



Gruppo di lavoro
10 anni dopo la “Commissione Onofri”: quali priorità per la riforma del welfare?

Verbale della riunione del 6 luglio 2007

Sono presenti alla riunione: Franco Bassanini, Elena Granaglia, Luciano Guerzoni, Alfredo Macchiati, Ignazio Masulli, Edwin Morley-Fletcher, Nicola Salerno, Andrea Tardiola, Silvano Topi.

LUCIANO GUERZONI apre la riunione illustrando i tre punti all'ordine del giorno.

1. Il taglio da dare all'iniziativa deve essere sintetico e incisivo, evitando il rischio di formulare l'ennesima proposta complessiva di riforma del welfare. Occorre concentrare l'attenzione, relativamente ai contenuti del rapporto, su cosa è in dieci anni successo, cosa non è successo, perché quelle proposte sono rimaste disattese e quali mutamenti sono da allora intervenuti, con l'obiettivo di indicare i temi da cui ripartire, individuando delle priorità nette, per intraprendere un processo di riforma del welfare.
2. Le priorità. Assumere un punto di vista parziale e selettivo nell'individuazione delle priorità. I temi già evidenziati da alcuni dei partecipanti - nel corso della riunione precedente o espressi nei giorni successivi - (governance del welfare in un quadro istituzionale profondamente mutato; monitoraggio e valutazione delle politiche del welfare e universalismo selettivo) rappresentano già una scelta netta in questa direzione.
3. Le modalità operative del lavoro ritenute più efficaci per rispettare i tempi legati alla ricorrenza del decennale della Commissione Onofri sono:
 - breve nota di presentazione del tema scelto da ciascun partecipante - per avere un quadro completo dei temi che entreranno a far parte del paper;
 - contributi di 3-10 cartelle (da presentare entro la fine di agosto) da far circolare tra i membri del gruppo in vista della riunione da convocarsi in settembre e in vista del seminario di studio e di confronto (di e tra studiosi e decisori politici);
 - rielaborazione dei brevi contributi per un volume in cui approfondire e ampliare la trattazione dei singoli temi.

Illustra inoltre un'ipotesi di schema per la redazione del paper (http://www.astrid-online.it/Amministrazione/Commissione/Note-e-con/APPUNTO_DECENNALE-COMMISSIONE-ONOFRI_02-07-07.pdf) elaborata sulla base degli spunti emersi nel corso della riunione precedente e delle note e dei suggerimenti pervenuti nelle ultime settimane da alcuni dei partecipanti al gruppo

di lavoro, sottolineando come i punti 4 e 5 dell'appunto di lavoro da lui stilato abbiano carattere descrittivo, mentre il punto 6 contiene una prima elencazione delle priorità per la riforma del welfare.

FRANCO BASSANINI evidenzia come un profilo da tenere presente (e a cui eventualmente dedicare un capitolo del paper) sia quello del federalismo fiscale, con cui il lavoro del gruppo necessariamente si incontra. Il modo in cui il rapporto regioni-comuni è definito nel ddl delega di attuazione del federalismo fiscale investe infatti il sistema di finanziamento del welfare, e diffonde tra gli enti locali il timore che, rinunciando a fare interventi di razionalizzazione della spesa sanitaria, le regioni spostino risorse sulla sanità riducendo in tal modo ai comuni i trasferimenti necessari per finanziare il welfare.

NICOLA SALERNO illustra la nota preparata insieme a Fabio Pammolli per la riunione (http://www.astrid-online.it/Amministrazione/-Commissione/Note-e-con/PAMMOLLI-SALERNO-Nota-GdL-06_07_07.pdf). Descrive gli aspetti di natura strutturale del sistema pensionistico attorno ai quali si articola il dibattito di politica economica in corso e le caratteristiche del contributo che sono disponibili a presentare. A partire dalle considerazioni della relazione finale della Commissione (natura della spesa pensionistica, proposta di diversificazione della spesa verso ammortizzatori sociali e politiche attive del lavoro, necessaria distinzione tra prestazioni di tipo assicurativo e prestazioni di tipo assistenziale, coerenza del sistema del welfare con gli incentivi individuali, linee di intervento suggerite relativamente al sistema pensionistico), ritiene interessante articolare il contributo attorno alla seguente domanda: “quali soluzioni di *policy* scaturirebbero se si volesse rimanere coerenti con le indicazioni della Commissione?”. Ferma restando, comunque, l'esigenza - condivisa da tutti - di non attribuire alla Commissione, pur in coerenza con le impostazioni espresse nella relazione, soluzioni che oggi si considererebbero efficaci per la riforma del sistema del welfare.

ELENA GRANAGLIA ribadisce l'intenzione di occuparsi del tema dell'universalismo selettivo, della necessità e delle difficoltà che comporta. Sottolinea l'importanza delle “politiche di servizio” (da aggiungere alle priorità di tipo generale delineate dalla ipotesi di paper redatta dal coordinatore) come strumento da affiancare ai trasferimenti monetari. L'universalismo selettivo, quindi, come metodo o strategia, che deve fare i conti con una serie di problemi (amministrativi, di sostenibilità politica), ulteriormente aggravati dall'attribuzione alle regioni delle competenze esclusive in materia di assistenza ad opera del nuovo Titolo V, a cui è possibile fare fronte attraverso un apparato amministrativo qualificato, un ethos diffuso della responsabilità e una ripartizione delle responsabilità di gestione e controllo. Riterrebbe infine interessante impostare il proprio contributo analizzando una politica da prospettive diverse: vedere da due prospettive diverse cosa non ha funzionato.

EDWIN MORLEY FLETCHER ribadisce l'esigenza di stringere il nesso tra prestazioni e costi del welfare, sviluppando un sistema di misurazione degli uni e degli altri senza i quali il rischio è quello di articolare discussioni astratte. Sostiene infatti come, a suo modo di vedere, la questione dei LEA sanitari appaia paradossale perché il governo della salute si fonda su una strumentazione - i livelli essenziali appunto - che non è riferibile ad una quantificazione puntuale dei costi. In altri termini ritiene che l'opzione adoperata finora, quella della fissazione di prestazioni ancorate a diritti, senza che di queste si conosca quantità e costi, porti alla fine a due conseguenze differenti ma comunque “patologiche”: o l'aumento non governato della spesa, oppure l'assenza di reale tutela dei diritti.

ANDREA TARDIOLA illustra la nota preparata per la riunione insieme a Fabio Giglioni (<http://www.astrid-online.it/Amministrazione/-Commissione/Note-e-con/GIGLIONI-TARDIOLA-Nota->

[welfare-08_06_07.pdf](#)), sottolineando la distonia tra un welfare ormai organizzato su base locale, che continua però ad essere oggetto di finanziamento nazionale (ad esempio, nonostante la riforma del Titolo V non esistono piani sanitari differenziati, ma un solo piano sanitario nazionale, e, per il momento, piani di rientro solo in cinque regioni con obiettivi e finanziamenti con tempi differenziati). Ritiene, quindi, che il nuovo assetto istituzionale imporrebbe, invece, di valorizzare le differenze/distanze tra territori e di rispondere, a seconda del contesto, alle esigenze di ciascun territorio con strategie e strumenti differenti.

Inoltre ritiene fondamentale una scelta trasparente delle priorità (a suo avviso il rapporto Onofri ha sofferto di un deficit su questo aspetto), tanto più che l'assetto istituzionale disegnato dal nuovo Titolo V la richiede esplicitamente, che permette di definire politiche più consistenti concentrando risorse "visibili". [FRANCO BASSANINI sottolinea come, per sostenere tale ragionamento, sia condizione essenziale approntare degli strumenti per quantificare i costi delle scelte. Dati conoscitivi certi sono la condizione per ogni altro tipo di intervento].

ALFREDO MACCHIATI condivide quanto emerso nella riunione circa la valutazione della mancanza di strumenti tecnici come una delle ragioni del fallimento delle proposte di riforma e ritiene che la richiesta di riforme strutturali da parte della stessa Commissione Onofri sia rimasta insoddisfatta a causa delle oggettive difficoltà del sistema politico nel suo complesso.

SILAVANO TOPI si concentra sulla centralità della concertazione, in particolare qualora si ritenga necessario intervenire sul sistema pensionistico.

IGNAZIO MASULLI espone le caratteristiche del contributo che intende dare al paper: tracciare un excursus di storia sociale e politica che analizzi i principali progetti di riforma del welfare state in Italia e le ragioni per cui furono disattesi. A suo avviso occorre infatti ripartire dalle difficoltà storiche che le ipotesi di riforma del welfare hanno dovuto affrontare per rispondere alla domanda sul perché delle mancate riforme strutturali. Tali difficoltà storiche sono da rintracciare nella specificità della struttura sociale italiana (e del sistema delle alleanze sociali) e nel sistema delle alleanze politiche. Tale analisi va affiancata ad un confronto con la realtà degli altri paesi, in particolare per quanto riguarda l'attenzione per la dimensione del welfare locale (a partire da paesi con strutturati sistemi di welfare, come i paesi scandinavi) come importante prospettiva per il ripensamento del welfare.

