 7,8            | 2,7        | 1,4                |
| Germania      | 100,0            | 27,1        | 7,7        | 42,3        | 1,4        | 10,5                   | 8,5            | 0,7        | 1,8                |
| Grecia        | 100,0            | 26,6        | 5,2        | 47,2        | 3,6        | 6,9                    | 6,0            | 2,4        | 2,4                |
| Irlanda       | 100,0            | 42,3        | 5,5        | 18,4        | 4,9        | 15,5                   | 8,0            | 3,1        | 2,5                |
| <b>Italia</b> | <b>100,0</b>     | <b>25,8</b> | <b>6,0</b> | <b>51,2</b> | <b>9,9</b> | <b>4,4</b>             | <b>2,0</b>     | <b>0,0</b> | <b>0,0</b>         |
| Lussemburgo   | 100,0            | 24,8        | 13,5       | 26,1        | 10,4       | 17,4                   | 4,5            | 0,9        | 2,3                |
| Olanda        | 100,0            | 30,5        | 10,9       | 36,1        | 5,3        | 4,8                    | 6,4            | 1,1        | 4,9                |
| Portogallo    | 100,0            | 30,6        | 10,3       | 40,1        | 6,9        | 5,3                    | 5,6            | 0,0        | 0,9                |
| Regno Unito   | 100,0            | 30,2        | 9,3        | 41,5        | 3,5        | 6,7                    | 2,7            | 5,8        | 0,8                |
| Spagna        | 100,0            | 30,8        | 7,7        | 40,5        | 3,1        | 3,5                    | 12,8           | 1,0        | 1,0                |
| Svezia        | 100,0            | 25,2        | 14,8       | 37,9        | 2,2        | 9,6                    | 6,3            | 1,9        | 2,2                |
| <b>UE-15</b>  | <b>100,0</b>     | <b>28,2</b> | <b>7,9</b> | <b>41,0</b> | <b>4,5</b> | <b>7,8</b>             | <b>6,8</b>     | <b>1,9</b> | <b>1,5</b>         |
| Cipro         | 100,0            | 24,0        | 4,6        | 46,3        | 1,7        | 11,4                   | 5,1            | 2,3        | 4,6                |
| Estonia       | 100,0            | 31,8        | 9,1        | 43,2        | 0,8        | 12,7                   | 1,5            | 0,0        | 0,8                |
| Lettonia      | 100,0            | 24,6        | 9,8        | 47,5        | 2,5        | 10,7                   | 3,3            | 0,8        | 1,6                |
| Lituania      | 100,0            | 29,5        | 10,1       | 45,0        | 2,3        | 8,8                    | 1,6            | 0,0        | 2,3                |
| Malta         | 100,0            | 26,9        | 6,5        | 49,5        | 1,6        | 5,2                    | 7,0            | 1,6        | 1,1                |
| Polonia       | 100,0            | 19,4        | 11,7       | 55,1        | 5,1        | 4,6                    | 3,6            |            | 1,0                |
| Rep. Ceca     | 100,0            | 35,4        | 7,9        | 40,2        | 1,1        | 8,4                    | 3,7            | 0,5        | 3,2                |
| Rep. Slovacca | 100,0            | 30,1        | 9,6        | 39,2        | 0,6        | 10,5                   | 6,0            | 0,0        | 3,0                |
| Slovenia      | 100,0            | 32,8        | 8,0        | 42,9        | 1,7        | 8,6                    | 2,9            |            | 2,9                |
| Ungheria      | 100,0            | 29,6        | 10,3       | 36,5        | 5,9        | 12,1                   | 3,0            | 2,0        | 0,5                |
| <b>UE-25</b>  | <b>100,0</b>     | <b>28,2</b> | <b>8,0</b> | <b>41,2</b> | <b>4,6</b> | <b>7,8</b>             | <b>6,5</b>     | <b>1,9</b> | <b>1,5</b>         |

Fonte: Eurostat (2007)

L'Italia si caratterizza per valori superiori alla media europea in relazione alla spesa per vecchiaia e superstiti: in rapporto al Pil, le due voci, considerate congiuntamente, rappresentano il 15,4% del Pil (61,1% della spesa sociale complessiva), risultando superiori al valore medio europeo (pari al 12,1%) di più di 3 punti di Pil.

Ricordiamo, tuttavia, che nelle statistiche Eurostat vi sono alcuni elementi di disomogeneità che limitano il valore dei confronti tra paesi. Nella spesa pensionistica italiana per la vecchiaia, elaborata dall'Eurostat, sono inclusi il Trattamento di fine rapporto (Tfr) e le prestazioni di fine servizio del pubblico impiego, che pesano l'1,4% in termini di Pil.

**Tavola 8 - Spesa per vecchiaia e superstiti nei paesi dell'UE. 2004**  
(in percentuale del Pil)

|               | Vecchiaia   | Superstiti |              | Vecchiaia   | Superstiti |
|---------------|-------------|------------|--------------|-------------|------------|
| Austria       | 13,3        | 0,4        | Belgio       | 9,6         | 2,7        |
| <b>Italia</b> | <b>12,9</b> | <b>2,5</b> | Olanda       | 9,6         | 1,4        |
| Germania      | 12,0        | 0,4        | Portogallo   | 9,3         | 1,6        |
| Svezia        | 12,0        | 0,7        | Finlandia    | 8,6         | 1,0        |
| Grecia        | 11,9        | 0,9        | Spagna       | 7,9         | 0,6        |
| Danimarca     | 11,1        | 0,0        | Lussemburgo  | 5,8         | 2,3        |
| Francia       | 10,9        | 1,9        | Irlanda      | 3,0         | 0,8        |
| Regno Unito   | 10,7        | 0,9        | <b>UE-15</b> | <b>10,9</b> | <b>1,2</b> |

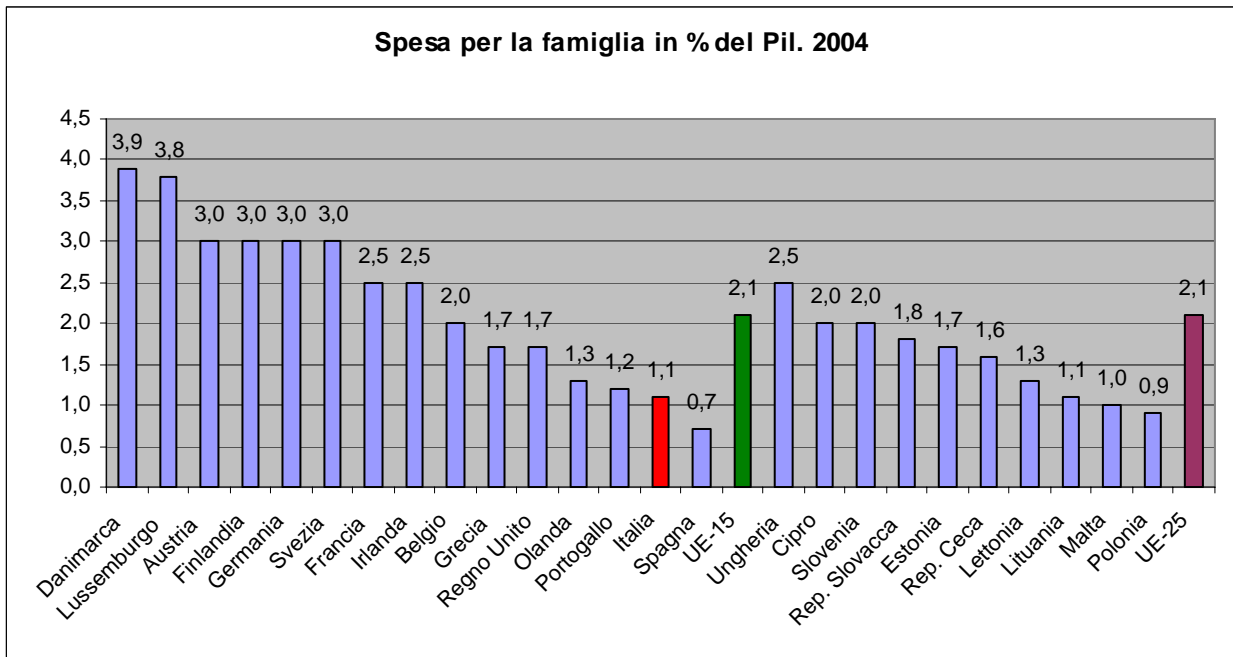
Fonte: Eurostat (2007)

Alta rispetto alla media dell'EU-15 è la spesa previdenziale per superstiti, 2,5% in termini di Pil a fronte dell'1,2% medio. Solo Lussemburgo e Belgio hanno una spesa per superstiti simile alla nostra, ma con una spesa per vecchiaia sensibilmente inferiore a quella italiana. L'alta spesa per i superstiti e la presenza del Tfr spiegano la quasi totalità della differenza tra il peso italiano della spesa previdenziale e quello medio dell'UE-15.

Significative differenze tra l'Italia e gli altri paesi si registrano anche in altre funzioni di spesa.

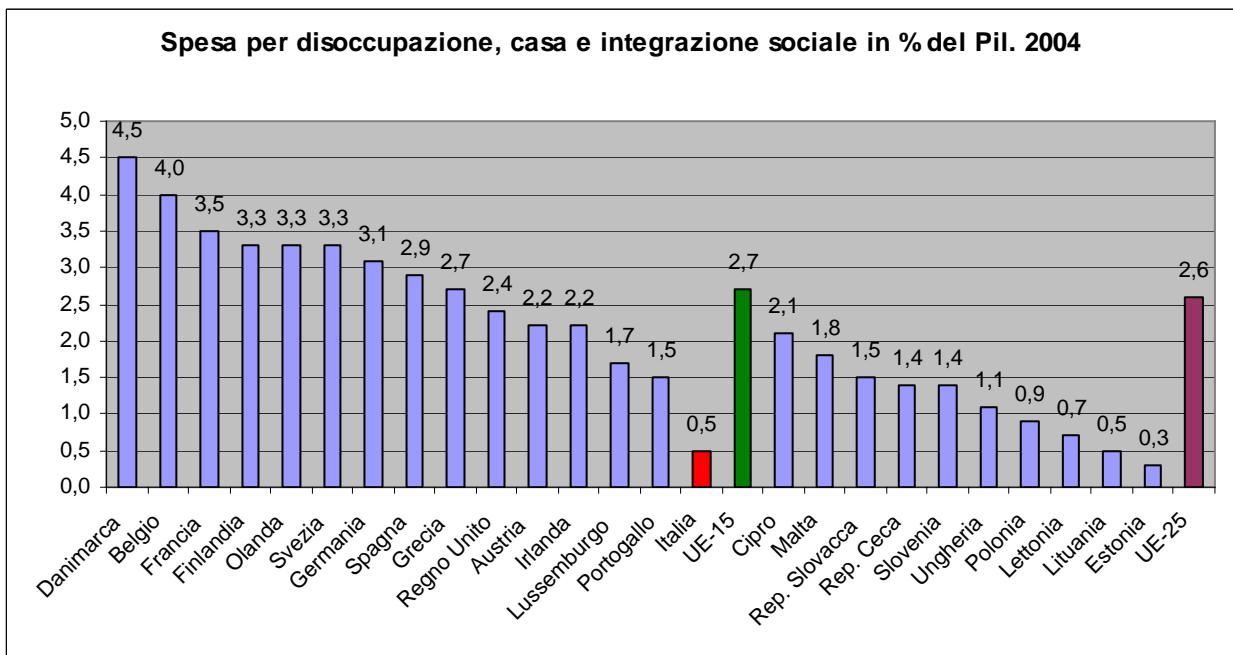
Il nostro paese mostra valori più contenuti rispetto a tutti gli altri paesi europei per quello che concerne il sostegno della famiglia, il contrasto della disoccupazione e dell'esclusione sociale e le risorse per l'abitazione. Queste quattro funzioni rappresentano per l'Italia una quota pari all'1,6% del Pil contro il 4,8% registrato dal complesso dei paesi EU-15, con un differenziale negativo superiore a 3 punti di Pil.

In generale i paesi che spendono in misura maggiore per la famiglia nell'EU-15 sono i paesi del centro-nord, con l'eccezione di Gran Bretagna e Olanda, quelli che spendono meno sono i paesi mediterranei. I nuovi stati spendono mediamente di più dei paesi mediterranei e dell'Olanda. In percentuale sulla spesa sociale complessiva si passa da valori superiori al 15% per Lussemburgo e Irlanda a valori inferiori al 5% per Olanda, Italia, Spagna e Polonia.



Oltre che per la famiglia, il nostro paese spende poco anche per quelle funzioni che possono essere ricondotte, in tutto o in parte, a una tutela rispetto al disagio sociale e alla povertà.

Se consideriamo la spesa per la disoccupazione, la casa e l'esclusione sociale nel loro insieme, constatiamo che anche in questo campo l'Italia costituisce il fanalino di coda dei paesi europei, compresi quelli dell'allargamento.



La nostra spesa sociale per queste tre funzioni è pari allo 0,5% del PIL e al 2% della spesa sociale complessiva, contro una media nell'EU-15 rispettivamente del 2,7% e del 10,2%. Gli altri paesi europei del mediterraneo, caratterizzati da modelli di stato sociale simili al nostro, spendono molto di più per queste funzioni, così come questa spesa è più elevata anche in quasi tutti i paesi dell'allargamento.

Famiglia ed esclusione sociale sono, quindi, le funzioni che nel nostro paese hanno meno tutela sia in assoluto, come livello di spesa, sia in un raffronto con gli altri paesi dell'Unione.

L'indagine sulla povertà pone in evidenza come spesso tutela della famiglia e tutela dalle situazioni di povertà coincidono. Le famiglie numerose, le famiglie con persona di riferimento disoccupata, gli anziani soli sono i soggetti più a rischio.

Mancano, o sono insufficienti, nel nostro paese misure che tutelino contro la disoccupazione (reddito minimo, ammortizzatori sociali, indennità di disoccupazione) e misure di sostegno alla famiglia, sia in forma di reddito che di servizi.