

# WOL

## welfare on line

Webzine dell'Associazione Nuovo Welfare  
Anno III, Numero 6/7, Giugno/Luglio 2007

[www.nuovowelfare.it](http://www.nuovowelfare.it)  
[info@nuovowelfare.it](mailto:info@nuovowelfare.it)

Care lettrici e cari lettori,

con l'uscita di questo "numero doppio", l'Associazione Nuovo Welfare ha il piacere di festeggiare il secondo anno di vita della sua webzine insieme a chi ha creduto e contribuito attivamente alla sua *ri-uscita*.

A conclusione di questo secondo ciclo di WOL, sono doverosi alcuni ringraziamenti.

In primo luogo ringraziamo i nostri lettori, di giorno in giorno sempre più numerosi, che hanno dimostrato di apprezzare il lavoro fatto ed hanno così costituito il maggiore stimolo per continuare su questa strada.

In secondo luogo (non certo per importanza!) un grazie va a tutti coloro che hanno dato il proprio apporto prezioso, anzi fondamentale a WOL, senza il quale la rivista non avrebbe avuto luogo e garantendone un'uscita regolare. E quindi il nostro grazie è rivolto non solo agli autori degli articoli pubblicati nel corso del tempo sulle nostre pagine, ma anche a chi ha curato la parte grafica, attraverso la realizzazione di vignette o la gentile concessione di fotografie, a chi più in generale ha contribuito a vario titolo alla realizzazione di questo strumento di comunicazione, senza



avere in cambio nulla se non la riconoscenza di chi scrive.

Dopo un altro anno di lavoro, trascorso in vostra piacevole compagnia, è arrivato anche per noi il momento di fermarci. Siamo, infatti, giunti alle porte della pausa estiva e l'Associazione Nuovo Welfare insieme a tutta la redazione di WOL è lieta di augurare a tutti **BUONE VACANZE!!**

Rinnovando l'augurio, già fatto lo scorso anno, che la pausa estiva sia portatrice di novità e dia a tutti noi e a tutti voi la giusta carica per continuare questa avventura, vi salutiamo e vi rimandiamo all'appuntamento con le pagine della nostra rivista a settembre.

Non ci resta che lasciarvi in compagnia degli

articoli presenti in questo numero ed augurarvi **BUONA LETTURA!!**

## La famiglia italiana: più magra e più lunga

Il 3 maggio scorso è stata presentata a Roma l'Indagine conoscitiva sulle condizioni sociali delle famiglie in Italia promossa dalla Commissione Affari Sociali della Camera e realizzata attraverso lo svolgimento di un ciclo di audizioni che hanno visto coinvolti molteplici soggetti.

L'indagine ha perseguito l'obiettivo primario di verificare l'efficacia degli strumenti previsti dalla normativa vigente per il sostegno alle famiglie, ma ha avuto anche la finalità di analizzare, più in generale, l'evoluzione del ruolo e delle condizioni sociali della famiglia, in relazione ai cambiamenti economici, demografici e culturali intervenuti nella società italiana nel corso degli ultimi trent'anni.

Dopo un *excursus* delle disposizioni normative adottate nell'ambito della XIII, XIV e XV legislatura, il documento conclusivo delinea il quadro delle trasformazioni intervenute nelle dinamiche familiari, le conseguenti criticità ed i possibili interventi.

Dal punto di vista socio-demografico la famiglia italiana è soggetta a fenomeni di contrazione ed invecchiamento. Da una parte si assiste alla riduzione della dimensione media delle famiglie, dall'altra si registra un tasso di invecchiamento che è il più rapido in Europa. La velocità con cui il nostro Paese invecchia, l'incremento consistente delle persone di oltre 80-85 anni con problemi di non autosufficienza e la difficoltà della popolazione autoctona ad avere figli (in Italia negli ultimi tre anni la natalità è leggermente aumentata essenzialmente grazie alle donne immigrate) sono fattori che impediscono alla famiglia di svolgere compiutamente il ruolo di mediatore di solidarietà tra generazioni, determinano un aumento della domanda di assistenza e pongono il problema di valorizzare maggiormente i luoghi della socialità.

Non solo la famiglia si contrae, divenendo *più magra e più lunga*, ma si modificano anche i modelli familiari. Da una parte, la dilatazione dei tempi di studio, il difficile ingresso nel mondo del lavoro, la sua progressiva precarietà e le problematiche dell'abitare determinano un più lungo stazionamento dei giovani nella famiglia di origine, un ritardo nel matrimonio e nella procreazione (le coppie italiane dichiarano di avere almeno un figlio in meno di quello che desiderano). Dall'altra, pur essendo ancora

nettamente prevalente il modello tradizionale di coppia coniugata con figli, aumentano le nuove forme familiari: i *single* non vedovi, i nuclei monogenitoriali (prevalentemente donne), le coppie senza figli, le coppie non coniugate e quelle ricostituite (nelle quali uno o entrambi i partner provengono da precedenti esperienze matrimoniali, con parentele piuttosto complesse quando sono già presenti dei figli). Dal punto di vista delle condizioni socio-economiche, se in linea generale il reddito a disposizione delle famiglie è continuato a crescere negli anni più recenti, permangono disuguaglianze e tendenze di divaricazione che pongono l'Italia su livelli molto elevati di iniquità e differenziazione nel grado di benessere. Le situazioni di maggiore povertà si riscontrano tra le famiglie monoreddito, numerose, spatriomonalizzate e senza fattori protettivi (prevalentemente nel Mezzogiorno). Le difficoltà economiche sono poi particolarmente avvertite dalle famiglie con un componente non autosufficiente: famiglie nelle quali il rischio di povertà aumenta in modo consistente.

Le criticità conseguenti alle trasformazioni evidenziate riguardano, dunque, il basso indice di natalità, la difficoltà di "fare famiglia", la contrazione delle reti parentali orizzontali (fratelli, sorelle, cugini) e l'allungamento di quelle verticali (genitori, nonni, bisnonni), con l'inevitabile moltiplicarsi delle esigenze di cura. In più, il divario anagrafico tra le generazioni, l'assottigliamento della rete parentale e l'estendersi del tempo trascorso fuori casa (a causa delle difficoltà di spostamento, della rigidità dei modelli occupazionali e dell'orario di lavoro) producono un logoramento delle relazioni e dei canali di comunicazione intrafamiliare ed intergenerazionale, a danno soprattutto dei minori. A cui si deve aggiungere il costante aumento dell'instabilità coniugale, seppur contenuto nel confronto con quanto accade nei Paesi più sviluppati.

La profonda modifica che ha interessato la struttura della famiglia comporta anche un mutamento della domanda di servizi e protezione sociale. La maggiore presenza delle donne nel mondo del lavoro pone con urgenza la questione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, il potenziamento della rete dei servizi e delle prestazioni sociali ed il necessario adeguamento delle risorse ad essa destinate.

Peraltro le lacune del sistema dei servizi alla persona e l'inadeguatezza delle politiche per la famiglia, che sono spesso all'origine delle criticità (quali la "sindrome del rinvio" giovanile, la fuoriuscita delle donne con responsabilità familiari dal mondo del lavoro, la riduzione dell'orario lavorativo per i carichi di cura, ecc.), costringono lo stesso nucleo familiare ad esercitare una funzione surrogatoria dell'intervento pubblico nell'erogazione di cure, assistenza e tutela economica, sia in situazioni di normalità (cura dei nipoti da parte dei nonni) che di emergenza (malattia, disoccupazione), funzionando come una sorta di «camera di compensazione». Il modello italiano di welfare continua, quindi, a fondarsi sulla disponibilità delle famiglie (ed in particolare della loro componente femminile) a supportare, sia pure in condizioni di sofferenza, i membri più deboli, facendo leva sul principio di solidarietà.

Gli aspetti problematici riscontrati nel sistema delle politiche sociali, in particolare, possono essere individuati nel perdurare di un modello di intervento pubblico di tipo riparatorio (sull'emergenza) e assistenziale, piuttosto che promozionale; nella tendenza a privilegiare il canale dei trasferimenti monetari alle famiglie (sgravi fiscali, assegni, agevolazioni) rispetto a quello della rete integrata dei servizi alla persona; la propensione delle politiche redistributive a privilegiare le famiglie anziane rispetto a quelle giovani, che possono disporre di una ricchezza complessivamente meno elevata; una scarsa capacità di raccordo e di integrazione tra i diversi livelli istituzionali (statali, regionali e locali); l'accentuazione delle disparità territo-

riali, aggravata dalla mancata definizione dei livelli essenziali delle prestazioni nel settore socio-assistenziale.

Altrettanti profili problematici emergono anche in relazione al sistema fiscale, che non appare sufficientemente orientato a tener conto del carico familiare; al sistema previdenziale, che penalizza le fasce giovanili, le donne, i percettori di pensioni minime (soprattutto se anziani soli); al sistema di sostegno per la non autosufficienza e la disabilità, con una complessiva esiguità delle risorse pubbliche destinate; al sistema sanitario, di cui si lamenta non solo l'aggravio di spesa ma anche le modalità di accesso alle prestazioni.

Dunque, che fare?

Evitare interventi sporadici e misure meramente assistenziali. Ma attuare politiche integrate e coordinate (sociali, fiscali, del lavoro, dell'istruzione, della salute, della casa, delle pari opportunità) che sappiano garantire un reale sostegno alle responsabilità familiari. Incrementare la spesa dedicata al sistema di welfare e orientarla meglio, per promuovere interventi adeguati alle trasformazioni in atto ed affrontare le criticità evidenziate.

 **Daniela Bucci\***

\* Direttore dell'Associazione Nuovo Welfare. Sociologa, si occupa da diversi anni di politiche sociali. Ha realizzato indagini sul sistema dei servizi sociali, normativa regionale, sistema di *governance*. Svolge inoltre attività di formazione sui Piani di Zona.

## Per un welfare ben fatto: brevi riflessioni

*Le riflessioni presentate discendono dai temi presentati nel volume **Per un welfare dalla parte dei cittadini. Aspetti territoriali della domanda delle politiche sociali**, pubblicato nel 2007 e curato da Antonella Ciocia, Carocci, Roma.*

Il Welfare State italiano è il risultato delle sedimentazioni avvenute in fasi storiche diverse. Sin dalle sue origini (fine del XIX secolo e l'inizio del XX), con l'introduzione delle assicurazioni obbligatorie sollecitate dalla mobilitazione della classe lavoratrice, cerca di trovare soluzioni politiche ai

problemi sociali posti dalla modernizzazione e dalla rivoluzione industriale. Da allora, e fino ai giorni nostri, la società italiana ha modificato progressivamente, e possiamo dire anche abbastanza velocemente, la struttura demografica, familiare e del mercato del lavoro. Il cambiamento sociale

è stato accompagnato anche dalla modifica dell'impianto di politica sociale. Possiamo, però, sostenere che l'agenda del welfare ha mantenuto inalterato, almeno fino all'inizio degli anni Novanta, il suo principio assicurativo di tipo categoriale e clientelare, distorcendo così il senso più profondo del

Welfare State, vale a dire ridurre la disuguaglianza sociale. Il mutamento sociale non ha cioè proceduto di pari passo con quello delle politiche sociali. Seppure quindi nessuna istituzione può sopravvivere senza adattarsi al cambiamento, non sempre il cambiamento è quello atteso. L'iniquità è la caratteristica fondante del Welfare State che è stato riformato nel corso degli anni Novanta. I privilegi contabilizzati da particolari categorie sociali e la diversità di trattamento tra occupati negli stessi settori produttivi sono stati per lo più rimossi. Il nuovo impianto ridisegnato ha quindi imboccato, con più decisione, la strada dell'universalismo e, nello stesso tempo, sono state ridisegnate le responsabilità degli enti pubblici fornitori di Welfare State, rispetto alle quali il ruolo degli enti locali ha assunto una particolare importanza. Tuttavia il nuovo contesto istituzionale comporta il forte rischio di una progressiva ridefinizione di alcuni contenuti fondamentali della legge 328/2000, la legge Quadro per la realizzazione del Sistema Integrato di Interventi e Servizi sociali, che mira a dare e a garantire livelli essenziali uniformi sul territorio nazionale. Con la riforma del titolo V, parte II, della Costituzione (legge n. 3/2001), infatti, l'assistenza viene affidata in via esclusiva alla disciplina delle regioni, legittimando queste ultime a effettuare scelte autonome di politica sociale e a dotarsi di propri strumenti per seguire gli obiettivi determinati in sede di indirizzo politico regionale. È molto verosimile pertanto che si riproducano, piuttosto che ridursi, le tradizionali differenze tra aree

diverse del Paese. A conferma di ciò si consideri che a sette anni dall'applicazione della 328/2000, si rilevano stili e strategie di governo regionale differenziati nella programmazione zonale, e che dunque la legge Quadro è stata finora inefficace nel ridurre la forte eterogeneità territoriale degli



interventi e dei servizi sociali italiani. Allora, la sfida del futuro consiste nel creare un sistema di welfare territorialmente equo: in grado cioè di rilevare ed elaborare le declinazioni territoriali all'interno di un impianto che sappia riconoscere in maniera trasversale, all'interno del sistema di stratificazione sociale, i diritti di cittadinanza dei generi e delle generazioni.

Per riprendere una suggestione di Edgar Morin *un welfare ben fatto deve avere come obiettivo l'equità sociale*, deve prestare attenzione ai territori, ai volti della cittadinanza sociale, alla capacità di tutti i cittadini di agire i diritti, al processo di responsabilizzazione, che riguarda i politici come i cittadini.

L'invecchiamento della popolazione e la modifica della struttura familiare, per esempio, hanno fatto emergere un bisogno relazionale che non trova risposta nel vecchio impianto di welfare. Il *welfare*

*ben fatto* è qui inteso come abito da cucire sulla pelle dei cittadini. Quest'approccio richiede uno sforzo maggiore rispetto al tradizionale sistema nel quale le politiche erano (e continuano ad essere) definite, per lo più, dall'alto verso il basso. Seppure vi sono amministrazioni che da qualche tempo si muovono in questa direzione, la maggior parte di esse agisce secondo le logiche dei palazzi di governo, preconfezionando risposte a bisogni geneticamente trasformati. La tradizionale triade previdenza-sanità-assistenza, infatti, non risponde più ai bisogni del cittadino. Gli aspetti, poi, riguardanti l'efficienza (che rimanda alle questioni di natura economica) e quelli relativi all'efficacia (che fa riferimento alla capacità di rispondere ai bisogni sociali), secondo il modello del *welfare ben fatto*, fanno parte dello stesso processo che conduce alla definizione dell'impianto di welfare. Si consideri per esempio il significato che hanno assunto le politiche sanitarie, la cui mission non è più solo quella di liberare i cittadini dalla malattia ma anche di prevenirla. La prevenzione, si sostiene, non solo migliora la qualità della vita dei cittadini e garantisce una quota maggiore di guarigioni, anche da quelle malattie più temute, ma migliora anche i bilanci del Servizio Sanitario Nazionale: maggiore prevenzione equivale a minore cura, e quindi a meno impegno economico. È aumentata, poi, la sensibilità nel garantire una migliore qualità della vita nelle diverse dimensioni che strutturano le biografie individuali, da più parti si evidenzia che occorrerebbe considerare allo stesso tempo la sfera economica, culturale, formativa, il

benessere fisico e psicologico e, d'altro canto, la moderna filosofia del servizio rileva la necessità di modificare gli assetti organizzativi in conseguenza al cambiamento sociale che fa emergere continuamente bisogni nuovi e diversificati.

Un altro aspetto del cambiamento socio-culturale riguarda la questione dell'agibilità della cittadinanza sociale e la rimozione del *gap esistente tra il riconoscimento giuridico e la concreta agibilità da parte dei cittadini*. L'evidenza empirica dimostra che molti agiscono una cittadinanza debole almeno per due ordini di ragioni: o hanno scarsa consapevolezza dei propri diritti o, pur avendola, non hanno risorse per agirli concretamente. Il rico-

noscimento giuridico dell'uguaglianza degli uomini collide sempre e comunque con la disuguaglianza sociale. Gli uomini sono diversi per un insieme di variabili che attonano alla loro persona (età, sesso, reddito, stati di salute e così via) ma anche per fattori imputabili al contesto territoriale e socio-culturale nel quale vivono, come dimostra l'analisi del caso italiano, dove le diverse realtà regionali riproducono altrettanti sistemi di cittadinanza sociale.

 **Antonella Ciocia**  
**Anna Milione\***

\* Antonella Ciocia è ricercatrice presso l'Istituto di Ricerca sulle Dinamiche della Sicurezza Sociale (IRiDiSS) del CNR Penta di Fisciano (Salerno), nonché responsabile scientifico della

linea di ricerca *Genere e generazioni*. È autrice e curatrice di numerose pubblicazioni ed ha partecipato a molti convegni e seminari in qualità di relatore.

Anna Milione, a partire dal 1999 svolge attività di ricerca presso l'Istituto di Ricerca sulle Dinamiche della Sicurezza Sociale (IRiDiSS) del CNR, nell'ambito della linea di ricerca sui *Welfare system comunali in città medie dell'Italia meridionale*. Ha al suo attivo numerose pubblicazioni.



## LiBrInMenTe

**La casta**  
di  
**Silvia Spatari**

L'ultimo libro sulla "politica all'italiana", dal titolo più eloquente di mille interrogazioni parlamentari, è apparso in libreria proprio nei giorni in cui facevamo i conti con scadenze fiscali e denunce contro l'evasione. Caso fortuito o tentativo commerciale di far leva su animi già surriscaldati? In realtà poco importa perché, dopo i primi giorni di roventi polemiche, le gravissime vicende denunciate con disgustata ironia ne *La casta* sono finite in quel dimenticatoio comune che sembra essere la nostra coscienza civile. Fa riflettere tanta passività di fronte ai molteplici episodi di "illegalità legalizzata", che purtroppo rappresentano storia vecchia per la nostra giovane Repubblica. Cambiano gli stemmi e i colori, cambiano (di poco) i volti, eppure l'intenzione di quella che viene considerata la "casta politica italiana" sembra essere sempre la stessa: raggiungere il potere, e con esso il denaro, una volta e per sempre. Autoblu, voli fantasma, leggi su misura vanno a riempire un elenco che presenta un'unica costante: scavalcare ogni norma che si frapponga ai propri, privatissimi, interessi.

Da leggere per risvegliare la nostra coscienza civica.

Sergio Rizzo, Gian Antonio Stella

La casta  
Rizzoli, 2007  
€ 18,00

## Modelli di partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Una prospettiva europea

La crescita della partecipazione delle donne al mercato del lavoro è fra gli aspetti che più caratterizzano i *trend* europei e del mondo occidentale degli ultimi vent'anni (**Tabella 1**). Il cambiamento in atto va inserito in un quadro economico e soprattutto sociale: l'analisi della partecipazione delle donne al mercato del lavoro (molto più di quella degli uomini) è, infatti, fortemente condizionata e influenzata da aspetti sociologici e culturali. Entrano in gioco fattori quali l'età, il livello di istruzione, i modelli culturali di riferimento, il grado di emancipazione dalla e nella famiglia, il modello di welfare adottato dal Paese di appartenenza.

### La partecipazione delle donne al mercato del lavoro europeo. Mappe concettuali

Tra gli aspetti che differenziano la condizione delle donne nel mercato del lavoro, particolare importanza riveste il contesto territoriale di appartenenza. Esiste, infatti, una forte diversità nei tassi di partecipazione al lavoro delle donne nel Nord Europa rispetto al Sud: nel primo caso, i tassi di attività della popolazione femminile raggiungono quote pari al 70%, mentre nel secondo si attestano sul 40%.

Un'ulteriore differenziazione fra i modelli di occupazione delle donne va fatta tenendo conto di più fattori contemporaneamente: la regione, l'età, la presenza o meno di figli. Fino agli anni '70 esistevano solo 2 modelli (Reyneri E., *Sociologia del mercato del lavoro*, 2005) in grado di rappresentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro:

- Un modello a "M", classico dell'Europa settentrionale fino agli anni '70: la curva dei tassi di attività presenta un andamento bi-

modale, influenzato dall'andamento del ciclo di vita femminile. A una forte presenza fino ai 25 anni, si accompagna un'interruzione spesso in coincidenza della nascita del primo figlio, e un ritorno al lavoro intorno ai 35-40 anni, quando si riducono i carichi familiari.

- Un modello a "L rovesciata", tipico dei Paesi dell'Europa meridionale: la curva ha un solo picco a sinistra, che corrisponde alla giovane età. La presenza femminile diminuisce in coincidenza del primo figlio, con la mancanza della fase di rientro in età matura.

Una nuova curva dei tassi di attività con forma "a campana" fa il suo ingresso a partire dagli anni '70. La presenza delle donne nel mercato del lavoro diventa più simile a quella degli uomini (anche se su livelli inferiori), con una permanenza dai 25 ai 45 anni, e inizia a declinare solo dopo i 50 anni. Questo modello caratterizza dagli anni '80 i Paesi dell'Europa Settentrionale (**Figura 1**).

La forma a M si è molto attenuata in Germania, Francia e Gran Bretagna, mentre per l'Europa Meridionale è diminuita l'incidenza della genitorialità sulla partecipazione al mercato del lavoro, anche se rimangono ancora forti distanze dai livelli del Nord Europa.

L'approccio strutturalista (cfr. Crompton R., *Restructuring gender relations and employment: the decline of the male breadwinner model*, 1999.) ci invita a considerare, nell'analisi dei modelli di partecipazione delle donne al mercato del lavoro, il legame esistente fra tipo di welfare, capitalismo e occupazione femminile e il ruolo che le istituzioni hanno, o possono avere, nel favo-

|               | Maschi<br>2003 | Variazione<br>Maschi<br>'93-'03 | Femmine<br>2003 | Variazione<br>Femmine<br>'93-'03 |
|---------------|----------------|---------------------------------|-----------------|----------------------------------|
| Danimarca     | 71,4           | -1,7                            | 59,8            | -2,1                             |
| Francia       | 62,8           | -1,3                            | 49,7            | 2,0                              |
| Germania      | 65,4           | -4,5                            | 49,7            | 2,1                              |
| Gran Bretagna | 70,6           | -1,3                            | 54,9            | 2,4                              |
| Grecia        | 60,4           | -3,8                            | 37,9            | 3,4                              |
| Irlanda       | 71,0           | 2,5                             | 49,7            | 11,1                             |
| Italia        | 62,2           | -1,2                            | 37,1            | 3,5                              |
| Olanda        | 73,1           | 3,0                             | 56,4            | 9,8                              |
| Portogallo    | 70,2           | 0,8                             | 54,7            | 5,2                              |
| Spagna        | 66,5           | 3,1                             | 42,8            | 9,0                              |

(EU10) Fonte: Elaborazione Cnel su dati Eurostat

**Tabella 1 -  
Tassi di attività 2003  
e variazione 1993-  
2003 per  
genere (valori in punti  
%)**

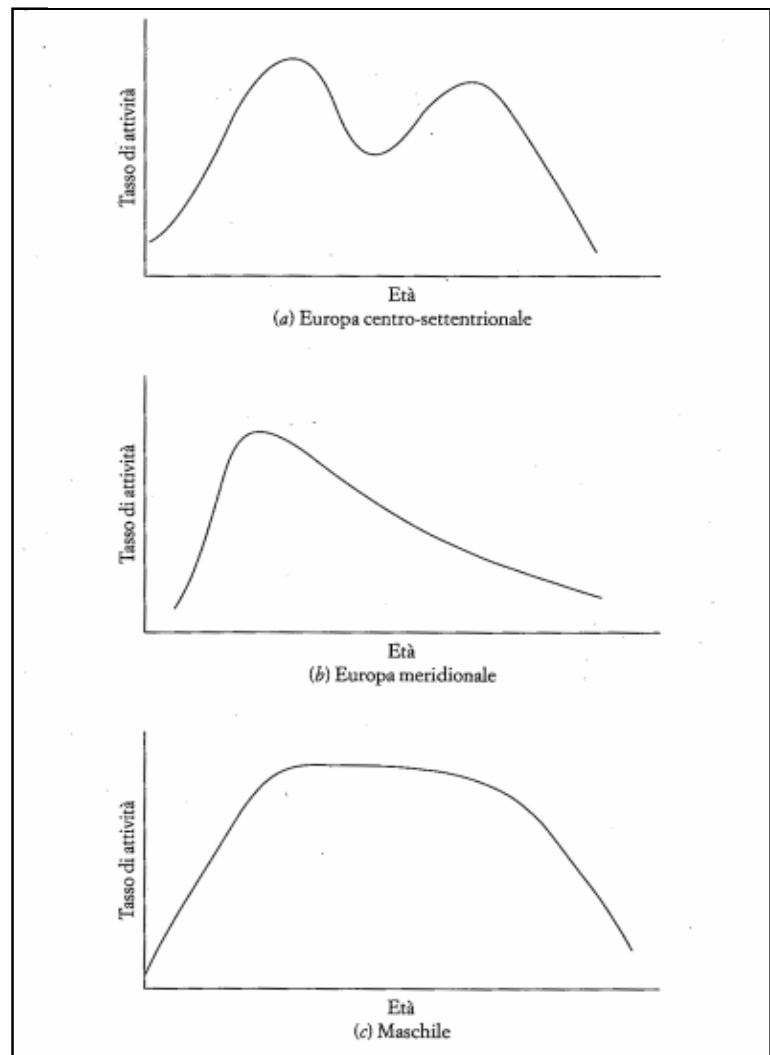
rire o meno sistemi economici e sociali inclusivi, secondo una prospettiva di genere. Esiste un collegamento molto stretto fra struttura produttiva – cultura della famiglia – emancipazione femminile. Già quindici anni fa Francesca Bettio e Paola Villa (*Strutture familiari e mercati del lavoro nei Paesi sviluppati, 1993*) sottolineavano gli aspetti peculiari di questo legame. Partendo dall'analisi del percorso canonico di emancipazione dalla famiglia di origine, le due autrici individuavano una specificità dei Paesi mediterranei in grado di spiegare il ritardo nelle Regioni del Sud Europa nella partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Il percorso di distacco dai ruoli familiari è generalmente imperniato su due momenti fondamentali:

1. la famiglia perde il suo compito di produzione per il mercato ed esporta il lavoro domestico e di riproduzione nell'area del mercato (richiesta di servizi privati) o nell'area del pubblico (richiesta di servizi pubblici). In questo modo si crea, da una parte, un aumento dell'offerta di lavoratrici sul mercato del lavoro, e, dall'altra, uno speculare aumento di domanda di lavoro femminile per assolvere ai compiti di cura.

2. il movimento di uscita delle donne dalla cerchia familiare permette e favorisce il processo di emancipazione e la possibilità di autorealizzazione delle donne sul mercato del lavoro, in quanto individui attivi e indipendenti all'interno del sistema produttivo. Si crea così una sorta di "circolo virtuoso", in cui offerta e domanda di lavoro finiscono per influenzarsi reciprocamente.

Tuttavia, questa condizione cambia quando si guarda ai dati della partecipazione delle donne nel mercato del lavoro nei Paesi del Mediterraneo (Italia, Spagna, Portogallo, Grecia). Qui infatti la famiglia continua ad avere un ruolo centrale come unità di produzione, andando a coprire spesso le mancanze del sistema pubblico di assistenza. Viene a mancare quindi il presupposto per l'avvio del processo di emancipazione, e cioè l'uscita dalla famiglia e la ricerca di lavoro domestico sul mercato. Manca inoltre la spinta individuale per l'autorealizzazione: è storicamente la famiglia che investe in termini economici e di aspettative sui propri figli (da qui il tradizionale permanere dei figli nella fa-

**Figura 1 – Curve di partecipazione delle donne al mercato del lavoro.**



miglia d'origine per un periodo elevato registrabile in particolare nell'area del Mediterraneo).

Risulta chiaro, da quanto detto finora, il legame esistente fra aspetti culturali, tipo di welfare, e conseguente fornitura di servizi di assistenza alla famiglia, e modelli di partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Per la Crompton, quello che caratterizza l'alta partecipazione delle donne in Paesi come la Scandinavia e la Francia è che lì sono presenti servizi sociali per l'assistenza di compiti di cura a bambini e anziani; le donne sono fortemente impiegate nei settori pubblici, in cui è possibile lavorare meno ore e con più facilitazioni per ottenere congedi e permessi.

La Svezia, in particolare, può essere rappresentativa del cambiamento possibile nella strutturazione dei modelli familiari. C'è stato negli ultimi anni un passaggio:

1. da una famiglia sostanzialmente fondata sul *male breadwinner* (ossia quella divisione dei ruoli familiari che vede l'uomo capofamiglia e lavoratore, a cui è affidato il compito di generare reddito, mentre alla donna quello di cura e assistenza all'interno della casa);
2. a una famiglia a un reddito e mezzo, con le donne sovrarappresentate nel lavoro part-time;
3. a una famiglia a due redditi, con tassi di occupazione femminile che raggiungono il 70% e una contemporanea diminuzione del lavoro part-time per le donne.

Per quanto riguarda Italia e Spagna, e più in generale i Paesi mediterranei, siamo in una fase di passaggio da modelli che vedono la partecipazione al mercato del lavoro delle donne supportate dall'aiuto di un membro della famiglia (per la mancanza di servizi pubblici di sostegno), a uno più orientato all'acquisto di lavoro domestico a pagamento (in genere si tratta di lavoro immigrato). Nei Paesi del Sud Europa, in cui si intravede la sempre più netta richiesta all'esterno del lavoro familiare (sia al mercato sia al sistema di welfare), è facile prevedere lo sviluppo di servizi privati e di lavoro domestico a pagamento.

In questo modo, c'è il rischio di passare da un "circolo virtuoso", a un "circolo vizioso", con la creazione di due realtà, due strati sociali: uno dato dalla domanda di lavoro familiare e di cura, fatto dai ceti più abbienti; l'altro, di offerta di lavoro domestico, soprattutto dei ceti più poveri e di lavoratrici immigrate.

La letteratura esistente sulle problematiche di genere ci dice che la partecipazione aumenta quando ci sono più servizi alle famiglie. Quello che emerge, però, è il rischio della riproposizione di forme di disuguaglianza e segregazione, nel momento in cui i compiti di cura, piuttosto che essere forniti dal sistema pubblico, vengono esternalizzati a donne migranti.

Il cambiamento sociale attuale investe:

1. *Il mercato del lavoro*. Si passa dalla sicurezza e subordinazione, all'individualizzazione

del rapporto di lavoro. Da qui nascono duplici effetti: da una parte, un aumento della precarietà; dall'altra un aumento della possibilità di scelta, di autonomia e di autorealizzazione.

2. *Il Welfare State*. I rischi sociali non sono più individuabili in modo netto (disoccupazione, malattia, vecchiaia) e soprattutto non hanno più carattere temporaneo e limitato nel tempo. I rischi sociali si "personalizzano", nel senso che cambiano da individuo a individuo, e quindi richiedono interventi mirati.

3. *La famiglia* (cambiamenti demografici, aumento della speranza di vita, invecchiamento della popolazione). Essa perde gradualmente il suo carattere di "necessità" e assume forti caratteristiche di scelta: accanto alla classica famiglia nucleare, nascono forme nuove di famiglia, come convivenze, famiglie monogenitoriali, allargate, di *single*.

Il cambiamento in corso vede quindi: una famiglia più fragile (struttura meno stabile e onnicomprensiva), un mercato del lavoro che diventa più flessibile e incerto, e più precario, un Welfare State che non è in grado di rispondere in modo efficace ai nuovi bisogni degli individui.

Emerge l'esigenza di trovare nuovi equilibri fra autorealizzazione, e quindi libertà di scegliersi percorsi autonomi di vita e di carriera, e aspetti di protezione sociale, legate non solo alla condizione occupazionale degli individui, quanto alla sua condizione di **cittadino attivo** (Supiot A., *Il futuro del lavoro*, 2003). In altre parole occorre ripensare modelli inclusivi di uomini e donne.

 **Flavia Bagni\***

---

\* Laureata in Scienze della Comunicazione presso l'Università "La Sapienza" di Roma. Collabora ad attività formative, progetti didattici e di ricerca del LAB.LAV e del DISC occupandosi in particolare dei processi di flessibilizzazione e precarizzazione del mercato del lavoro.



## Cineforum

a cura di  
Matteo Domenico Recine

### Le vite degli altri

Film d'esordio di Florian Henckel von Donnersmarck, narra gli eventi che precedono la caduta del muro di Berlino, mostrando come la Stasi tenesse sotto controllo i personaggi "scomodi" per il regime.

Il caso del drammaturgo Dreyman, però, non è solo politico, ma anche e soprattutto personale. Il ministro Hempf, infatti, è invaghito di Christa-Maria Sieland, attrice e compagna dello scrittore, e la ricerca di prove a suo carico è quindi pretestuosa, per avere campo libero con la donna. Il capitano Wiesler è però la classica rotellina che, usurandosi, finisce col disturbare tali meccanismi. E quindi pian piano comincia a perdere di vista il proprio compito, e ad appassionarsi (a entrare dentro) le vicende che dovrebbe spiare.

Un regista, amico di Dreyman, si suicida dopo esser stato messo al bando, e per reazione ciò convince Dreyman a scrivere per un giornale della Germania dell'Ovest un articolo contro il regime. Questo fatto, e l'incalzare del Ministro, mettono pressione sul superiore di Wiesler, che ha bisogno di un qualunque pretesto per arrestare Dreyman, e anche sulla Sieland, che per non perdere la possibilità di recitare alla fine confessa le responsabilità del drammaturgo e si suicida. Wiesler riesce a intervenire per salvare Dreyman dall'arresto, ma rinunciando in tal modo alla propria carriera.

Dopo la caduta del muro, lo scrittore torna alle stampe, con un libro dedicato al proprio angelo custode, che ha nel frattempo rintracciato (senza contattarlo).

Il film di Von Donnersmarck tratta temi importanti in modo chiaro, deciso, per alcuni critici forse un po' inverosimile. La tesi è che chi perde il filo della propria esistenza, si riconosce (Terenzio ne sarebbe orgoglioso) nell'umanità altrui, laddove questa umanità travalica considerevolmente il grigiore della vita di regime. Quel che invece è meno brillante è lo stile. Il film ha vinto l'Oscar come miglior film straniero, ma era in gara, e precocemente escluso, Nuovomondo, la cui bellezza è, cinematograficamente parlando, incomparabile. Ad ogni modo, un pezzo di storia e di politica che meritava questo spazio, e uno sviluppo psicologico (il rapporto tra vittima e carnefice rovesciato) davvero interessante. Molto ispirati gli attori.

*Un film di Florian Henckel von Donnersmarck.*

*Con Martina Gedeck, Ulrich Mühe, Sebastian Koch, Ulrich Tukur, Thomas Thieme, Hans-Uwe Bauer, Volkmar Kleinert, Matthias Brenner.*

*Genere Drammatico, colore 137 minuti.*

*Produzione Germania 2006.*

## I nuovi "bisogni" delle donne lavoratrici e l'offerta di servizi sociali degli enti locali

(dal Rapporto annuale Istat 2006)

Le importanti trasformazioni nella struttura sociale, economica e istituzionale avvenute nel nostro Paese comportano una rimodulazione delle *policy*, che si rende indispensabile per contrastare la natura e l'entità di nuovi rischi sociali.

Uno dei cambiamenti rilevanti dell'ultimo decennio riguarda la progressiva partecipazione femminile al lavoro retribuito in Italia, che

sebbene si attesti a livelli decisamente più bassi rispetto alla media UE (nel 2006 è pari rispettivamente a 51 per cento in Italia e 64 per cento nell'UE a 15) ha sottolineato l'esigenza di ridisegnare la mappa dei bisogni sociali delle famiglie.

Alla partecipazione al lavoro è strettamente legata l'espansione dell'occupazione registrata nel corso del periodo, che ha coinvolto in misu-

ra maggiore le donne. Nell'ultimo decennio infatti, il tasso di occupazione è aumentato di circa otto punti percentuali per la componente femminile e di circa cinque per quella maschile. Nel medesimo arco temporale, circa il 62 per cento dell'incremento di 2,7 milioni di unità, registrato dall'occupazione complessiva, ha riguardato le donne e l'occupazione femminile è cresciuta a un ritmo annuo del due per cento, più che doppio rispetto a quello relativo alla componente maschile. Attualmente il tasso di occupazione femminile è pari al 46,3 per cento rispetto a quello maschile che è del 70,5.

Si sono registrati incrementi nella partecipazione femminile soprattutto per i gruppi di età tra i 30 e i 44 anni e in quelli tra 45 e i 59. Tuttavia, nella prima fascia di età, l'occupazione femminile risente fortemente della situazione familiare, soprattutto nel Mezzogiorno. Nelle Regioni del Sud le donne che vivono in coppia con figli presentano incidenze dell'occupazione pari al 38 per cento, a fronte di livelli compresi fra il 63 e il 72 per cento nelle altre ripartizioni (si fa riferimento all'occupazione nella stessa fascia di età 30-44 anni).

Questi sono solo alcuni dati che lasciano intuire come il cambiamento graduale nella struttura del mercato del lavoro ha acuito il problema di una disponibilità di servizi spesso insufficiente, soprattutto in un'ottica di "conciliazione" famiglia-lavoro.

Alcuni di questi servizi sono offerti direttamente alle famiglie sul territorio.

Nel 2004 la spesa per assistenza erogata a livello locale ammonta a 5,4 miliardi di euro, pari allo 0,4 per cento del Pil (cfr. *Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni: un'analisi spazio-temporale di Roberto Fantozzi in WOL, numero 4, Aprile 2007*). Il valore pro capite più elevato si registra nel Nord-Est dove i Comuni hanno speso mediamente 135 euro per abitante contro una media nazionale di 92 euro. Le Regioni che presentano un livello di spesa medio più basso sono la Calabria con 27 euro per abitante e la Campania con meno di 37 euro per abitante, mentre tra le Regioni del Mezzogiorno il valore più alto è quello della Sardegna, con una spesa superiore alla media nazionale, circa 100 euro per abitante, paragonabile a diverse regioni del Centro-Nord.

In particolare, come si legge dal Rapporto annuale Istat 2006 la spesa per i servizi sociali è gestita dai Comuni singoli per circa il 76 per cento, mentre circa il 17 per cento della spesa

risulta impegnata dai Comuni in forma associata e quasi il 7 per cento è gestita dai distretti sociosanitari delle Asl per delega dei Comuni.

Sono soprattutto i Comuni del Nord che, per adempiere alle loro funzioni socioassistenziali, si avvalgono in misura consistente di varie forme associative intercomunali: i consorzi, i comprensori, le Comunità montane, le unioni di Comuni, gli ambiti sociali eccetera.

L'assistenza fornita dai Comuni riguarda principalmente la famiglia e le politiche di sostegno alla crescita dei figli, agli anziani e alle persone con disabilità. Su queste tre aree di utenza si concentra l'83,1 per cento delle risorse impegnate, mentre i servizi destinati alle altre tipologie di beneficiari assorbono quote di spesa molto più contenute: il 6,8 per cento per le politiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, il 2,4 per gli immigrati, l'1,0 per i tossicodipendenti, il residuo 6,8 per cento alle multiutenze (in particolare l'area multiutenza comprende i servizi sociali che si rivolgono a più tipologie di utenti, le attività generali svolte dai Comuni e i costi sostenuti per esenzioni e agevolazioni offerte agli utenti delle diverse aree).

In particolare la gestione degli asili nido (intendendo per gestione sia le strutture che le rette), che interessa da vicino le donne lavoratrici, è una delle principali voci di spesa per l'assistenza sociale erogata a livello locale ai cittadini. Infatti il peso degli asili nido è circa del 15,8 per cento sulla spesa sociale impegnata complessivamente dai Comuni ed è circa del 40,6 per cento delle risorse destinate alla tutela dei minori e al sostegno alla famiglia per la crescita dei figli. A fronte di una spesa complessiva di oltre 850 milioni di euro, i bambini che hanno usufruito del servizio pubblico nel 2004 sono circa 146 mila. Se si considerano gli utenti degli asili nido in rapporto ai bambini da zero a due anni residenti in Italia nel 2004, si può notare che la capacità ricettiva è ancora molto limitata: in media hanno beneficiato del servizio pubblico 897 bambini su 10 mila. Le differenze territoriali sono molto ampie sia in termini di spesa, sia in termini di offerta e di utilizzo dei servizi, mettendo in luce ancora una volta la carenza di strutture che caratterizza il Mezzogiorno e in particolare le Regioni del Sud.

In termini di spesa, mediamente, i Comuni italiani spendono per gli asili nido circa 5.820 euro l'anno per ogni bambino iscritto; apprezzabile la variabilità a livello territoriale: si passa

da circa 10.562 euro nel Lazio a 3.559 nella Calabria. In termini di offerta, la diffusione delle strutture sul territorio, misurata in percentuale di Comuni che sono provvisti di asili nido per Regione, spazia dal 100 per cento in Valle d'Aosta e nella Provincia Autonoma di Bolzano, fino al 2,2 per cento del Molise. Riguardo agli utenti, i bambini tra zero e due anni iscritti agli asili nido comunali sono circa 232 su 10 mila al Sud, salgono a circa 594 nelle Isole, mentre al Centro sono 1.164 e al Nord-Est 1.284. A livello regionale, i livelli più bassi di accesso si hanno per i bambini della Campania (105 su 10 mila) e della Calabria (139 su 10 mila), mentre i livelli massimi si hanno in Emilia-Romagna (2.220 su 10 mila).

Occorre inoltre osservare che anche i cittadini concorrono al funzionamento del servizio, sostenendo parte del costo delle strutture. Il contributo delle famiglie in media è di 1.236 euro l'anno per ogni bambino, ma in questo caso si assiste a una variabilità molto consistente da Regione a Regione. In particolare, la spesa delle famiglie assume i valori più alti nel Nord-Est, 1.527 euro, decresce a 1.385 nel Nord-Ovest, passa a 1.128 euro al Centro e scende a 575 e a 479 euro rispettivamente nel Sud e nelle Isole.

Oltre ai tradizionali asili nido si rilevano anche i "servizi innovativi e integrativi per la prima infanzia" (in questa categoria rientrano i micro-nidi e i nidi famiglia). I servizi di questo tipo hanno costi molto ridotti rispetto agli asili nido e possono rappresentare una valida alternativa in alcune realtà locali, come i piccoli Comuni

montani dove il numero di bambini non è sufficiente a giustificare un investimento consistente per le strutture. La spesa pubblica rilevata per queste strutture è mediamente in un anno di 776 euro per utente e il contributo delle famiglie è di 112 euro per bambino. I servizi innovativi e integrativi non sono diffusi su tutto il territorio, ma rappresentano una realtà significativa in alcune Regioni italiane (Valle d'Aosta, Marche e Provincia Autonoma di Bolzano).

In generale, passando da Nord a Sud diminuiscono drasticamente le risorse impegnate, il numero di utenti, la presenza delle strutture sul territorio e le quote di spesa pagate dalle famiglie, indicando un'offerta del servizio molto limitata a cui probabilmente riescono ad accedere quasi esclusivamente le famiglie che si collocano più in basso nelle fasce di reddito.

Al momento tuttavia risultano ancora limitate le informazioni sui servizi sociali erogati dal territorio per fare valutazioni più approfondite sul *matching* tra domanda e offerta, ma sicuramente ciò che emerge dai dati del Rapporto è un'offerta inadeguata a cui gli enti locali dovranno fare fronte.

 **Daniela Fantozzi\***

\* Laureata in Economia Politica presso l'Università Commerciale Luigi Bocconi di Milano, è impiegata presso l'Istat in qualità di ricercatore. Ha collaborato con Ministero del Tesoro, Isfol, Unicab, Eurispes, attualmente collabora anche con l'Associazione Nuovo Welfare.

**Hanno collaborato a questo numero**

Flavia Bagni, Daniela Bucci,  
Antonella Ciocia,  
Daniela Fantozzi,  
Anna Milione,  
Matteo Domenico Recine,  
Silvia Spatari

**Redattore**

Zaira Bassetti

**Impaginazione**

Zaira Bassetti, Marco Biondi

**Redazione**

Piazza di Pietra, 26 - Roma

Potete inviarci le vostre osservazioni,  
le critiche e i suggerimenti, ma anche gli indirizzi e i recapiti  
ai quali volete ricevere la nostra *webzine* alla nostra e-mail: [info@nuovowelfare.it](mailto:info@nuovowelfare.it)