

U. Ascoli, E. Pavolini (eds.), *The Italian welfare state in a European perspective. A comparative analysis*, Policy Press, Bristol 2015, 371 pp. – C. Gori, J.-L. Fernández, R. Wittenberg (eds.), *Long-term care in OECD countries, successes and failures*, Policy Press, Bristol 2016, 316 pp.

In risposta alla recente crisi economica, ai mutamenti socio-economici che stanno interessando la maggior parte dei paesi sviluppati – come ad esempio lo slittamento della struttura demografica verso l’età anziana – e alla relativa necessità dei governi nazionali di riorganizzare le risorse disponibili, i sistemi di welfare europei, ma non solo, stanno attraversando un periodo di intense riforme. Il punto di congiunzione dei testi analizzati, al di là della comune casa editrice, riguarda proprio l’analisi dell’evoluzione dei processi di riforma che hanno interessato, da un lato, il sistema di welfare state italiano e, dall’altro, i sistemi di *long-term care* nell’area OECD negli ultimi decenni. Sebbene l’approccio e gli oggetti di analisi siano diversi, l’obiettivo ultimo di questi due brillanti lavori è l’analisi puntuale degli esiti dei processi di riforma a partire dagli anni Novanta sino alle recenti riforme post crisi economica.

In *The Italian welfare state in a European perspective. A comparative analysis*, a cura di due esperti di primo piano nell’analisi delle politiche di welfare italiano e internazionale, Ugo Ascoli e Emmanuele Pavolini, l’attenzione è dedicata all’evoluzione del sistema italiano di welfare negli ultimi decenni, partendo dalla motivata convinzione che la trasformazione economica da un lato, e quella dei bisogni sociali dall’altro, hanno portato alla riformulazione del sistema di welfare stesso. Lo scopo di questo lavoro si presenta di ampio respiro. Gli autori intendono comprendere non solo gli esiti dei processi di riforma innescati dall’incapacità dei tradizionali sistemi di welfare di rispondere ai nuovi ed emergenti bisogni sociali, ma si interrogano anche sul processo di trasformazione, ponendo particolare attenzione alle modalità di attualizzazione e alle responsabilità degli attori coinvolti.

*Long-term care in OECD countries, successes and failures*, a cura di tre membri dell’International Long-Term Care Policy Network, Cristiano Gori, José-Luis Fernández e Raphael Wittenberg, si focalizza sui settori di cura destinata agli anziani non autosufficienti nei paesi dell’area OECD. A partire dagli anni Novanta questi settori di welfare hanno avuto un ruolo crescente in termini di importanza e risorse economiche beneficate, come conseguenza dell’invecchiamento della popolazione e di altri mutamenti socio-economici, come ad esempio la crescente occupazione femminile. Nonostante la recente costituzione di questi settori di welfare, l’attività di riforma negli ultimi decenni è stata molto intensa, e l’obiettivo degli autori è quello di valutare, attraverso un approccio di analisi delle politiche pubbliche, l’impatto delle misure adottate dagli attori pubblici nazionali sulla popolazione anziana e sui loro fornitori di cura, con particolare riferimento alla gestione dei sistemi di LTC, al loro finanziamento e alla loro regolamentazione.

*The Italian welfare state in a European perspective. A comparative analysis* utilizza un approccio prevalentemente descrittivo, che mira ad illustrare come funzionano e come sono cambiate le politiche sociali in Italia, e come l’Italia si collochi nel contesto dei sistemi di welfare europei. Nonostante quest’opera non sia puramente un’analisi comparata di sistemi di welfare, il testo fornisce materiale utile al dibattito sui *welfare models* e *welfare regimes*. Ampio spazio è dedicato, infatti, all’analisi delle caratteristiche peculiari del sistema sociale italiano, evidenziandone le similitudini e divergenze rispetto ai diversi modelli di welfare europei. Il testo è composto da dodici capitoli suddivisi in due distinte

parti. Nella prima parte, il primo capitolo, a cura di Costanzo Ranci e Mauro Migliavacca, è dedicato all'analisi delle disuguaglianze sociali – individuali e familiari –, ai processi di dualizzazione derivanti dal mancato incontro tra l'acuirsi dei "nuovi" e "vecchi" rischi sociali e all'adeguatezza delle strategie politiche messe in atto. I capitoli successivi si concentrano ognuno su uno specifico settore di *policy*. L'individuazione di questi settori riprende la differenziazione affrontata nel primo capitolo tra vecchi e nuovi rischi sociali. In modo separato e distinto i capitoli 2, 3 e 6 trattano rispettivamente le riforme del sistema pensionistico, il settore delle politiche per il lavoro e l'evoluzione del sistema sanitario nazionale. Il nono capitolo a firma di Maria Cecilia Guerra, molto interessante, e da un certo punto di vista innovativo vista la tematica affrontata dal testo, è dedicato al sistema fiscale italiano, focalizzandosi specialmente sulle misure di deduzione fiscale a vantaggio delle famiglie. Sul versante dei nuovi rischi sociali, i capitoli si concentrano su due aspetti principali, cura e assistenza sociale, e sistema educativo. Data la struttura multilivello e la complessità di governo del sistema socio-assistenziale italiano, il quarto capitolo, a cura di Yuri Kazepov, è dedicato all'analisi degli strumenti assistenziali di carattere nazionale e di natura monetaria, concentrandosi particolarmente sulle misure di supporto al reddito, affrontando inoltre la tematica della macroscopica assenza in Italia di uno schema di reddito minimo. Le politiche di cura, che siano esse rivolte ad anziani non autosufficienti o alla prima infanzia, sono affrontate in modo congiunto nel capitolo successivo a firma di Marco Albertini e Emmanuele Pavolini. In parte colpisce la decisione degli autori di non trattare in modo separato queste due tematiche, soprattutto alla luce del focus specifico dell'altro testo qui presentato, ma a mio parere questa scelta è ampiamente condivisibile, non solo perché queste misure rispondono alla comune necessità di conciliazione tra cura e lavoro dei fornitori di cura familiari, ma anche in relazione al fatto che in Italia sia la cura alla prima infanzia che alla popolazione anziana presentano uno stato di (mancato) sviluppo del tutto simili. Mancato sviluppo che ha generato una pluralità di disuguaglianze, oltre alla ben nota disuguaglianza di genere, che vengono brillantemente presentate nella parte conclusiva del capitolo. L'importanza e le ricadute del sistema educativo all'interno del welfare state italiano sono presentati in due distinti capitoli, entrambi sviluppati da Gabriele Ballarino, dedicati all'istruzione primaria e secondaria e all'istruzione superiore. Quest'ultimo capitolo rappresenta un ulteriore valore aggiunto di questo testo. Come l'autore ben evidenzia, nello studio dei sistemi di welfare non possono essere esclusi il settore educativo e il sistema universitario, specialmente alla luce delle direttive comunitarie in materia di investimenti sociali.

La seconda parte del testo si svincola dall'analisi individuale dei singoli settori di *policy*. Il decimo capitolo, che vede come autori Chiara Agostini, David Natali e Stefano Sacchi, contestualizza il processo di riforma all'interno dei vincoli e condizionamenti derivanti dalla comunità europea, affrontando il tema dell'*europizzazione* del welfare italiano. Il capitolo successivo, di Emmanuele Pavolini, propone un'analisi trasversale rispetto ai settori di *policy* affrontati nei capitoli precedenti, concentrandosi sulla ben nota problematica delle disuguaglianze territoriali nell'accesso ai servizi di welfare. Nel capitolo conclusivo, Massimo Baldini propone un'accurata e precisa valutazione dell'impatto che le recenti politiche di austerità hanno avuto sul reddito delle famiglie italiane. Nonostante non sia perfettamente in linea con la tematica generale del testo, questo capitolo fornisce una cornice di analisi ai lavori presentati nei capitoli precedenti, evidenziando quali siano i gruppi sociali maggiormente esposti alle disuguaglianze economiche, al netto delle politiche di welfare italiano.

Un particolare di rilievo del testo *Long-term care in OECD countries, successes and failures* riguarda l'approccio utilizzato dagli autori. A differenza di altri testi e monografie relative ai processi di riforma dei sistemi di LTC, questo testo non presenta l'analisi di singole realtà nazionali, bensì propone una struttura incentrata su quattro tematiche di rilievo dei settori di LTC: il loro finanziamento, i possibili modelli di cura, i fornitori formali e informali di cura e gli attori istituzionali. Al pari del volume precedente, i singoli capitoli del libro sono a firma di autorevoli esperti internazionali e si concentrano su singoli aspetti dei sistemi di LTC, ma in questo caso analizzandoli in prospettiva comparsa. Dopo l'introduzione, firmata dai curatori del volume, il secondo capitolo, a cura di Raphael Wittenberg, propone una riflessione sui trend di disabilità, domanda di cura e supporto formale e informale, al fine di contestualizzare il successivo dibattito entro gli stringenti vincoli che il futuro invecchiamento della popolazione porrà a questi settori di *policy*. Con terzo capitolo José-Luis Fernández e Pamela Nadash chiudono la parte dedicata ai modelli di finanziamento concentrandosi sul diverso mix di misure messo in atto, in ambito internazionale, per contrastare l'aumento di spesa pubblica generato dalla crescente domanda di cura. La sezione successiva, la più corposa in termini di capitoli, è dedicata all'organizzazione dei modelli di cura. I primi due contributi di questa parte, redatti dallo stesso gruppo di autori (John Campbell, Naoki Ikegami, Cristiano Gori, Francesco Barbabella, Rafal Chomik, Francesco d'Amico, Holly Holder, Tomoaki Ishibashi, Lennart Johansson, Harriet Komisar, Magnus Ring e Hildegard Theobald) si concentrano sull'utilizzo delle risorse pubbliche attraverso l'analisi dell'efficacia e dell'efficienza dei sistemi nazionali. Il quarto capitolo, partendo dall'elementare relazione tra spese pubbliche destinate alla cura della popolazione anziana e grado di copertura dei sistemi di LTC, propone un'istantanea dell'organizzazione dei modelli di cura di sette Paesi, tra i quali gli Stati Uniti e il Giappone. Un pregio di questo capitolo è l'utilizzo di fonti dati amministrativi nazionali, i quali permettono, a fronte di un impegnativo lavoro di armonizzazione delle diverse fonti, una ricostruzione precisa e aggiornata delle singole realtà nazionali. Il capitolo seguente si muove sulla falsa riga del capitolo appena presentato, riproponendo un'analisi similare, utilizzando però un approccio longitudinale. Il risultato è un'interessante riflessione critica dei modelli di cura analizzati, alla luce del percorso di sviluppo adottato nei singoli Paesi. I due capitoli successivi (a firma di Joanna Marczak e Gerald Wistow il primo e Barbara Da Roit, Blanche Le Bihan e August Österle il secondo), anche se in modo separato, affrontano una tematica di ricerca centrale nell'analisi delle riforme dei sistemi di LTC: il processo di riorganizzazione dei sistemi verso una crescente apertura agli operatori privati, in relazione al ruolo e alle caratteristiche dei trasferimenti monetari adottati nei singoli modelli di cura. Chiude questa seconda sezione il capitolo di Juliette Malley, Birgit Trukeschitz e Lisa Trigg, in cui gli autori si interrogano sugli strumenti e sulle politiche messe in atto per garantire e controllare la qualità dei servizi. A causa della molteplicità di operatori e tipologie di prestazione che caratterizzano i modelli di cura nazionali, le misure adottate per garantire un adeguato livello di qualità dei servizi offerti rappresentano un importante elemento nei processi di riforma dei sistemi di LTC, anche in un'ottica di efficientizzazione delle risorse.

La questione degli operatori e fornitori di cura, formale o informale, viene esaminata nella terza sezione. Nel primo capitolo Francesca Colombo e Tim Muir provano a superare la conclamata associazione tra lavori di cura e *poor job*. L'imprescindibile crescente necessità di lavoratori nel mercato di cura guida l'analisi del capitolo verso quelle riforme che tentano di migliorare l'immagine, ma soprattutto la qualità, dei lavori di cura, attra-

verso la formula *più qualità, più spesa, più produttività*. Le misure a sostegno della qualità della vita dei fornitori di cura informali sono l'elemento centrale del capitolo successivo. In questo caso l'analisi proposta dai quattro autori, Ulrike Schneider, Gerdt Sundström, Lennart Johannson e María A. Tortosa, valica i confini dei sistemi di LTC e analizza le diverse misure messe in atto per favorire la conciliazione tra cura e lavoro/vita privata. L'ultima sezione del testo è dedicata a tematiche relative alla struttura e all'organizzazione pubblica dei settori di LTC, focalizzandosi su due conclamati nodi di questi settori di *policy*: l'integrazione tra i settori socio-assistenziale e sanitario, e il *management* multilivello. I due capitoli evidenziano pregi e limitazioni dei differenti modelli organizzativi adottati nei paesi OECD.

In conclusione il volume di Ascoli e Pavolini evidenzia in modo chiaro come il processo, implicito ed esplicito, di *retrenchment* del sistema di welfare italiano abbia rafforzato le caratteristiche e le problematiche salienti del settore. Inoltre, lo sforzo degli autori di analizzare l'evoluzione del contesto italiano usando come strumento di paragone e confronto lo scenario europeo fornisce al lettore un'ulteriore, e più approfondita, chiave di lettura del sistema di welfare italiano. Questo testo, in sostanza, presenta un'analisi molto accurata dello stato dell'arte delle singole componenti dello sistema sociale italiano, coniugando ad un'analisi evolutiva dei processi di riforma, l'identificazione delle criticità attuali, e la definizione delle future problematiche. *Long-term care in OECD countries, successes and failures* presenta, innanzitutto, un enorme pregio informativo: condensa una vastità di informazioni, relative ad una pluralità di Paesi, rispetto ad un settore per cui la disponibilità di dati è ancora piuttosto relativa. Inoltre, l'analisi delle strategie adottate dai governi nazionali per il governo dei sistemi di LTC permette l'identificazione di *best practices*, con interesse trasversale al mondo accademico e ai decisori politici. In più, questo testo rappresenta un utilissimo strumento nell'analisi dei sistemi di LTC, non solo grazie all'approccio comparativo, ma anche in relazione all'analisi degli impatti sui beneficiari finali, che siano essi i ricettori o i fornitori di cura.

Matteo Luppi

