

Sommario e conclusioni.

Il dibattito sul *welfare State* ha conosciuto nell'ultimo anno un'accelerazione vistosa, legata in particolare alle necessità di riequilibrio strutturale della finanza pubblica in vista dell'adesione all'Unione monetaria europea. Ma non si tratta solo di questo: la prospettiva di adesione all'Ume spinge a una verifica dell'assetto complessivo del sistema di *welfare* nel nostro paese, per saggiarne le implicazioni in termini di efficienza nell'allocazione delle risorse, per valutarne cioè l'efficacia rispetto agli obiettivi di soddisfacimento dei bisogni della popolazione e di equità distributiva e l'efficienza delle forme di gestione e di erogazione delle prestazioni.

Un'analisi comparata della struttura e dei livelli di spesa sociale in Italia rispetto ad altri paesi, e in ispecie rispetto a quelli con analoghi livelli di reddito pro capite, nonché una riflessione sulle peculiarità del nostro assetto normativo e istituzionale costituiscono un utile passo propedeutico in questa direzione. Questo studio cerca di fotografare l'assetto esistente nella consapevolezza che, per arrivare a imprimere una diversa evoluzione al sistema, che risponda meglio agli obiettivi sociali ed economici che ci si prefiggono, occorre prioritariamente essere consapevoli dei fattori di « inerzia » del sistema dato.

Dopo un confronto internazionale sulle principali voci di spesa e in particolare su quella per prestazioni sociali (capitolo primo), ci si concentrerà su un'analisi degli interventi di tipo assistenziale. Il capitolo secondo offre infatti alcuni elementi informativi intorno alla spesa per assistenza in Italia, anche in confronto con quella di altri paesi, esaminando in particolare le caratteristiche degli interventi per la maternità, per la famiglia, contro la disoccupazione.

L'approfondimento del tema delle prestazioni di natura assistenziale prosegue nel terzo capitolo con un esame del ruolo dei comuni nella sfera dell'intervento socio-assistenziale: situazione normativa e relative ambiguità e incertezze, principali caratteristiche dell'intervento degli enti locali, valutazione del costo di taluni interventi, limiti e carenze riscontrabili nell'azione dei comuni.

Infine, nel quarto capitolo, si propone un'analisi per famiglie-tipo volta a evidenziare alcuni problemi legati ai meccanismi di selezione, in base al reddito, dei soggetti che hanno diritto a determinate prestazioni; in particolare, si sottolinea l'irrazionalità di un sistema che produce molteplici « trappole della povertà » (cioè situazioni limite in cui l'incremento del reddito provoca la perdita di benefici dello Stato

sociale, in misura tale da determinare un peggioramento della posizione complessiva del soggetto in causa).

Il confronto internazionale permette di evidenziare alcune caratteristiche peculiari del nostro Paese. La prima, più vistosa anomalia consiste nel fatto che per tutti gli anni ottanta e ancora fino al 1993 si osserva una elevata dinamica della spesa per interessi sul debito pubblico, che ha portato il suo peso relativo del tutto fuori linea rispetto ai principali partner europei. Viceversa, la spesa al netto degli interessi, dopo aver fatto registrare aumenti significativi negli anni settanta e ancora nella prima metà degli anni ottanta, si è poi stabilizzata in rapporto al Pil su livelli non superiori a quelli degli altri paesi.

La crescita abnorme della spesa per interessi è il frutto naturalmente dell'accumularsi dei disavanzi primari nel corso degli anni settanta e dei primi anni ottanta: su di essi ha inciso, come si è appena ricordato, una dinamica significativa delle spese ma soprattutto una insufficiente dinamica delle entrate, che ha recuperato solo in ritardo sull'aumento delle spese e quando ormai il peso del debito e il forte rialzo dei tassi di interesse reali verificatosi a inizio anni ottanta avevano innescato un processo di autoalimentazione del debito stesso.

La seconda peculiarità italiana è quella, ben nota, di un'incidenza della spesa pensionistica sul Pil nettamente più elevata che nei principali paesi partner. La terza, infine, quella che più interessa ai fini di questo lavoro: il livello molto basso della spesa per assistenza¹, nettamente al di sotto dei livelli dei paesi partner. Questo sottodimensionamento del comparto assistenza trova solo in parte compensazione nel sovradimensionamento di alcune componenti assistenziali comprese nella spesa pensionistica (come pensioni sociali, di guerra, di invalidità civile e, in qualche misura, l'istituto dell'integrazione al minimo).

Ciò d'altronde non fa che segnalare un'ulteriore caratteristica del nostro sistema di *welfare*: la carenza di strumenti trasparenti e controllabili di gestione della politica assistenziale. Si è preferito intervenire sovrapponendo istituti assistenziali a meccanismi più propriamente previdenziali, con una perdita di controllo e di efficacia della spesa e con effetti distorsivi sul piano equitativo.

Colpisce ad esempio il sottodimensionamento in Italia della spesa dedicata alla tutela dei redditi dei disoccupati e di quella di sostegno alla famiglia. Se alla voce famiglia sommiamo le voci maternità e abitazione, otteniamo un aggregato di spesa esplicita per le famiglie che accentua ulteriormente la distanza del nostro paese dagli altri: 0,9% in Italia contro 2,6 in Germania, 3,7 in Francia e 4,9 in Gran Bretagna. Di nuovo emerge la mancanza di trasparenza del sistema italiano: integrazioni al minimo, pensioni sociali e di invalidità civile sono di fatto forme di sostegno alla famiglia di tipo indiretto e scarsamente controllabile nelle sue implicazioni distributive.

¹ Per quanto riguarda le altre principali funzioni di spesa, la sanità e l'istruzione assorbono nel nostro paese un ammontare di spesa pubblica non superiore a quello assorbito nei tre maggiori paesi europei; invece la voce « apporti all'economia » risulta in Italia nettamente al di sopra della media europea, anche se mostra una tendenza alla riduzione a partire dalla metà degli anni ottanta.

Circa poi le misure di sostegno alla disoccupazione, oltre che la loro scarsa rilevanza quantitativa si osserva una composizione tra interventi per la disoccupazione totale (indennità di disoccupazione) e interventi per quella parziale (cassa integrazione guadagni e mobilità) che, al di là delle oscillazioni cicliche, privilegia in media i secondi rispetto ai primi. Due osservazioni rilevano al riguardo: i trattamenti di disoccupazione sono prevalentemente pensati a tutela di segmenti relativamente forti della forza lavoro, come i dipendenti delle grandi imprese; l'area tutelata risulta comunque assai ristretta in un paese caratterizzato da un'ampia diffusione di piccole e medie imprese. Ancora, l'istituto del prepensionamento e in parte quello del pensionamento di anzianità svolgono indirettamente la funzione di ammortizzatori sociali, con conseguenze negative sia sul funzionamento del mercato del lavoro che sulla coerenza del sistema previdenziale.

Infine, colpisce l'assenza di un qualche schema di reddito minimo garantito per gli indigenti: negli altri paesi si va da una incidenza sul Pil della spesa per tale istituto del 2,44% nel Regno Unito, all'1,49% della Germania e allo 0,27% della Francia².

Quest'ultima osservazione appare ancora più grave se si considerano le carenze esistenti anche dal punto di vista delle prestazioni in servizi agli indigenti, prestazioni la cui competenza è attribuita ai comuni: non sono garantiti nemmeno i servizi di base più importanti, come l'assistenza sanitaria completamente gratuita o l'erogazione di acqua corrente. Questi « vuoti » di intervento, così come alcune contraddizioni e ambiguità che caratterizzano l'intervento socio-assistenziale degli enti locali, in particolare con riguardo alle azioni che si collocano al confine tra il settore assistenziale e quello sanitario, trovano in parte spiegazione in una produzione legislativa carente: è mancata una legge quadro nazionale sull'assistenza che indicasse i diritti sociali minimi da garantire a ogni cittadino sull'intero territorio nazionale, le caratteristiche degli interventi volti ad assicurare tali diritti, i meccanismi di selezione. Non tutte le regioni hanno inoltre sopperito a questa mancanza con l'approvazione di leggi regionali.

Gli enti locali forniscono comunque una serie di servizi e prestazioni a tutela soprattutto degli indigenti, degli anziani, dei minori, dei portatori di handicap, e di altre categorie particolarmente svantaggiate. La distribuzione territoriale della spesa per prestazioni assistenziali dei comuni privilegia l'area settentrionale; la spesa corrente pro-capite al Nord è quasi doppia con riguardo alle categorie di beneficiari rispetto a quelle delle regioni meridionali. Si deve osservare inoltre che l'assistenza scolastica, all'infanzia e gli asili nido assorbono una quota preponderante delle risorse dei comuni utilizzate a fini sociali e assistenziali.

Le forme di sostegno all'individuo o alla famiglia previste dai comuni sono concesse attraverso meccanismi selettivi estremamente eterogenei, spesso anche all'interno di uno stesso comune. Generalmente, i grandi centri urbani prevedono criteri più complessi e

² Dati MISSOC riportati in Ferrera, La spesa sociale italiana in prospettiva comparata, Documento di base n.1 della Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale, Roma, 28 febbraio 1997, p. 16.

articolati di quelli dei piccoli comuni. Il servizio che in linea di massima è gestito attraverso meccanismi selettivi più articolati (non solo con riguardo alla concessione o meno del servizio, ma anche con riguardo alla modulazione delle tariffe) è l'asilo nido.

Scarsi appaiono i meccanismi di controllo dell'efficienza dei sistemi di selezione; si osserva il tentativo, soprattutto nei comuni settentrionali, di fronteggiare il rischio di scarsa trasparenza dei redditi dichiarati attraverso meccanismi di discriminazione in funzione del tipo di reddito (da lavoro autonomo o dipendente).

Ne discende l'esigenza di completare in tempi brevi la definizione di un sistema attendibile di accertamento dei redditi ai fini di una coerente attuazione del criterio di selettività nelle politiche assistenziali.

Anche perché il sistema attuale comporta la formazione di numerose « trappole della povertà », cioè di situazioni in cui, al crescere del reddito di un nucleo familiare, si verifica la perdita di rilevanti agevolazioni. Determinante può essere in questo caso l'incentivo ad occultare una parte del reddito al fisco, per restare al di sotto dei limiti previsti dallo Stato sociale.

La configurazione d'insieme del nostro sistema di *welfare* e le sue connessioni interne implicano la presenza di fattori di « inerzia » che possono essere superati solo adottando linee di intervento non semplicistiche. Ogni istituto ha una sua ragion d'essere, che spesso si è andata inquinando nel tempo con l'inserimento di elementi corporativi e di comportamenti opportunistici dei soggetti coinvolti. Si tratta pertanto di disegnare nuovi istituti che, salvaguardando gli obiettivi di equità sociale, liberino il sistema da simili concrezioni paralizzanti.

È questa la condizione per procedere anche a un riequilibrio delle componenti della spesa sociale, riducendo il peso eccessivo di quella pensionistica e governando l'espansione di quella assistenziale (e in prospettiva anche di quella sanitaria e di quella per istruzione e formazione). Il riequilibrio non può consistere infatti semplicemente nel tagliare la spesa pensionistica e gonfiare la spesa in altri comparti. Il tema all'ordine del giorno è quello di procedere a un ridisegno dei meccanismi all'opera nei diversi settori, accelerando la fase di transizione del sistema previdenziale attraverso una più rapida diffusione degli elementi equitativi propri del nuovo regime, sperimentando nuove forme organizzative nella sanità e nell'istruzione, costruendo istituti di gestione trasparente delle politiche assistenziali: solo via via che questo riassetto prenderà corpo sarà possibile accrescere i flussi di risorse nei comparti oggi sottodimensionati del nostro sistema di *welfare*.

CAPITOLO I

La spesa pubblica: Una comparazione internazionale.

1.1. *La spesa totale e la spesa per interessi.*

In questo primo capitolo si presentano alcuni dati di confronto internazionale sui livelli di spesa pubblica, in modo da fornire un quadro di riferimento generale utile per individuare le peculiarità del modello italiano e valutarne i limiti e le carenze.

Sono stati considerati, oltre all'Italia, i tre maggiori paesi europei (Francia, Germania e Regno Unito), la Svezia, caratterizzata da un *welfare* particolarmente sviluppato, e, sia pure con dei limiti nella comparabilità dei dati, gli Stati Uniti e il Canada, paesi i cui modelli si distanziano particolarmente da quello europeo. Nella Nota metodologica, alla fine di questo capitolo, si troverà una puntuale indicazione dei dati utilizzati. Si consiglia comunque una qualche prudenza nell'analisi dei dati, in particolare con riguardo al confronto con i paesi non europei, perché le relative informazioni provengono da fonti diverse e non del tutto omogenee con quelle utilizzate per l'Europa.

1.1.2.

Dall'analisi della tabella 1.1 si nota che il paese con più elevato rapporto tra spesa pubblica e PIL è la Svezia (con livelli vicini al 70 per cento negli ultimi anni del periodo di osservazione), seguita da Francia e Italia, che si alternano negli anni al primo posto fra gli altri paesi considerati; l'Italia sopravanza la Francia nei primissimi anni '90, ma nel 1994 la Francia passa in testa. Gli Stati Uniti, paese dove il peso dell'intervento pubblico nell'economia è tradizionalmente limitato, presentano una incidenza della spesa pubblica sul PIL intorno al 35%, nettamente inferiore a quella dei paesi europei. Germania, Canada e Regno Unito si collocano a un livello intermedio tra la Francia e gli Stati Uniti.

La quota di spesa pubblica sul PIL in Italia, dopo una crescita di 15 punti tra il 1980 e il 1993, concentrata soprattutto nel periodo 1980-1985, è diminuita di ben 2,5 punti nel 1994 (arrivando al 54,9 per cento) e ancora di 2,8 punti nel 1995.

L'andamento della spesa in rapporto al PIL nei paesi considerati non è sempre crescente come in Italia, ma presenta nella maggior parte dei casi un andamento anticiclico, con un contenimento (o almeno una

stasi) nella seconda metà degli anni '80 (in coincidenza con la fase di crescita abbastanza stabile che segue la crisi dei primi anni '80) e una ripresa nei primissimi anni '90. Il 1993 è per tutti i paesi europei l'anno in cui la spesa pubblica in rapporto al Pil è più elevata. Dopo il 1993 i tre principali paesi europei (e il Canada già dal 1992) riescono di nuovo a ridurre la quota di spesa sul PIL, ma in misura molto meno rilevante dell'Italia. Si osserva invece un calo molto consistente in Svezia (-5,4 per cento), dove però nel 1993 era stato raggiunto un livello eccezionale del rapporto tra la spesa pubblica totale e il Pil (oltre il 72%).

1.1.3.

Analizzando le determinanti della spesa totale, ci soffermiamo da principio sulla spesa per interessi sul debito pubblico (tabella 1.2), vista la sua particolare rilevanza nel caso dell'Italia. La spesa per interessi in Italia nel 1995 ammonta all'11,4 per cento del PIL, valore che supera di quasi tre volte quello degli altri paesi europei, ad eccezione della Svezia. Il dato svedese è comunque inferiore di circa 4 punti rispetto a quello italiano. Il Canada presenta una spesa per interessi superiore a quella svedese, mentre quella degli Stati Uniti si colloca lievemente al di sopra di quella dei paesi europei più virtuosi.

La dinamica della spesa per interessi in Italia mostra una crescita molto rapida fino al 1993, una consistente riduzione nel 1994 (-1,1 punti), ed un successivo aumento nel 1995 (0,4 per cento). La crescita più repentina si è avuta negli anni 1990-1993.

Considerando la spesa pubblica al netto degli interessi (tabella 1.3), solo il Regno Unito, in Europa, presenta un livello di spesa inferiore a quella italiana (se si eccettua la Germania nel 1990), mentre la graduatoria degli altri paesi ricalca sostanzialmente quella sopra delineata con riguardo alla spesa totale. Anche l'andamento della spesa primaria è abbastanza simile a quello della spesa totale in tutti i paesi.

Questi primi dati evidenziano insomma la differenza profonda tra il modello europeo e quello americano, la posizione intermedia del Canada e del Regno Unito, la particolarità, tra i paesi europei, della Svezia.

Inoltre essi sottolineano la peculiarità del caso italiano, con livelli di spesa primaria intermedi tra quelli tipicamente europei e quelli caratteristici dei paesi anglosassoni, e un livello di spesa totale tra i più elevati, dovuto alla gravosità dell'onere del debito.

1.2. La spesa pubblica per funzioni.

La tabella 1.4 presenta i dati relativi alla ripartizione funzionale della spesa pubblica in Italia, Francia, Germania e Regno Unito e, ove disponibili (e con i soliti problemi di non omogeneità dei dati), quelli degli Stati Uniti e del Canada ¹.

Con riferimento alla spesa totale, si deve anzitutto avvertire che i valori non coincidono con quelli della tabella 1.1, poiché in quel caso

¹ Nel confronto sulla spesa per funzioni non si è potuta inserire infatti la Svezia, non essendo disponibili i dati.

le spese in conto capitale erano considerate al netto delle entrate in conto capitale.

Come già visto sopra, comunque, l'Italia e la Francia risultano i paesi con i livelli assoluti di spesa più alti. L'Italia supera la Francia tra il 1985 e il 1990, quando il nostro Paese continua ad accrescere la propria quota di spesa sul PIL, mentre gli altri approfittano della fase di crescita economica per ridurla. In seguito, e fino al 1993, in entrambi i Paesi si realizza una tendenza alla crescita: la Francia dal 51 per cento del 1990 passa al 56,4 per cento nel 1993; l'Italia dal 53,4 del 1990 passa al 57,6 per cento nel 1993. Una netta inversione si verifica nel nostro paese nel 1994, anno in cui il livello di spesa totale rispetto al PIL si attesta al 54,5 per cento, oltre 3 punti percentuali in meno rispetto all'anno precedente.

Il Regno Unito conferma la posizione di fanalino di coda tra i Paesi europei, tranne che nei primissimi anni '80: la spesa si riduce infatti in tutto il decennio 1981-1990 (anche in seguito ad una revisione della serie: si veda la Nota metodologica), poi cresce di circa 3,5 punti di PIL tra il 1990 e il 1993, e infine cala di qualche decimo di punto nel 1994. La Germania mostra un calo nel corso degli anni '80.

Il Canada mostra una spesa crescente fino al 1992, che tocca negli anni '90 livelli superiori a quelli inglesi e tedeschi. Dopo il 1992 si evidenzia comunque un calo.

La spesa degli Stati Uniti è nettamente inferiore a quella di tutti gli altri paesi, restando sempre al di sotto del 40% del Pil.

1.2.1.

Nei dati di spesa per funzione della tabella 1.4, che riprendono la classificazione dei National Accounts dell'OECD, le spesa per previdenza e per assistenza sono unificate in una sola funzione (più oltre, invece, nella scomposizione delle prestazioni sociali, le due voci saranno distinte). Si tratta della funzione che implica in tutti i paesi la percentuale più alta di spesa rispetto al PIL.

L'Italia mostra una tendenza alla crescita in tutto il periodo di osservazione: nel 1981 la quota di spesa sul PIL è pari al 14,8 per cento, contro il dato più recente superiore al 18 per cento; tuttavia negli ultimi due anni si verifica un rallentamento, con un incremento annuo limitato a 0,3 punti percentuali tra il 1992 e il 1993 e a 0,2 punti tra il 1993 e il 1994.

La Francia mostra i livelli assoluti più alti, almeno negli anni '90; i dati mostrano una continua crescita fino al 1993.

Il Regno Unito ha la spesa per previdenza e assistenza più contenuta tra i Paesi europei considerati. Dal 1990 al 1993 si verifica però una rapida accelerazione (dal 12,9 per cento del 1990 al 16,8 per cento del 1993). Una leggera flessione emerge dal dato più recente riferito al 1994 (0,1 per cento in meno rispetto all'anno precedente).

La Germania, che negli anni '80 presenta una spesa superiore anche a quella francese, mostra un decremento fino al 1990, ultimo anno disponibile.

I dati relativi al Canada, nei limiti in cui è possibile un confronto, evidenziano un impegno pubblico decisamente più contenuto rispetto

a tutti i paesi europei. In rapporto al Pil, comunque, la spesa mostra un incremento.

1.2.2.

Con riguardo alla sanità, si può osservare che in Italia si è verificata una crescita fino al 1991 (si passa dal 5,3 per cento del 1981 al 6,6 per cento del 1991), anno a partire dal quale si è realizzata una continua, anche se limitata, riduzione rispetto al PIL: dal 6,5 per cento del 1992 al 6,3 per cento del 1993, fino al 5,8 per cento del 1994, con una diminuzione pari allo 0,7 per cento nell'arco di tre anni.

Rispetto agli altri paesi l'Italia spende meno della Francia, della Germania e del Canada, ma si colloca su livelli superiori a quelli del Regno Unito e degli Stati Uniti fino al 1993. Nel 1994, però, il Regno Unito raggiunge l'Italia, dopo l'incremento di spesa verificatosi in coincidenza con l'implementazione della riforma del NHS (National Health Service), impostata col Libro Bianco del 1989. Gli Stati Uniti, dal canto loro, tra il 1981 e il 1994 presentano un incremento di spesa molto consistente: dal 4% del Pil (il valore più contenuto tra i paesi esaminati) al 6,3%, malgrado il ruolo limitato del servizio pubblico negli USA e la scarsa copertura che esso garantisce alla popolazione.

Per la voce istruzione la spesa dell'Italia oscilla intorno a valori di poco superiori al 5 per cento in tutto il periodo, tranne l'ultimo anno, il 1994, quando si riduce al 4,9 per cento. La Francia presenta livelli crescenti negli anni '90 e leggermente superiori rispetto a Italia, Regno Unito e Stati Uniti, che si mantengono intorno al 5 per cento per tutto il periodo considerato. Il Canada, invece, mostra una spesa molto elevata (6,9 per cento nel 1993).

Per la voce Difesa l'Italia, nel confronto con i paesi europei considerati, si pone ad un livello nettamente inferiore, con valori quasi sempre sotto la soglia del 2 per cento; solo il Canada spende meno per la difesa. Il nostro Paese è però l'unico che non mostra una riduzione della spesa. I valori del Regno Unito, seppure in rapida discesa, rimangono costantemente superiori rispetto agli altri paesi: dal 5 per cento del 1981 si passa al 3,6 per cento del 1994.

Negli apporti all'economia sono comprese le spese effettuate dalle Pubbliche Amministrazioni a beneficio dei settori produttivi. L'Italia presenta per tutto il periodo esaminato il rapporto spesa/PIL più alto rispetto ai paesi considerati, con valori superiori per circa 2 punti percentuali; il trend è però discendente dopo il 1985, passando dal 6,9 per cento al 5,3 per cento tra il 1985 e il 1994².

Il Canada presenta nel 1994 il livello più basso della quota di spesa per apporti all'economia sul PIL tra i paesi considerati, seguito dal Regno Unito. In quest'ultimo Paese tale voce di spesa subisce però una forte riduzione rispetto al PIL nel periodo considerato, passando dal 5,5 per cento nel 1981 al 3,1 del 1991. Nel periodo successivo la spesa si mantiene poi sostanzialmente stabile.

² Si deve però osservare che i dati della Francia sono probabilmente sottostimati fino al 1992: solo per il 1993 l'INSEE ha apportato una correzione, che comporta un incremento della spesa al 4,9 per cento, cioè +1,7 punti percentuali rispetto al 1992 (si veda la nota metodologica).

Con riguardo alle altre voci, si può osservare che il dato dell'Italia sulle altre spese è molto elevato perché comprende una larga parte della spesa per interessi.

Pure elevate, e crescenti, appaiono in Italia le spese per servizi generali e per ordine pubblico, mentre restano molto limitate le spese per abitazione e servizi ricreativi, voci in relazione alle quali l'Italia occupa l'ultimo posto nella graduatoria dei paesi considerati.

1.3. *Analisi della spesa per prestazioni sociali.*

1.3.1.

Con riferimento alla spesa complessiva per prestazioni sociali (tabella 1.5), l'Italia presenta, rispetto ai Paesi europei considerati, la quota meno elevata rispetto al PIL (tranne che nel 1990, quando il Regno Unito si colloca all'ultimo posto). La Svezia, negli anni disponibili, presenta al contrario i livelli più elevati di spesa (più del 38 per cento nel 1993, contro il 26,6 per cento della media Ue).

La Francia supera la media europea di circa mezzo punto di PIL nel 1981, di due punti negli anni successivi. Per quanto riguarda la Germania, si osservano valori decisamente più elevati della media UE negli anni 1981 e 1985; successivamente, nel 1990 e 1991, la spesa diminuisce collocandosi su posizioni più vicine alla media. A partire dal 1992, in seguito al processo di riunificazione, l'incidenza sul PIL si riporta su valori superiori al 28 per cento. Infine, il Regno Unito si colloca al di sotto della media fino al 1991, ma poi la spesa tende a coincidere con quella della media Ue.

Con riguardo alle tendenze, in Italia, dopo quasi un quindicennio di crescita (dal 19,9 del 1981 al 24,6 del 1993) si verifica un calo nel 1994 (24,3 per cento). Gli altri paesi presentano, invece, una riduzione di spesa tra il 1985 e il 1990 (la Germania per tutti gli anni ottanta); in seguito una crescita fino al 1993 e poi un calo nel 1994.

1.3.2.

Per quanto concerne le singole voci di spesa, la distinzione tra le pensioni e le prestazioni di natura assistenziale, che i dati OCSE sopra analizzati non consentivano, permette di evidenziare taluni aspetti molto importanti.

La spesa per pensioni, sempre crescente in Italia, raggiunge livelli estremamente elevati, inferiori solo a quelli svedesi. Nel 1993 l'Italia spende una quota superiore al 17 per cento del Pil per le pensioni, contro il 14,3 per cento della media europea, il 14,4 per cento della Francia, il 14,7 per cento della Germania, il 14,2 per cento del Regno Unito. Nel 1995, Paesi dotati di sistemi previdenziali completamente diversi da quelli finora menzionati, come gli Stati Uniti e il Canada, spendono rispettivamente il 4,8 per cento e il 5,2 per cento del Pil per la previdenza.

Per quanto riguarda le prestazioni sanitarie, classificate da Eurostat sotto la voce malattia, l'Italia si colloca invece in tutto il periodo al di sotto della media UE e del Canada, e dal 1992 anche su livelli inferiori agli Stati Uniti.

Ma è sulle altre prestazioni, e cioè quelle di tipo assistenziale, che l'Italia principalmente si distingue per i livelli contenuti della spesa: il 2% del Pil, contro incidenze superiori al 7% in Francia, Germania e Regno Unito (tabella 1.6 e grafico 1.1).

Questa realtà è in parte controbilanciata dal fatto che l'aggregato « spesa per pensioni » (costituito dall'onere complessivamente sostenuto per le pensioni di vecchiaia, invalidità e superstiti) deve ritenersi comprensivo non solo della parte propriamente previdenziale-assicurativa della spesa, volta all'erogazione di prestazioni il cui diritto è connesso allo svolgimento di una determinata attività lavorativa e, dunque, al versamento di contributi e all'appartenenza ad una cassa previdenziale, ma anche di quella sostenuta per pensioni assistenziali (cosiddetti oneri impropri), che risulta svincolata dalla posizione contributiva del beneficiario e che viene finanziata, anche nei paesi in cui il finanziamento avviene prevalentemente su base contributiva, tramite il ricorso alla fiscalità generale. Le prestazioni di tipo assistenziale sono volte a garantire un livello minimo di reddito da pensione e/o sono erogate in base alla verifica di uno stato di effettivo bisogno (means-tested schemes), i cui parametri di riferimento sono costituiti dai livelli reddituali del pensionato e, eventualmente, dalla composizione del nucleo familiare (persone a carico, ecc.).

Con riguardo alla diversa natura (previdenziale ed assistenziale) delle prestazioni pensionistiche, si può osservare che i trattamenti che sono più immediatamente riconducibili a quelli di tipo assistenziale sono le pensioni sociali, di guerra, di invalidità civile, i prepensionamenti, le prestazioni in natura: anche ricomprendendo queste ultime nell'assistenza, comunque, la spesa dell'Italia relativa a questa voce resta decisamente inferiore a quella degli altri tre paesi considerati³ (4,2 per cento contro 9,4 del Regno Unito, 9,2 della Francia e 8,5 della Germania; rielaborazioni sui dati della tabella 1.6).

È vero che il sistema previdenziale italiano comprende altre prestazioni dal carattere sostanzialmente assistenziale, come le integrazioni al minimo. Si tratta di una spesa pari all'1,8 per cento del Pil nel 1993. Trattamenti analoghi esistono però anche in altri paesi (purtroppo non si sono potuti reperire dati intorno alla consistenza all'estero della relativa spesa).

Vi è insomma una rilevante anomalia complessiva nel sistema italiano: il sottodimensionamento dell'assistenza e il peso contenuto della sanità più che compensano il sovradimensionamento della spesa per pensioni, portando l'incidenza sul Pil della spesa complessiva per prestazioni sociali al di sotto di quella che si registra nei paesi partner (tabella 1.6 e grafico 1.2).

³ Si può comunque osservare che i trattamenti assistenziali compresi tra le pensioni si mantengono pressoché costanti in percentuale del Pil, registrando tassi di crescita relativamente contenuti.

1.4. *Nota metodologica.*

La comparazione internazionale dei dati non è molto agevole, nonostante le fonti disponibili e in particolare le statistiche OECD ed Eurostat. Anche i dati delle organizzazioni internazionali, infatti, sono a volte disomogenei, malgrado il tentativo di omologare i criteri di contabilizzazione. Né sono sempre evidenti le caratteristiche delle informazioni che vengono presentate, o le cause delle differenze tra dati di fonte diversa. Si cercherà pertanto di indicare, volta per volta, i principali problemi e difficoltà.

	AGGREGATO	PERIODO	PAESI
Tabella 1.1	Spesa pubblica totale in rapporto al PIL	1980-1995	Italia, Francia, Germania Ovest (80-91), Germania (92-95) Regno Unito, Svezia, Canada (80-94), USA (80-93)
Tabella 1.2	Spesa pubblica per interessi in rapporto al PIL	1980-1995	Italia, Francia, Germania Ovest (80-91), Germania (92-95), Regno Unito, Svezia, Canada (80-94), USA (80-93)
Tabella 1.3	Spesa pubblica al netto degli interessi in rapporto al PIL	1980-1995	Italia, Francia, Germania Ovest (80-91), Germania (92-95), Regno Unito, Svezia, Canada (80-94), USA (80-93)
Tabella 1.4	Spesa pubblica distinta per funzione in rapporto al PIL	1981-1994	Italia, Francia (85-93), Germania Ovest (81-90), Regno Unito, Canada (incompleta), USA (incompleta)
Tabella 1.5	Spesa per prestazioni sociali in rapporto al PIL	1981-1994	Italia, Francia, Germania Ovest (81-91), Germania (92-94), Regno Unito (81-93), Svezia (93-94), Media UE (81-93), Stati Uniti (81-95, incompleta), Canada (incompleta)
Tabella 1.6	Parte previdenziale ed assistenziale della spesa sociale totale	1993	Italia, Francia, Germania, Regno Unito

Le serie storiche della spesa totale, della spesa per interessi e di quella al netto degli interessi delle Amministrazioni Pubbliche⁴ coprono un arco di circa quindici anni (1980-1995). Per il Canada sono disponibili i dati fino al 1994 e per gli Stati Uniti fino al 1993. La spesa delle Pubbliche Amministrazioni è espressa in rapporto al prodotto interno lordo a prezzi correnti. Il confronto effettuato su questo aggregato consente di valutare l'impatto relativo dell'operatore pubblico sul reddito prodotto all'interno del paese, e di evitare i problemi legati agli effetti delle diverse dinamiche inflazionistiche nazionali. I dati sulla spesa pubblica totale, su quella per interessi e sulla spesa al netto degli interessi sono stati tratti, per i Paesi europei, dalla pubblicazione curata dalla Commissione delle Comunità Europee, « General Government Receipts, Expenditure and Gross Public Debt » del 1997. Quelli relativi a Stati Uniti e Canada, di fonte OECD, sono attinti dai « *National Accounts* » del 1996.

⁴ Per Pubbliche Amministrazioni si intende il complesso delle Amministrazioni Centrali, Locali ed Enti di Previdenza. Per un maggior dettaglio cfr. Banca d'Italia, « Appendice alla Relazione Annuale ».

L'analisi funzionale della spesa pubblica permette una comparazione delle risorse utilizzate per i diversi obiettivi. I settori considerati sono pressoché omogenei in tutti i paesi presi in esame, tranne Canada e Stati Uniti, e sono:

+ Servizi generali	+ Difesa
+ Ordine pubblico	+ Istruzione
+ Sanità	+ Previdenza e Assistenza
+ Abitazione	+ Servizi ricreativi
+ Apporti all'economia	+ Altre spese

Questa classificazione discende dallo schema SEC, Sistema Europeo di Conti Economici Integrati, tranne che per la voce Ordine Pubblico, che in quello schema viene accorpata alla voce Servizi Generali. La composizione delle singole voci è riportata in appendice.

I dati relativi alla distribuzione della spesa pubblica per funzione sono stati reperiti principalmente dal volume « National Accounts » pubblicato dall'OECD nel 1996. Questa fonte presenta però numerose lacune nei dati relativi ai paesi considerati, consentendo un aggiornamento al 1994 per il solo Regno Unito. Si deve segnalare che la differenza tra i dati relativi alla spesa complessiva della tabella 1.4 e quelli di fonte Eurostat in tabella 1.1 dipende dal fatto che Eurostat riporta i dati sulla spesa in conto capitale calcolati al netto delle relative entrate in conto capitale.

La serie storica della Germania, riferita alla sola Repubblica Federale, termina nel 1990, limitando le possibilità di ottenere un confronto significativo con gli altri paesi. La mancanza di tali dati è da imputare alla carenza di informazioni provenienti dai conti statistici nazionali tedeschi in merito alla consistenza dell'aggregato in questione, probabilmente legata alla difficoltà di rilevazione di dati dettagliati sulla spesa pubblica nei Länder dell'est.

I dati francesi, riportati dall'OECD fino al 1992, sono stati tratti per il 1993 dai Comptes Nationales dell'INSEE (Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques). Poiché la classificazione ivi proposta è in qualche misura differente dallo schema SEC, si è dovuto procedere ad una aggregazione di alcune voci. Il dato 1994 risulta comunque mancante. Su indicazione dell'INSEE, si è operata inoltre una correzione nella spesa per funzioni della Francia relativamente al 1993. Le voci « Sanità » e « Previdenza e assistenza », infatti, nei dati pubblicati sui « Comptes Nationales », assumevano andamenti anomali, la prima per l'eccessiva crescita (circa 2.5 punti di PIL da un anno all'altro) e la « Previdenza e assistenza » per la diminuzione di circa un punto di PIL. Nell'imputazione della spesa alle singole voci, l'INSEE aveva erroneamente attribuito la somma di 207 miliardi di franchi alla « Sanità » sottostimando per un importo di uguale ammontare la voce « Previdenza e assistenza ».

Sempre con riferimento alla Francia, si è appreso dall'INSEE che la consistente crescita degli « Apporti all'economia » nel 1993 deriva

dall'inserimento all'interno di questa voce di una posta precedentemente non attribuita e contenuta pertanto nella voce « Altre » (si tratta, in particolare, di « *Revenue de la propriété et de l'entreprise* »). Si deve ritenere, di conseguenza, che i dati fino al 1992 degli « Apporti all'economia » siano da considerare sottostimati.

È inoltre da segnalare per il Regno Unito una revisione della serie per la voce Altre Spese, che riguarda gli anni dal 1986 al 1994. Tale revisione non riguarda semplicemente una differente ripartizione della spesa nelle sue voci ma anche una modifica del dato sulla spesa totale. Questa ha subito un ridimensionamento in rapporto al PIL di sei punti percentuali nel 1993 (dal 9,2% al 3,3%) rispetto al dato pre-revisione. Si può comunque osservare che la spesa totale risulta attualmente coerente con il dato desumibile da una successiva tabella degli stessi National Accounts, relativo al conto della P.A., per voci economiche, del Regno Unito. I motivi di tale revisione rimangono però non specificati dalla fonte.

Per l'Italia il dato 1994, non aggiornato dall'OECD, è stato tratto dalla pubblicazione ISTAT « Conti delle Amministrazioni Pubbliche e della protezione sociale » del 1996. L'ISTAT presenta accorpate le voci Servizi Generali e Ordine Pubblico, a differenza della pubblicazione OECD che le separa.

Per la Svezia non è stata reperita una disaggregazione della spesa pubblica a livello funzionale.

Per il Canada si sono utilizzati dati tratti dall'« Economic Surveys » del 1996, tranne che per la voce « Sanità » (proveniente da « Health Data » del 1996) e « Istruzione » (proveniente da « Education at a glance » sempre del 1996); per gli Stati Uniti le uniche funzioni disponibili, oltre alla spesa totale (« National Accounts »), sono « Sanità » (OECD « Health Data ») e « Istruzione » (OECD « Education at a glance »).

Si deve osservare inoltre che i dati provenienti dagli « Economic Surveys » dell'OECD fanno riferimento all'anno fiscale (dal 1 ottobre al 30 settembre dell'anno successivo). I dati disponibili soffrono, quindi, di una disomogeneità che è indispensabile tener presente nell'effettuare le comparazioni.

La serie della spesa per prestazioni sociali⁵, tratta da Eurostat « Social Expenditure and Receipts », copre il periodo dal 1980 al 1994 per Italia, Francia, Germania (dal 1992 compresa la ex-DDR), Regno Unito (fino al 1993) e, seppure con qualche problema di comparabilità dei dati, per la Svezia (sono disponibili solamente gli anni 1993 e 1994). Il dato riportato da Eurostat si riferisce alla spesa per prestazioni sociali del totale istituzioni, includendo dunque, oltre alla spesa pubblica, anche la spesa delle imprese e delle istituzioni sociali varie.

Si osservi ancora che nei dati Eurostat sono incluse tanto le spese per prestazioni sociali quanto i servizi di protezione sociale.

⁵ Secondo la contabilità nazionale le prestazioni sociali comprendono tutti i trasferimenti correnti in denaro o in natura corrisposti alle famiglie dalle Pubbliche Amministrazioni (e da imprese e Istituzioni Sociali Varie) senza che ci sia una contropartita equivalente e simultanea da parte del beneficiario.

Il sistema di classificazione utilizzato si basa sul sistema integrato di statistiche sulle prestazioni sociali ESSPROS⁶ 1981. Rispetto a tale criterio sono state raggruppate alcune voci, indicate nei riquadri sotto le voci principali, ottenendo otto categorie dalle originali undici.

✦ Malattia	✦ Infortuni	✦ Previdenza (survivors) age) -Anzianità -Vecchiaia (old -Invalidità (disability)
✦ Maternità	✦ Famiglia	✦ Disoccupazione (resettlement) -Collocamento -Disoccupazione (unemployment)
✦ Abitazione	✦ Altre spese	

I dati della Svezia sono stati ottenuti, su richiesta del CER, dagli uffici Eurostat. Essi risultano classificati secondo nuovi criteri, ai quali si uniformeranno tutte le statistiche Eurostat dal prossimo anno, e ciò rende difficile il confronto con gli altri paesi. In particolare, le prestazioni erogate in relazione agli Incidenti sul Lavoro e alle Malattie Professionali confluiscono nella voce Malattia, mentre quelle di mobilità sono state considerate all'interno della Disoccupazione. Anche la funzione Maternità risulta assorbita in altre voci: le prestazioni a copertura di cure mediche confluiscono nella funzione Malattia, mentre quelle a sostegno del reddito confluiscono con gli assegni familiari. Gli altri aggiustamenti riguardano i prepensionamenti, ossia i trattamenti volti a favorire la fuoriuscita dal mercato del lavoro in seguito a riduzioni di forza lavoro legate a processi di ristrutturazione industriale, che, dalla spesa per pensioni di vecchiaia, confluiscono nelle prestazioni per la disoccupazione. Infine, le eventuali altre prestazioni a copertura di cure mediche — che sulla base della precedente metodologia vengono attribuite, in relazione alla loro natura, alle singole funzioni della spesa sociale — confluiscono nella funzione malattia.

Relativamente alla spesa sociale della tabella 1.5, occorre poi evidenziare come non sia stato possibile per Stati Uniti e Canada operare la medesima ripartizione di voci effettuata per i paesi europei, per cui si è dovuta limitare l'analisi ai tre grandi aggregati che la compongono, ovvero « Sanità », « Previdenza » e « Assistenza ». Inoltre, il dato degli Stati Uniti sull'« Assistenza » comprende le sole voci « famiglia » e « disoccupazione », mentre quello del Canada è stato ottenuto semplicemente sottraendo al valore di « Previdenza e assistenza » quello relativo alla sola « Previdenza ». Con riguardo al valore riferito a quest'ultimo comparto si deve osservare che, a differenza del dato relativo ai paesi europei, esso fa riferimento soltanto all'onere per trattamenti previdenziali sostenuto dalla Pubblica Amministrazione

⁶ Cfr. Eurostat [1981], « ESSPROS Methodology ».

(mancano cioè nel dato di Stati Uniti e Canada gli schemi privati di previdenza integrativa).

I dati relativi a Stati Uniti e Canada sono comunque di fonte OECD, e in particolare provengono da « Economic Surveys » 1996 e da « Health Data » 1996.

Si ricorda che i dati degli « Economic Surveys » dell'OECD fanno riferimento all'anno fiscale (dal 1 ottobre al 30 settembre dell'anno successivo).

La tabella 1.6, costruita sulla base dei dati EUROSTAT e Relazione Generale sulla Situazione Economica del Paese, individua le componenti previdenziali e assistenziali della spesa sociale.

tabella 1.1

Spesa pubblica totale in % del PIL.

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Italia	42.4	50.9	53.6	53.5	53.8	57.4	54.9	52.1
Francia	46.6	52.7	50.5	51.1	52.9	55.1	54.6	54.3
Germania	48.0	47.2	45.3	47.7	48.9	49.9	49.3	49.9
Regno Unito	43.2	44.1	40.3	40.9	43.2	43.7	43.3	43.6
Svezia	61.6	64.9	60.7	62.7	68.6	72.6	69.8	67.2
Canada	44.3	43.7	46.6	47.2	47.2	46.3	46.1	..
Stati Uniti	34.3	34.4	35.2	35.8	33.6	34.9	..	..

fonte: Commission of the EC, "General Government Receipts, Expenditure and Gross Debt", giugno 1997.

Stati Uniti e Canada: OECD, "National Accounts", 1996.

Fino al 1991 il dato tedesco si riferisce alla sola Repubblica Federale.

tabella 1.2

Spesa pubblica al netto degli interessi in % del PIL.

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Italia	36.9	42.9	44.1	43.3	42.3	45.3	43.9	40.7
Francia	45.1	49.8	47.6	48.0	49.5	51.7	51.0	50.6
Germania	46.1	44.2	42.7	44.9	45.6	46.6	45.9	46.2
Regno Unito	38.5	39.2	36.9	37.9	40.3	40.8	40.0	39.9
Svezia	57.5	56.5	55.7	57.6	63.2	66.4	63.0	60.1
Canada	37.0	35.2	37.0	37.6	37.8	37.0	36.9	..
Stati Uniti	30.1	29.4	30.1	30.6	28.7	30.3	..	..

fonte: Commission of the EC, "General Government Receipts, Expenditure and Gross Debt", giugno 1997.

Stati Uniti e Canada: OECD, "National Accounts", 1996.

Fino al 1991 il dato tedesco si riferisce alla sola Repubblica Federale.

tabella 1.3

Spesa pubblica per interessi in % del PIL.

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Italia	5.5	8.0	9.5	10.2	11.5	12.1	11.0	11.4
Francia	1.5	2.9	2.9	3.1	3.4	3.4	3.6	3.7
Germania	1.9	3.0	2.6	2.8	3.3	3.3	3.4	3.7
Regno Unito	4.7	4.9	3.4	3.0	2.9	2.9	3.3	3.7
Svezia	4.1	8.4	5.0	5.1	5.4	6.2	6.8	7.1
Canada	7.3	8.5	9.6	9.6	9.4	9.3	9.2	..
Stati Uniti	4.2	5.0	5.1	5.2	4.9	4.6	..	..

fonte: Commission of the EC, "General Government Receipts, Expenditure and Gross Debt", giugno 1997.

Stati Uniti e Canada: OECD, "National Accounts", 1996.

Fino al 1991 il dato tedesco si riferisce alla sola Repubblica Federale.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Tabella 1.4

La spesa pubblica per funzioni.

ITALIA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Servizi generali	3.5	4.5	4.2	4.5	4.6	5.0	6.5
Difesa	1.7	2.1	1.9	1.9	1.9	1.9	1.8
Ordine pubblico	1.5	1.6	1.8	1.8	1.8	1.9	..
Istruzione	5.3	5.1	5.4	5.2	5.3	5.2	4.9
Sanità	5.3	5.4	6.3	6.6	6.5	6.3	5.8
Previdenza e assistenza	14.8	16.0	16.6	16.7	17.8	18.1	18.3
Abitazione	1.5	1.9	1.4	1.4	1.3	1.3	1.1
Servizi ricreativi	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7	0.6
Apporti all'economia	6.4	6.9	6.2	5.7	5.5	5.7	5.3
Altre	5.6	7.2	9.0	9.5	10.6	11.6	10.1
Totale	46.1	51.2	53.4	53.9	55.8	57.6	54.5

fonte: OECD, "National Accounts", 1996.

FRANCIA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Servizi generali	..	4.0	3.9	3.9	4.0	4.3	..
Difesa	..	3.4	3.2	3.1	3.0	3.0	..
Ordine pubblico	..	1.0	1.0	1.1	1.3	1.2	..
Istruzione	..	5.6	5.3	5.6	5.8	6.0	..
Sanità	..	9.9	7.3	7.6	7.5	7.9	..
Previdenza e assistenza	..	18.1	19.5	20.0	21.1	22.8	..
Abitazione	..	3.5	3.2	3.4	3.4	3.2	..
Servizi ricreativi	..	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	..
Apporti all'economia	..	3.7	3.3	3.2	3.2	4.9	..
Altre	..	3.0	3.2	3.4	3.8	1.8	..
Totale	..	53.2	51.0	52.3	54.2	56.4	..

fonte: OECD, "National Accounts", 1996.

Ufficio Studi Senato Francese, "Compte nationaux" per il 1993.

GERMANIA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Servizi generali	3.9	3.9	5.7	..	..	..	..
Difesa	2.9	2.8	2.2	..	..	..	..
Ordine pubblico	1.8	1.7	1.6	..	..	..	..
Istruzione	5.2	4.6	4.1	..	..	..	..
Sanità	6.5	6.4	5.9	..	..	..	..
Previdenza e assistenza	20.2	19.2	17.8	..	..	..	..
Abitazione	1.4	1.1	1.1	..	..	..	..
Servizi ricreativi	0.9	0.8	0.8	..	..	..	..
Apporti all'economia	4.8	4.6	4.3	..	..	..	..
Altre	2.3	3.0	2.6	..	..	..	..
Totale	49.9	48.0	46.0	..	..	..	..

fonte: OECD, "National Accounts", 1996.

REGNO UNITO	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Servizi generali	1.8	1.7	1.9	2.0	2.0	1.9	1.9
Difesa	5.0	5.1	4.2	4.0	4.1	3.9	3.6
Ordine pubblico	1.7	1.7	2.0	2.3	2.3	2.3	2.3
Istruzione	5.6	4.8	4.8	5.1	5.3	5.3	5.3
Sanità	5.3	5.0	5.0	5.4	5.9	5.9	5.8
Previdenza e assistenza	13.8	14.7	12.9	14.6	16.0	16.8	16.6
Abitazione	2.4	2.1	2.0	2.0	0.7	0.7	1.6
Servizi ricreativi	0.6	0.6	0.7	0.7	1.9	1.8	0.7
Apporti all'economia	5.5	4.2	4.1	3.1	3.3	3.3	3.3
Altre	8.8	7.5	3.9	3.7	3.3	3.3	3.6
Totale	50.4	47.4	41.6	43.0	44.8	45.1	44.7

fonte: OECD, "National Accounts", 1996.

CANADA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Servizi generali	2.8	..	2.7	..	..	..	2.4
Difesa	1.6	..	1.7	..	..	..	1.4
Ordine pubblico	..	..	..	..	..	..	..
Istruzione	7.7	6.9	6.2	..	..	6.9	..
Sanità	5.7	6.4	6.9	7.4	7.6	7.4	7.0
Previdenza e assistenza	8.6	..	10.2	..	..	..	11.5
Abitazione	..	..	..	..	..	..	..
Servizi ricreativi	..	..	..	..	..	..	..
Apporti all'economia*	3.0	..	2.3	..	..	..	2.1
Altre	..	..	..	..	..	..	..
Totale	46.6	47.1	47.8	51.1	52.1	51.2	48.9

fonte: OECD, "Economic Surveys", 1996.

Sanità: OECD, "Health Data", 1996.

Istruzione: OECD, "Education at a glance", 1996 (dato riferito al 1980).

* riguarda solo la voce Trasporti e Telecomunicazioni.

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

STATI UNITI	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Servizi generali	..	..	..	..	..	..	..
Difesa	..	..	..	..	..	..	..
Ordine pubblico	..	..	..	..	..	..	..
Istruzione	4.9	4.6	5.2	..	..	5.2	..
Sanità	4.0	4.3	5.2	5.7	6.0	6.2	6.3
Previdenza e assistenza	..	..	..	..	..	..	..
Abitazione	..	..	..	..	..	..	..
Servizi ricreativi	..	..	..	..	..	..	..
Apporti all'economia	..	..	..	..	..	..	..
Altre	..	..	..	..	..	..	..
Totale	36.8	36.7	36.9	38.3	37.2	37.6	..

fonte: OECD, "National Accounts", 1996.

Sanità: OECD, "Health Data", 1996.

Istruzione: OECD, "Education at a glance", 1996 (dato riferito al 1980).

Tabella 1.5
La spesa sociale per funzione (in % del PIL)

ITALIA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
malattia	4.7	4.8	5.6	5.7	5.7	5.5	5.1
infortuni	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5
pensioni	12.4	14.0	15.3	15.6	16.8	17.2	17.2
maternità	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
famiglia	1.5	1.1	1.0	0.9	0.8	0.8	0.8
disoccupazione	0.6	0.7	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6
abitazione	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
diverse	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
totale	19.9	21.3	22.9	23.2	24.5	24.6	24.3

FRANCIA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
malattia	6.5	6.9	7.0	7.1	7.4	7.7	7.6
infortuni	0.8	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5
pensioni	12.4	14.1	13.3	13.5	13.8	14.4	14.3
maternità	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
famiglia	2.6	2.6	2.2	2.2	2.2	2.4	2.4
disoccupazione	1.6	1.6	1.7	2.0	2.2	2.4	2.3
abitazione	0.5	0.7	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9
diverse	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	0.5
totale	25.1	27.2	26.4	27.0	27.7	29.2	28.9

GERMANIA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
malattia	8.0	7.7	7.3	7.5	8.2	7.9	8.0
infortuni	0.9	0.9	0.8	0.8	0.9	0.9	0.8
pensioni	14.6	14.2	13.3	13.0	14.0	14.7	14.8
maternità	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
famiglia	2.6	1.9	1.9	1.8	2.2	2.2	2.0
disoccupazione	1.7	1.7	1.5	1.5	2.4	2.9	2.7
abitazione	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2
diverse	0.5	0.7	0.7	0.6	0.6	0.7	0.7
totale	28.8	27.5	25.9	25.6	28.7	29.7	29.6

REGNO UNITO	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
malattia	4.8	4.5	4.5	5.2	5.4	5.1	..
infortuni	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	..
pensioni	11.6	11.9	11.8	13.0	13.7	14.2	..
maternità	0.3	0.3	0.2	0.3	0.3	0.3	..
famiglia	2.5	2.4	2.1	2.3	2.5	2.7	..
disoccupazione	2.8	2.5	1.3	1.8	2.0	1.9	..
abitazione	0.2	1.3	1.3	1.3	1.6	1.9	..
diverse	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4	..
totale	22.8	23.4	21.8	24.3	26.0	26.7	..

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

SVEZIA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
malattia	..	..	..	..	..	8.6	8.0
infortuni	..	..	..	..	..	..	..
pensioni	..	..	..	..	..	18.1	18.1
maternità	..	..	..	..	..	..	..
famiglia	..	..	..	..	..	4.6	4.5
disoccupazione	..	..	..	..	..	4.3	4.3
abitazione	..	..	..	..	..	1.3	1.3
diverse	..	..	..	..	..	1.3	1.2
totale	..	..	..	..	..	38.1	37.4

MEDIA UE	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
malattia	6.1	6.0	6.1	6.3	6.5	6.5	..
infortuni	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	..
pensioni	12.7	13.4	13.3	13.5	13.9	14.3	..
maternità	0.3	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	..
famiglia	2.2	1.9	1.7	1.7	1.7	1.8	..
disoccupazione	..	..	..	..	..	..	..
abitazione	..	..	..	..	..	..	..
diverse	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	..
totale	24.5	24.9	24.2	24.9	25.7	26.6	..

fonte: EUROSTAT, "Social Protection Expenditure and Receipts 1980-1994".

STATI UNITI	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Sanità	4.0	4.3	5.2	5.7	6.0	6.2	6.3	7.0
Previdenza	..	..	..	..	..	..	4.8	4.6
Assistenza*	..	..	..	..	..	..	0.6	..

* comprende le sole voci *famiglia* (0.2%) e *disoccupazione* (0.4%).

fonte: OECD, "Economic Surveys", 1996 (anno fiscale, dal 1 ottobre al 30 settembre).

Sanità: OECD, "Health Data", 1996.

CANADA	1981	1985	1990	1991	1992	1993	1994
Sanità	5.7	6.4	6.9	7.4	7.6	7.4	7.0
Previdenza*	..	..	..	..	..	..	5.2
Assistenza	..	..	..	..	..	..	6.3

* Il dato si riferisce al 1995.

fonte: OECD, "Economic Surveys", 1996 (anno fiscale).

Sanità: OECD, "Health Data", 1996.

tabella 1.6 - Parte previdenziale ed assistenziale della spesa sociale totale - anno 1993
valori espressi in % del Pil)

	Totale			
	Francia	Germania	Regno Unito	Italia
SPESA PER PENSIONI				
Prestazioni in denaro				
A. Previdenza in senso stretto (a)	11,8	12,2	8,2	13,6
B. Previdenza-assistenza	0,3	0,3	0,01	0,3
- Pre pensionamenti	0,3	0,2	-	0,2
- Benefici per promuovere occup. disab.	0,1	0,1	0,01	-
- Altri sussidi e assegni	-	-	-	0,1
totale (A) + (B)	12,1	12,5	8,2	13,9
C. Assistenza (b)	1,1	0,3	0,7	1,4
totale (A) + (B) + (C)	13,3	12,8	8,9	15,2
Prestazioni in natura (c)	0,7	0,8	1,4	0,5