



Economia e Diritto

CORSI DI LAUREA TRIENNALE

DIPARTIMENTO DI
ECONOMIA E DIRITTO

Il problema del benessere sociale: massimizzazione e sostenibilità

a cura di Leo Fulvio Minervini
Università di Macerata, Dipartimento di Economia e Diritto
leofulvio.minervini@unimc.it

Il presente materiale è destinato a studenti di lezioni tenute dal docente e non può essere utilizzato da altri soggetti senza consenso del medesimo. Per la parte relativa al BES si ringrazia la dott.ssa Stefania Taralli (ISTAT).

Introduzione

- Nelle moderne economie, tendenzialmente di libero mercato, è rilevante l'intervento del settore pubblico per il «benessere sociale»
- La presentazione mira a offrire una breve «guida» circa le ragioni teoriche fondamentali, i principali approcci e strumenti dell'intervento pubblico
- Il regime politico di riferimento è il regime democratico
- Il caso dell'Italia è visto in questa cornice

Alcune domande

- Perché lo Stato spende per la difesa nazionale, la giustizia, la sanità, l'istruzione, la ricerca, le infrastrutture, ecc.?
- Perché lo Stato si occupa delle tariffe dell'energia o delle concessioni balneari?
- Perché si pagano imposte diverse, come l'Irpef, l'Iva, la Tari, ecc.?

Intervento pubblico in economia

- Il libero funzionamento dei mercati dei beni e dei servizi, da solo, non è in grado di realizzare sempre il massimo benessere per la collettività
- La definizione e la quantificazione del benessere collettivo sono problematici
- Da cosa deriva il benessere collettivo?
Come può essere quantificato?

Visione economica “ortodossa”

Crescita economica
=
Incremento del Prodotto Interno Lordo
=
Sviluppo
=
Progresso

II PIL

IL Prodotto Interno Lordo (PIL; GDP)

è la misura chiave dell'economia;

è il valore aggregato (totale) dei beni e servizi finali

prodotti in un dato periodo dai fattori produttivi di una nazione

*Il suo ideatore **Simon Smith Kuznets** vinse il Nobel per l'economia nel 1971*

«per la sua interpretazione, empiricamente fondata, della crescita economica, che ha portato ad una nuova e più approfondita analisi della struttura sociale ed economica e del suo processo di sviluppo»

S. Fischer, R. Dornbusch, *Macroeconomia*, Hoepli, Milano, 1987, p.634

LIMITI del PIL

- non riflette la **distribuzione del reddito**
- non riflette il **potere d'acquisto** del reddito
- non include l'**economia informale**
- non contabilizza le "**esternalità negative**"
- somma le **spese riparatorie o difensive** ("paradosso" distruzione/ricostruzione)
- determina il valore dei servizi secondo il valore di mercato, **sottostimando il valore dei servizi pubblici**

★ *Il PARADIGMA della crescita economica come sinonimo di sviluppo comincia ad essere messo in discussione già negli anni '70.*

★ *1972, Club di Roma -MIT: I limiti dello sviluppo*



“Il Pil misura tutto tranne ciò che rende la vita degna di essere vissuta”

*John F. Kennedy,
Presidente degli Stati Uniti d'America
dal 1961 al 1963*



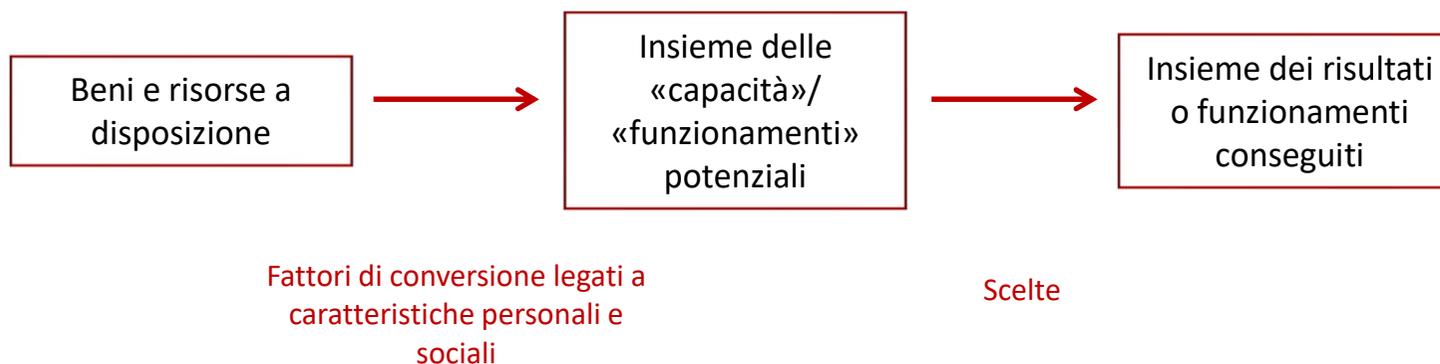
“La società non esiste: ci sono uomini e donne, e le famiglie”

*Margaret H. Thatcher,
Primo ministro del Regno Unito
dal 1979 al 1990*



1990: il paradigma dello Sviluppo Umano dal *wel-fare* al *well-being*

Il *well-being* è un processo di sviluppo sociale ed economico sostenuto dalle capacità delle persone e dei gruppi sociali



Fonte: Libanora, 2010, p. 20

UNDP (United Nations Development Program) 1990: Indice di Sviluppo Umano (HDI),
Mahbub ul Haq e Amartya Sen

“Il **benessere di una nazione** può difficilmente essere dedotto dalla misura del reddito nazionale”

Rapporto al Congresso degli Stati Uniti 1934

“ Si potrebbe **essere agiati** senza stare bene. Si potrebbe **stare bene** senza essere in grado di condurre la vita che si era desiderata. Si potrebbe avere **la vita che si era desiderata** senza essere felici. Si potrebbe **essere felici** senza avere molta libertà. Si potrebbe **avere molta libertà** senza avere molto”

Development as freedom, 1999



Simon Kuznetz (1901-1985), premio Nobel per l'economia nel 1970



Amartya Sen (1933-), premio Nobel per l'economia nel 1998

4 pilastri dello «Sviluppo Umano»

EQUITA'

Le persone devono godere di pari opportunità in campo politico, economico, sociale e culturale

PARTECIPAZIONE

Le persone devono poter partecipare alle decisioni e ai processi che modellano la loro vita

SOSTENIBILITA'

L'accesso alle opportunità deve essere assicurato anche per le generazioni future

PRODUTTIVITA'

Le persone devono poter partecipare al processo di crescita economica

Economia del benessere

- Teoria economica normativa
- Si basa su due teoremi fondamentali (efficienza ed equità, per il massimo benessere della collettività)
- Ma, per l'intervento pubblico, sono (o dovrebbero essere) punti di riferimento ideale

Fallimenti del mercato

- In linea generale, si può fare riferimento ad almeno due gruppi di così detti «fallimenti» del mercato (se ne possono individuare altri)
- Fallimenti di tipo allocativo: i mercati non sono efficienti – le risorse presenti nel sistema economico consentono di ottenere, in termini di produzione e consumo, di più
- Fallimenti di tipo distributivo: con i mercati non si distribuiscono risorse, beni e servizi nel modo giudicato distributivamente «migliore» (problema dei giudizi di valore)

Fallimenti del governo

- Ma se i mercati possono «fallire» e, quindi, il settore pubblico potrebbe intervenire per aumentare il benessere collettivo (nei profili dell'efficienza e della distribuzione)...
- ... L'azione del settore pubblico è tuttavia anch'essa soggetta a limitazioni, a difetti e fallimenti, che pure sono oggetto di studi (economici, sociali, politici, ecc.)

Mercati inefficienti 1/5

- Presenza di **esternalità**, ovvero di costi o benefici che sono rimasti al di fuori (all'esterno) del meccanismo di formazione del prezzo, ma che sono rilevanti per il benessere della collettività
- Esempi: *costi sociali* dell'inquinamento atmosferico o delle interferenze nelle comunicazioni elettroniche; *benefici sociali* della vaccinazione o dell'istruzione individuale
- Possono essere impiegati correttivi da parte del settore pubblico (imposte, sussidi, regole), oppure, se valgono particolari condizioni, può esservi un accordo fra soggetti privati (teorema di Coase)

Mercati inefficienti 2/5

- Presenza di **beni pubblici**, per i quali non si riesce ad applicare il meccanismo del prezzo (la stessa quantità di un bene pubblico, infatti, può essere consumata da più individui, anche contemporaneamente; inoltre possono esserci ragioni per non impedire il consumo a chi non paga)
- Sono offerti, molto spesso, dal settore pubblico (p.es., difesa nazionale, fari, ponti), che li finanzia attraverso il sistema fiscale

Mercati inefficienti 3/5

- Presenza di condizioni di **monopolio naturale**
- La tecnologia di produzione dei beni e la domanda dei consumatori sono tali per cui può essere preferibile non avere concorrenza fra tante imprese
- Tuttavia, per limitare il potere di mercato del monopolista, il settore pubblico interviene con la regolazione economica (p.es. fissando le tariffe dell'energia, i pedaggi autostradali, i diritti aeroportuali, ecc.)

Mercati inefficienti 4/5

- Presenza di **asimmetrie informative**, ovvero di situazioni in cui vi sono soggetti che hanno più informazioni di altri, godendo di un vantaggio
 - Si possono distinguere, in particolare, situazioni in cui il vantaggio può essere sfruttato
 - prima della conclusione di un contratto (così detta selezione avversa);
 - dopo la conclusione di un contratto (così detto azzardo morale)
 - Esempi tipici riguardano il mercato delle assicurazioni
-

Mercati inefficienti 5/5

- In caso di informazione asimmetrica, il regolatore pubblico può, per es., imporre obblighi di informazione, sottoporre ad autorizzazioni
- I casi di fallimenti del mercato possono presentarsi assieme (per es. le asimmetrie informative complicano la soluzione dei problemi di monopolio naturale, esternalità, ecc.)
- Ciò vale anche per problemi di redistribuzione

Ridistribuzione

- In caso di fallimenti di tipo distributivo, il settore pubblico può intervenire principalmente attraverso:
 - Spesa pubblica, in particolare per favorire alcuni settori o gruppi sociali
 - Tassazione (disegno del sistema tributario)

Spesa pubblica 1/2

- La spesa pubblica riguarda, in generale, le spese per il funzionamento del settore pubblico (amministrazione, giustizia, difesa, ecc.), il finanziamento degli interventi redistributivi, gli investimenti pubblici, ecc. (tra cui il pagamento degli interessi sul debito pubblico)
- La spesa pubblica può essere finanziata attraverso due canali principali: tassazione delle basi imponibili (redditi, consumi, ecc.; in capo a individui, imprese, ecc.) e indebitamento

Spesa pubblica 2/2

- L'intervento attraverso la spesa pubblica è legato, tra l'altro, alla visione del così detto *Welfare State* («**stato del benessere**»)
- Esistono diverse concezioni e diversi modelli di *Welfare State* (per ragioni storiche, religiose, economiche, politiche)
- Diversi paesi (anche in Europa) adottano differenti misure di *Welfare State*

Visioni alternative dell'equità 1/2

L'economia del benessere si muove nell'ambito
del welfarismo/consequenzialismo

equità consequenziale

conta il risultato,

l'effettivo raggiungimento di livelli di utilità degli
individui

Visioni alternative dell'equità 2/2

Equità procedurale

Equità delle regole, a prescindere dai risultati

Una sua frequente applicazione:

uguaglianza dei punti di partenza (o delle potenzialità)

Esempio: discussione sulla «meritocrazia»

Visioni alternative dell'equità hanno implicazioni importanti

**Conflitto tra equità consequenzialista
ed equità procedurale**

Esempio:

**è bene dare un sussidio a chi è senza lavoro
o è meglio dare un sussidio se il disoccupato cerca
(e trova) un lavoro?**

**Un fautore dell'equità procedurale non darebbe il
sussidio al disoccupato che non cerca lavoro
(anche se il disoccupato morisse di fame!)**

Visioni alternative dell'equità hanno implicazioni importanti

Un altro esempio di conflitto:

è giusto che l'assistenza sanitaria pubblica offra un trapianto di polmoni a chi ha fumato 3 pacchetti di sigarette al giorno?

Un fautore dell'equità procedurale non ammetterebbe il trapianto (anche se ciò causasse la morte del paziente!)

Paternalismo e beni «di merito»

Elementi di paternalismo nelle scelte sociali

Mette in discussione il principio che l'individuo sia il miglior giudice di se stesso

Miopia del giovane per il futuro; del drogato per la propria salute; del minore; ecc.

Visioni alternative dell'equità hanno implicazioni importanti

Conflitto tra
equità consequenzialista e paternalismo

Esempio: si dovrebbe...

- liberalizzare il mercato delle droghe?
 - imporre per legge il risparmio per costituire pensioni?
-

Teorie non welfaristiche del benessere sociale e dell'equità

Approccio dello «Sviluppo Umano»

Nozione di *well-being* (contrapposta a *welfare*):
allargamento degli spazi della libertà individuale
nel senso di possibilità di autodeterminazione e
scelta di un proprio progetto di vita
(promotori: A. Sen e M. Nussbaum)

Teorie non welfaristiche del benessere sociale e dell'equità
Approccio dello «Sviluppo Umano»

Centralità dei concetti di
'funzionamenti' (*functionings*) e
'capacità' (*capabilities*)

Teorie non welfaristiche del benessere sociale e dell'equità

Approccio dello «Sviluppo Umano»

Funzionamenti (*functionings*)

- Nozione multidimensionale
 - Si riferisce ai modi in cui i bisogni individuali, materiali e non, vengono soddisfatti
 - Ad essi appartengono sia quelli più elementari (essere nutriti e vestiti; potersi spostare; comunicare; ecc.) sia quelli più complessi (partecipare attivamente alla vita pubblica; sentirsi integrati in ambiente sociale, ecc.)
 - L'accesso ai *functionings* definisce lo spazio entro cui si ha *wel-being*
-

Teorie non welfaristiche del benessere sociale e dell'equità

Approccio dello «Sviluppo Umano»

Capacità (*capabilities*)

- I *functionings* potranno diventare effettivi se si traducono in *capabilities*, che rappresentano l'insieme dei funzionamenti potenzialmente e liberamente attivabili da parte di un individuo (possibilità di attivare i *functionings* per realizzare gradi crescenti delle libertà)
 - Le *capabilities* forniscono una misura, non solo quantitativa, ma soprattutto qualitativa, del grado della realizzazione della libertà
 - Lo «sviluppo umano» è quindi l'estensione delle «capacità» di «funzionamento» di un individuo
-

Cosa è, oggi, il *Welfare State*?

- E' difficile fornire una definizione di *WS* perché:
- Il *welfare* dipende da molte altre fonti oltre alla attività pubblica (mercato del lavoro; comportamenti privati; volontariato)
- Le modalità operative del *WS* sono molto diversificate (produrre o finanziare? gratuito o a tariffa? trasferimento o *voucher*? livello centrale o decentrato? ...)
- I confini del *WS* non sono accettati da tutti (solo trasferimenti monetari e/o anche servizi)

Origini storiche del *WS*

- Le fasi iniziali di costruzione di sistemi di *welfare* risale alla fine dell'800
 - Lo sviluppo più intenso si è avuto nel periodo successivo alla Prima Guerra Mondiale, soprattutto nei paesi dell'Europa centrale e del nord
 - Il modello attuale ha però preso forma compiuta nel Secondo Dopoguerra e in particolare negli anni '60 e '70
-

Definizione di *Welfare State*

Il *Welfare State* è un insieme di istituti, principalmente di natura pubblica, sorti nel corso della formazione del modo di produzione capitalistico e della società liberale per tutelare i cittadini da rischi “sociali” e garantire la fruizione di diritti di cittadinanza

Rischi individuali

(che non dipendono dall'organizzazione sociale,
p.es., un incendio)

Rischi sociali

(connessi al modo in cui è organizzata la società)

Rischi sociali

In una economia di mercato, che cosa accade a chi:

- ha perso il lavoro
 - non è in grado di istruirsi
 - non è in salute
 - è anziano e non è più in grado di lavorare?
-

Funzione del *Welfare State*

Visione pessimistica

Gli istituti del WS hanno la funzione di controllare gli effetti sociali negativi dello sviluppo capitalistico

Funzione del *Welfare State*

Visione ottimistica

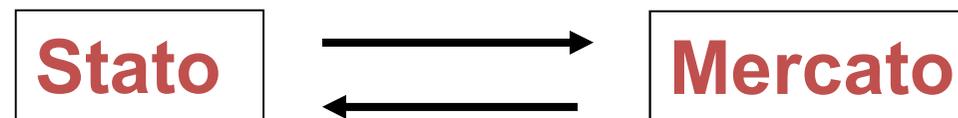
Gli istituti del WS hanno la funzione di garantire, accanto ai diritti civili (libertà di parola, organizzazione, ecc.) e ai diritti politici (voto) altri diritti (lavoro, salute, istruzione), concepiti come diritti di cittadinanza

Prestazioni del *Welfare State*

- Previdenza/pensioni previdenziali: di vecchiaia; di anzianità; per i superstiti; di invalidità e inabilità al lavoro
- Assistenza: assegni per i figli; pensioni sociali; pensioni per portatori di handicap e invalidi civili
- Ammortizzatori sociali: cassa integrazione; indennità di disoccupazione; assicurazioni per infortuni sul lavoro e malattia/maternità; politiche per «redditi minimi» (anche con finalità di assistenza)
- Sanità: assistenza di base; spesa farmaceutica; assistenza specialistica e ospedaliera (servizi per non autosufficienti hanno anche finalità assistenziali)
- Istruzione: obbligatoria; secondaria; universitaria (scuole e servizi per l'infanzia hanno anche finalità assistenziali)

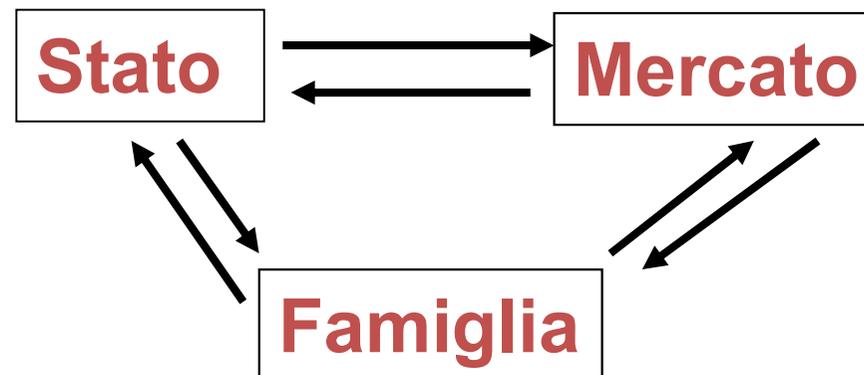
Attori del *Welfare State*

Per molti studiosi il *WS* è un modello di organizzazione della società, fondato sull'idea che l'economia di mercato può essere coniugata con forti obiettivi sociali di eguaglianza:
un modo particolare di concepire il rapporto
tra Stato e Mercato



Attori del *Welfare State*

Lo studio del *WS* richiede anche la considerazione della famiglia



L'evoluzione e le caratteristiche dei diversi modelli di WS si comprende solo osservando come la *gestione dei rischi sociali* viene allocata alle tre diverse istituzioni:
stato, mercato, famiglia

Ruolo crescente (sussidiario) del cd. terzo settore

I sistemi di *welfare* si differenziano per:

- il peso relativo dei settori economico-sociali
 - la scelta degli strumenti
(trasferimenti monetari o servizi *in kind*)
 - le forme di finanziamento (imposte, contributi)
 - il coinvolgimento del pubblico e del privato
(servizi pubblici e settore *no profit*)
-

Modelli di WS

- Modello socialdemocratico
 - Modello liberale
 - Modello corporativo (o conservatore)
 - Modello mediterraneo
-

Modello socialdemocratico

- Riferimento al cittadino e a programmi universali
 - Maggior peso di servizi rispetto a trasferimenti monetari
 - Assenza di *means testing*
 - Finanziamento prevalente con imposte
-

Modello liberale

- Ruolo residuale del WS
 - *Means testing*
 - Assicurazioni obbligatorie e imposte
-

Modello corporativo

- Categoricalità
- Privilegio per il pubblico impiego
- Programmi frammentati
- Ruolo rilevante della famiglia
- Finanziamento con contributi sociali

Modello mediterraneo

Può essere visto come caso del modello corporativo, di cui accentua:

- Frammentazione dei programmi
- Clientelismo
- Più accentuato ruolo della famiglia

L'attuale crisi del *Welfare State*

Una serie di fattori demografici e sociali, accompagnati dall'emergere della società postindustriale e dei processi di globalizzazione fanno parlare di “Crisi del *Welfare State*” e hanno stimolato riforme e la ricerca di nuovi modelli

Fattori demografici

Declino della natalità e allungamento della vita media: invecchiamento della popolazione

Aumenta la spesa per la sanità; sbilancio dei sistemi pensionistici

Fattori sociali

Instabilità della famiglia: ridotta capacità della famiglia di garantire il benessere (aumenta il rischio di povertà e di esclusione sociale)

Aumenta la spesa per l'assistenza e per i servizi alla persona

LE **12** DIMENSIONI
DEL BENESSERE

bes

benessere
equo
sostenibile

1

AMBIENTE

2

SALUTE

3

BENESSERE ECONOMICO

4

ISTRUZIONE E FORMAZIONE

9

PAESAGGIO
E PATRIMONIO CULTURALE

10

RICERCA E INNOVAZIONE

5

LAVORO E CONCILIAZIONE
TEMPI DI VITA

6

RELAZIONI SOCIALI

7

SICUREZZA

8

BENESSERE SOGGETTIVO

11

QUALITÀ DEI SERVIZI

12

POLITICA E ISTITUZIONI

GLI INDICATORI DI BENESSERE EQUO E SOSTENIBILE

i dodici indicatori sono:

1  REDDITO MEDIO DISPONIBILE AGGIUSTATO PRO CAPITE	2  INDICE DI DISEGUAGLIANZA DEL REDDITO DISPONIBILE	3  INDICE DI POVERTÀ ASSOLUTA	4  SPERANZA DI VITA IN BUONA SALUTE ALLA NASCITA
5  ECESSO DI PESO	6  USCITA PRECOCE DAL SISTEMA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE	7  TASSO DI MANCATA PARTECIPAZIONE AL LAVORO, CON RELATIVA SCOMPOSIZIONE PER GENERE	8  RAPPORTO TRA TASSO DI OCCUPAZIONE DELLE DONNE DI 25-49 ANNI CON FIGLI IN ETÀ PRESCOLARE E DELLE DONNE SENZA FIGLI
9  INDICE DI CRIMINALITÀ PREDATORIA	10  INDICE DI EFFICIENZA DELLA GIUSTIZIA CIVILE	11  EMISSIONI DI CO2 E ALTRI GAS CLIMA ALTERANTI	12  INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO

Il Bes: gli output informativi

12 Domini

130 *file* con indicatori

Dettaglio regionale

Un Rapporto annuale

Basi dati scaricabili

Dashboard per

l'interrogazione dinamica dei
dati

Metadati

Un convegno annuale



RAPPORTO BES 2016 (volume integrale, pdf 3,70 Mb)

Introduzione

01. Salute	07. Sicurezza
02. Istruzione e formazione	08. Benessere soggettivo
03. Lavoro e conciliazione dei tempi di vita	09. Paesaggio e patrimonio culturale
04. Benessere economico	10. Ambiente
05. Relazioni sociali	11. Ricerca e innovazione
06. Politica e istituzioni	12. Qualità dei servizi



Appendice statistica

130 file in formato xls contenenti gli indicatori in serie storica disaggregati, dove possibile, per regione, sesso e classe di età



Dashboard per la visualizzazione e l'analisi degli indicatori

Attraverso diverse funzionalità grafiche (mappe, piramidi per età, grafici a barre), per ciascuno degli indicatori è possibile analizzare l'evoluzione e le differenze territoriali e di genere



Nota per la stampa

Il rapporto Bes 2016 si basa sull'analisi dei 12 domini del benessere in Italia attraverso 130 indicatori



Informazioni statistiche e metodologiche

Tutte le diffusioni e le informazioni metodologiche sulla misura del benessere equo e sostenibile in Italia

Nuove sfide: il Bes nel DEF



Per approfondimenti

<http://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilità/>

<https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilità/misure-del-benessere/il-rapporto-istat-sul-bes>

<https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilità/misure-del-benessere/il-bes-nel-def>

<https://www.istat.it/it/benessere-e-sostenibilità/misure-del-benessere/il-bes-dei-territori>

www.beyond-gdp.eu

<http://www.oecd.org/statistics/measuring-well-being-and-progress.htm>

<http://www.oecdbetterlifeindex.org/>

<http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr>

<https://www.mef.gov.it/documenti-pubblicazioni/doc-finanza-pubblica/index.html>

Per approfondimenti

- Enciclopedia Treccani, www.treccani.it, voci:
 - Finanza pubblica (in particolare le sezioni numero 1, 3, 5, 10, 12-14)
 - Spesa pubblica
 - *Welfare state*
 - altre voci correlate