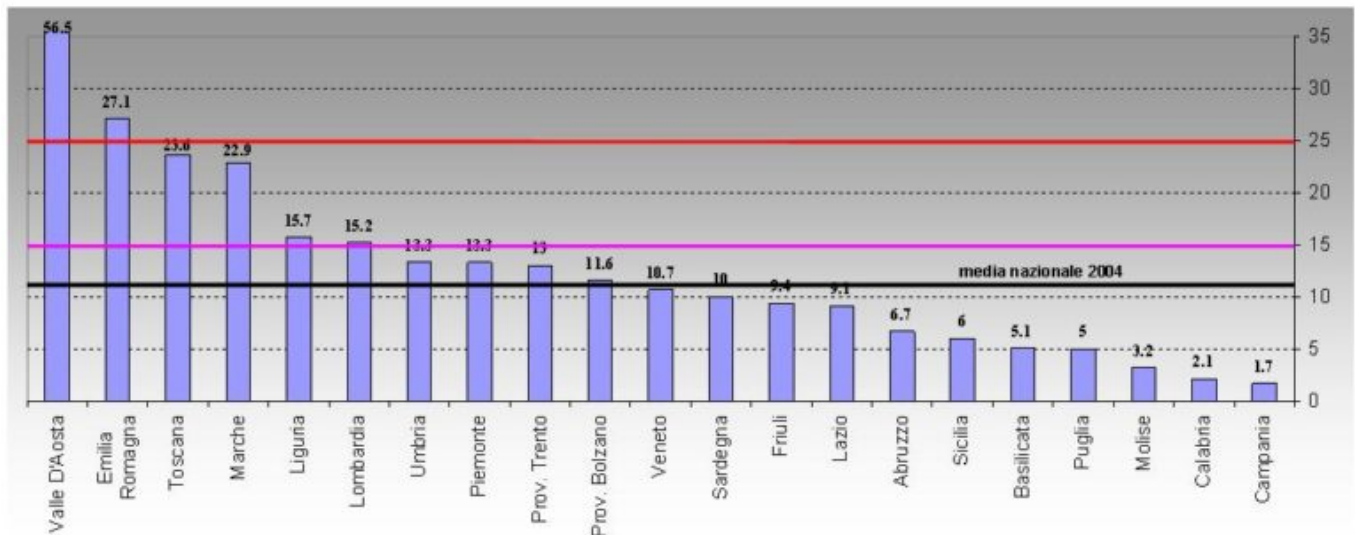


Famiglia e welfare nel programma del Partito democratico (*)

scritto da Chiara Saraceno, Alessandro Rosina | 19 Marzo 2008

Fig.1. Copertura degli asili nido sul territorio italiano – Anno 2004



Fonte: Istat (si veda anche: http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/asili_piano_convegno/tabelle_piano.pdf)

Il programma del Partito democratico contiene vari punti interessanti in tema di Famiglia e Welfare. Gli obiettivi, e gli stessi strumenti, delle misure promesse non sono però sempre chiari e definiti, il che permette di apprezzarne solo in parte la portata. Vediamo qui tre delle proposte più rilevanti: la Dote fiscale per i figli, gli asili nido, l'indennità di accompagnamento per i non autosufficienti.

Dote fiscale dei figli

La "Dote fiscale dei figli" (Azione 2, punto f) intende sostituire gli assegni per il nucleo familiare e le detrazioni per i figli a carico. Corrisponde ad un ammontare di 2500 euro annui, ma non assegnati nella stessa misura a tutti i bambini e a tutte le famiglie. Dipende infatti dal reddito familiare, anche se si assicura un'incidenza apprezzabile anche per i più benestanti. Ai figli successivi al primo si applicano poi dei parametri di equivalenza, non meglio specificati. Non si trova inoltre indicato fino a quale età dei minori verrà erogata (fino ai 3 anni, fino ai 12, fino ai 18?).

Risulta soprattutto vaga la finalità di questa misura. Si mira a incentivare la fecondità, particolarmente bassa in Italia? Oppure a ridurre il rischio di povertà delle famiglie con figli, particolarmente alto nel nostro paese? O a riequilibrare le risorse disponibili tra chi ha figli e chi non ne ha, a parità di reddito? Sono i tre obiettivi principali, talvolta in combinazione tra loro, cui rispondono gli assegni per i figli nei paesi, la maggioranza in Europa, che li hanno. A nessuna di queste esigenze la Dote, così congegnata, sembra poter rispondere in modo efficiente. Le risorse principali vengono destinate al primogenito, ma ciò che caratterizza la bassa fecondità italiana è la bassa propensione non tanto ad avere il primo figlio, quanto ad averne più di uno. Se l'obiettivo principale fosse quindi quello di incentivare le nascite, bisognerebbe favorire il passaggio al secondo figlio (e a quelli

successivi). Se invece lo scopo fosse quello di ridurre la povertà delle famiglie, bisognerebbe dare di più alle coppie con almeno tre figli. Il rischio di povertà delle famiglie italiane con uno o due figli non è infatti molto diverso da quanto si osserva negli altri paesi, mentre risulta sproporzionalmente alto per le famiglie più numerose. Va inoltre considerato che subordinando l'entità della dote al reddito familiare si scoraggia l'occupazione materna, che invece è ampiamente provato essere la migliore protezione contro la povertà dei bambini. Inoltre, sempre per le famiglie più povere, se l'obiettivo è sostenere il costo dei figli e garantire un soddisfacimento adeguato dei loro bisogni, non ha molto senso un trasferimento in somma unica a consuntivo a fine anno (a parte le difficoltà note nell'utilizzare lo strumento fiscale per misure basate sul reddito familiare). Molto meglio sarebbe, come avviene in tutti i paesi con gli assegni per i figli, un trasferimento mensile diretto, preferibilmente pagato alla madre. Può essere, tuttavia, che la Dote, come lascia credere il termine scelto, non abbia l'obiettivo di istituire anche in Italia un sistema di assegni tendenzialmente universali e continuativi per sostenere il costo dei figli, ma quello di introdurre un altro tipo di istituto, di cui pure si discute ma che è poco o per nulla applicato veramente in Europa. Ci riferiamo alla dotazione di base per i figli, cui possano aggiungersi anche investimenti privati, al fine di costituire un capitale disponibile una volta raggiunta la maggiore età (una proposta originariamente avanzata da Massimo Livi Bacci, diventata anche disegno di legge presentato in Senato il 17.05.07). Se fosse questo l'obiettivo della dote fiscale, e in suo nome venissero appunto eliminate sia le detrazioni sia gli assegni, il costo dei figli in Italia verrebbe riconosciuto ancora meno di quanto non avvenga ora, anzi per nulla.

Vista questa poca chiarezza su obiettivi, durata e strumenti, è difficile quindi valutare chi guadagnerà e chi perderà in seguito alla introduzione della Dote e quindi esprimere un giudizio sulla sua efficacia redistributiva sia verticale – tra più e meno abbienti – che orizzontale – tra chi ha meno e più figli.

Asili nido

Un altro punto importante è quello dei servizi per l'infanzia (Azione 6, punto c), che lodevolmente il programma promette di sviluppare. Partiamo anche qui, come per il fisco, da un grave ritardo rispetto agli altri paesi. Gli asili nido sono un investimento cruciale, data la loro ricaduta positiva sia sulla fecondità che sull'occupazione femminile. E' impossibile però cogliere la portata della proposta nel programma del PD se non si fa un po' di chiarezza sulle cifre riportate. Nel testo del programma si indica il 6% come copertura attuale nella fascia 0-3 e si promette di quadruplicare tale valore nel corso della prossima legislatura, portandolo al 25%. Si tratta di dati non congruenti con quelli documentati da diverse fonti e riportati dal Ministero delle Politiche per la Famiglia (http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/asili_piano_convegno/tabelle_piano.pdf), che indicano la copertura media nazionale già pari all'11,4% nel 2004 (188 mila posti) per la classe da 0 al terzo compleanno (Figura 1). Il Ministero prevede inoltre, grazie alle risorse già messe in atto sull'impulso del "piano straordinario sugli asili nido", di raggiungere il 15% nazionale. Se quindi il punto di partenza è il 15%, anziché il 6%, l'obiettivo di arrivare al 25% in cinque anni appare credibile, perché raggiungibile in

sostanziale continuità con quanto messo in campo nei 20 mesi del governo Prodi. Se invece fosse corretto il valore del 6% per la situazione attuale, diventerebbe allora molto meno credibile il lungo salto fino al 25% perché decisamente fuori dalla portata di quanto si è riusciti a fare finora. Più in generale, questa imprecisione nella valutazione della situazione di partenza getta qualche ombra sulla affidabilità delle promesse.

Indennità di accompagnamento

Le dinamiche demografiche producono una pressione crescente non solo sulla spesa pensionistica, ma anche su quella sanitaria e di assistenza. In particolare i non autosufficienti possono beneficiare in Italia di un'indennità di accompagnamento, assegnata a prescindere dalle condizioni economiche, a chi ha necessità di assistenza continua. Nel programma del Partito democratico (Azione 6, punto k) si propone di aumentare l'importo mensile da 455 mila a 600 mila euro, in media, per il 30% dei più bisognosi di assistenza. Il concetto di bisogno tuttavia non è chiaro e, anche qui, si ha il sospetto di una approssimativa conoscenza della situazione da parte degli estensori del programma. Si dice infatti, testualmente (punto 6.k.1) "L'accesso alla misura rimane sulla base del bisogno: l'ammontare è determinato in base all'Indicatore di Situazione Economica Equivalente". Ove evidentemente si confonde bisogno dovuto al grado di inabilità – criterio attualmente in vigore – con bisogno legato al basso reddito.

Nel valutare tale misura va inoltre considerato che godono attualmente dell'indennità circa un milione e 600 mila persone di tutte le età; ma si tratta di un numero in continuo aumento e nel quale diventa sempre più preponderante la quota degli anziani. Una questione aperta riguarda la modalità di concessione. La valutazione è attualmente affidata ad una competente Commissione medica presso l'ASL, che certifica l'impossibilità del soggetto a compiere gli atti della vita quotidiana senza un'assistenza. I criteri di valutazione non sembrano però molto omogenei sul territorio nazionale. Alcune analisi hanno messo in evidenza come, a parità di tipo di disabilità e di età di assegnazione, le condizioni di salute e di sopravvivenza risultino sensibilmente migliori in alcune aree del paese (in particolare nel sud) rispetto ad altre, inducendo, appunto, il sospetto che le Commissioni mediche nel Mezzogiorno abbiano criteri più generosi, o meno rigorosi, che in altre parti del paese. Il sistema andrebbe quindi rivisto al fine di dare a chi effettivamente ha bisogno (per livello di disabilità), anche per far fronte in modo più efficiente ad una domanda di assistenza destinata ad aumentare esponenzialmente nei prossimi decenni come conseguenza dell'accentuato processo di invecchiamento della popolazione.

In questo senso va anche l'idea di favorire maggiormente l'erogazione di servizi (ai quali ricorre chi ne ha veramente necessità) rispetto alla provvidenza economica. Nel programma del Partito democratico si propone in questo senso di lasciare ai cittadini non autosufficienti la possibilità di optare per i buoni-servizio, incentivando però tale scelta (facendo in modo che il valore di servizi sia nel complesso maggiore rispetto all'indennità monetaria).

Va infine segnalato come non rimanga alcun accenno nel programma della proposta di creazione di un fondo apposito per la non autosufficienza, eventualmente da finanziarsi con una assicurazione obbligatoria ad hoc, come in Germania, Austria e Francia, che garantisca appunto un *plafond* minimo di prestazioni. Avanzata per la prima volta dalla Commissione Onofri, e ripresa

periodicamente in occasione delle varie finanziarie, la questione di come sostenere e riservare risorse per un sistema di prestazioni di base appositamente per questa popolazione sembra definitivamente accantonata. Il che non fa ben sperare per il successo delle proposte stesse, che rischiano così di entrare irrimediabilmente in competizione con gli asili, la dotazione fiscale per i figli, gli incentivi fiscali per l'occupazione femminile e via elencando.

(*) Articolo presente anche su www.nelmerito.com