

## La dimensione di genere nell'analisi del welfare e nelle proposte di riforma

**Chiara Saraceno**

*L'articolo riflette sul modo in cui i contributi teorici e conoscitivi delle analisi di genere sono stati integrati nelle teorie e nelle proposte per un nuovo welfare. Sollecitate soprattutto dai cambiamenti nel mercato del lavoro in un contesto caratterizzato da quelli che sono stati chiamati «nuovi rischi sociali», le proposte di nuovi modelli di welfare devono anche fare i conti con i nuovi comportamenti femminili e con una crescente domanda di uguaglianza di genere. Il contributo analizza come la prospettiva di genere è stata integrata nei due approcci alla riforma del welfare più noti e dibattuti: quello dei mercati del lavoro transizionali e quello*

*dell'investimento sociale. Segnala come entrambi, pur nelle loro differenze, mettano a fuoco la necessità di sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro piuttosto che le pari opportunità in questo e un riequilibrio nel lavoro familiare tra uomini e donne. Entrambi, inoltre, e soprattutto l'approccio dell'investimento sociale, sottovalutano sia il valore umano e sociale del lavoro di cura sia i rischi, per le donne, di tale sottovalutazione, unita a una persistente asimmetria nella sua attribuzione. L'approccio esclusivamente lavoristico è viceversa superato da chi propone un reddito di base, sebbene rimangano i rischi di asimmetrie.*

RPS

### 1. Premessa

Che i sistemi di welfare incorporino non solo definizioni di «bisogni» e «diritti», ma anche precisi modelli, e aspettative, di genere e di relazioni di genere oggi può apparirci ovvio. Al punto che possiamo proporci di modificare quei modelli e quelle aspettative anche tramite politiche di welfare. Questa ovvietà, tuttavia, è diventata visibile solo in seguito alle analisi delle studiosse femministe a partire dalla fine degli anni ottanta in Europa (inclusa l'Italia) e negli Stati Uniti e al corpo a corpo che hanno ingaggiato con le teorie e le analisi prevalenti, anche se non sempre riconosciuto esplicitamente dalla letteratura *mainstream*. Queste analisi sono state di grande importanza per una articolazione

più fine, più complessa, dell'analisi dei sistemi di welfare e delle politiche sociali, sia dal punto di vista della costruzione istituzionale sia, come rilevato da Orloff e Palier (2009, ma si veda anche Beland, 2009), del ruolo che hanno le determinanti culturali e i processi discorsivi e ideativi che sostengono e promuovono determinati assetti, configurando sia definizioni dei bisogni sia opzioni di policy. Oltre che sul piano teorico, il contributo delle analisi del welfare da una prospettiva di genere è stato rilevante anche nella definizione di proposte di innovazione nel modo di disegnare i sistemi di welfare e le singole politiche. Si tratta di due tipi di contributo distinti, anche se il secondo è in larga misura la conseguenza del primo. Nel passaggio dall'uno all'altro, inoltre, sono avvenute re-interpretazioni e spostamenti di attenzione non neutrali.

In questo saggio saranno sintetizzati dapprima i contributi analitici più importanti forniti dalla prospettiva di genere, e anche *tout court* femminista, e all'analisi dei sistemi di welfare. Successivamente si discuterà di come essi siano stati incorporati, ma anche più o meno sottilmente trasformati, nelle proposte di riforma dei sistemi di welfare avanzate in questi anni da diversi studiosi e in parte riprese anche dall'Unione europea nei propri documenti: l'approccio dei mercati del lavoro transizionali e quello dell'investimento sociale, soprattutto.

## 2. La messa a fuoco della dimensione di genere dei sistemi di welfare

Come ha osservato a suo tempo Orloff (2009), lo studio (comparativo) delle dimensioni di genere dei sistemi di welfare è stato favorito da quelli che lei chiama due «big bang». Il primo big bang è stato, appunto, a partire dagli anni settanta del Novecento, lo sviluppo degli studi di genere. Questi hanno messo a fuoco il genere non già come elemento individuale, bensì come costruito sociale e socialmente strutturato, prodotto e riprodotto non solo dalla socializzazione, ma anche dai sistemi di distribuzione, redistribuzione e regolazione sociale (ad esempio, Balbo, 1976, con Siebert-Zahar, 1979; Finch e Groves, 1983; Hernes, 1987; Lewis, 1992; Pateman, 1988; Pedersen, 1993; Sainsbury, 1999; Sassoon, 1987). Sono state così messe le basi per una analisi di genere delle diverse istituzioni e organizzazioni sociali, inclusi i sistemi di welfare. Il secondo big bang è stato, a partire soprattutto dall'importante lavoro di Esping-Andersen (1990) sui tre mondi del capitalismo di welfare, l'approccio allo studio del welfare in

termini di regime, ovvero di un insieme interdipendente di sfere istituzionali di azione, ciascuna con i propri attori e forme di regolazione. Uscendo da un approccio monodimensionale allo studio del welfare, e nonostante il permanere di un'implicita visione del welfare centrata sugli uomini intesi come maschi, infatti, l'approccio al welfare come regime ha messo a fuoco la famiglia come uno dei tre ambiti di produzione del welfare e insieme di cerniera con gli altri due – lo Stato e il mercato. Anche se ne ha dato per scontata, o non ne ha messo a fuoco, la struttura di genere asimmetrica che consentiva che la famiglia fosse (e tuttora largamente sia) l'ambito di un lavoro non pagato fortemente femminilizzato, ha anche messo a fuoco la crescente importanza del settore dei servizi nelle società industriali avanzate, un settore che vede un'alta concentrazione di occupazione femminile e allo stesso tempo è cruciale per ciò che negli anni successivi verrà identificato con il termine «conciliazione famiglia-lavoro». A questi due big bang aggiungerei un terzo elemento, meno di rottura, ma certamente importante: lo sviluppo degli studi comparativi stessi. Nulla come la comparazione consente di mettere tra parentesi l'ovvietà di un modello di definizione dei bisogni e dei diritti, ma anche, proprio per questo, di de-naturalizzare concetti come quelli di genere, rapporti di genere, famiglia. Le analisi di genere hanno, infatti, evidenziato come i sistemi di welfare non siano neutri né neutrali rispetto ai modelli di organizzazione familiare e dei rapporti di potere tra uomini e donne, dentro e fuori la famiglia, che sostengono e talvolta promuovono. Così, Lewis (1992) ha mostrato come tutti i sistemi di welfare si siano originariamente basati, rafforzandolo, su un modello di famiglia *male breadwinner*, in cui, cioè, era l'uomo capofamiglia ad avere il diritto al pieno impiego e alle relative protezioni, di cui gli altri componenti della famiglia, a partire dalle mogli, potevano fruire solo per suo tramite. Questo modello, oggi parzialmente in crisi (Lewis 2001), non solo legittima e produce la dipendenza economica delle donne; ne nasconde anche il lavoro familiare, insieme necessario e gratuito, e i suoi costi economici per le donne, anche quando lavoratrici, in termini di redditi da lavoro e pensionistici. Negli anni successivi, Pfau-Effinger (2004) ha costruito un modello teorico per spiegare come le forme di regolazione dei rapporti e modelli di genere (*gender arrangements*) siano una dimensione specifica dei sistemi di welfare.

A partire dalla messa a fuoco della dimensione di genere dei sistemi di welfare, Orloff (1993) e Lister (1994) propongono di integrare il con-

RPS

Chiara Saraceno

cetto di demercificazione di Esping-Andersen con quello di defamilizzazione e mostrano come le due dimensioni siano interconnesse nel caso delle donne. Ovvero, in sistemi di welfare basati sulla partecipazione al mercato del lavoro le donne possono accedere alle misure di demercificazione pubbliche – protezione del reddito, della salute, della vecchiaia, anche della maternità – direttamente e non tramite il loro legame con un *male breadwinner*, solo se possono partecipare al mercato del lavoro, cioè proporre il proprio lavoro come merce. Ma possono fare questo solo se loro stesse e il loro lavoro familiare sono parzialmente de-familizzati. La varietà dei regimi di welfare si misura concretamente anche sul terreno della misura e dei modi in cui questa parziale defamilizzazione è consentita, o addirittura incoraggiata, sostenendo l'occupazione femminile tramite politiche di conciliazione lavoro-famiglia. Questa intuizione è stata ripresa successivamente, pur se non sempre riconoscendo i debiti intellettuali, anche da molti studiosi *mainstream* dei regimi di welfare, a partire dallo stesso Esping-Andersen (1999 e 2002), limitatamente tuttavia alla defamilizzazione di parte del lavoro di cura tramite l'offerta di servizi e non anche alla defamilizzazione delle donne, ovvero all'autonomia economica delle donne e al suo rilievo per la loro piena cittadinanza, per la ridefinizione dei rapporti di potere tra i sessi, per la stessa organizzazione delle famiglie.

Quest'ultima dimensione è invece centrale nelle citate analisi di Orloff, Lister, oltre che di Hobson (1994) e in altre (si veda anche Saraceno 2010, 2016; Saraceno e Keck, 2013). Esse mostrano come la, parziale, de-familizzazione delle donne non avvenga solo tramite la partecipazione al mercato del lavoro, possibilmente sostenuta da servizi accessibili e adeguati. Avviene, può avvenire, anche tramite l'accesso autonomo a strumenti di sicurezza sociale quali un'indennità di disoccupazione non legata allo status familiare, un reddito di garanzia, una pensione di vecchiaia di base. Queste analisi evidenziano anche l'ideologia morale che sta dietro la denuncia della «dipendenza dall'assistenza» da parte delle madri sole povere, a fronte della valutazione positiva della dipendenza economica dai mariti nel caso delle madri coniugate implicata nei sistemi di welfare imperniati sulla famiglia *male breadwinner*.

L'attenzione per le dimensioni di genere dei sistemi di welfare ha imposto anche un allargamento delle aree e istituzioni che vi possono essere comprese: innanzitutto i servizi (largamente ignorati da tutti coloro che si sono esercitati a individuare una qualche tipologia di re-

gime di welfare), ma anche i trasferimenti alle famiglie, i sistemi fiscali, le politiche per la casa e così via. Le stesse istituzioni «classiche» del welfare, come le pensioni o le indennità di disoccupazione, così come le forme di regolazione del mercato del lavoro e dell'orario di lavoro, a uno sguardo di genere escono da una loro presunta neutralità e rivelano gli assunti dati per scontati rispetto alla divisione del lavoro tra uomini e donne.

Tramite il concetto di defamilizzazione, l'attenzione per le politiche di conciliazione famiglia-lavoro e più in generale per i modelli di genere e di rapporti di genere dati per scontati, o promossi, dalle politiche di welfare, le analisi di genere femministe hanno dato luogo alla elaborazione di tipologie di regimi di welfare diversi e solo parzialmente integrabili con quelle più note. Inoltre, hanno influenzato le analisi *mainstream* dei regimi di welfare dalla seconda metà degli anni novanta in poi, non solo inducendole a prestare attenzione appunto alla dimensione di genere, ma di conseguenza anche ad ampliare il raggio delle dimensioni messe a fuoco. Un esempio della portata di questa influenza si può trovare nell'ambizioso progetto di Korpi (2000) di messa a punto di una teoria della cittadinanza basata su un sistema di solidi indicatori empirici, ove largo spazio è dato, appunto, a indicatori relativi all'uguaglianza di genere e al grado di defamilizzazione. Proprio questo esempio, tuttavia, mostra come sia stato e sia difficile cogliere la dimensione di rottura paradigmatica della prospettiva di genere rispetto alle tipologie prevalenti (e forse allo stesso esercizio tipologico), e non solo di «aggiunta», appunto, della dimensione di genere e di qualche area di policy. Mostrare, infatti, come i sistemi di welfare si siano strutturati attorno a specifiche aspettative rispetto alla divisione del lavoro tra uomini e donne e rispetto al lavoro non pagato di queste ultime significa mettere in discussione sia quella divisione del lavoro sia la gerarchia degli ambiti di vita che garantiscono l'accesso alla cittadinanza sociale. Significa, per riprendere la proposta di Fraser (1994), assumere a fondamento della cittadinanza non solo il lavoro remunerato in base a quello che Lewis e Giullari (2006) e Daly (2011) hanno segnalato come modello univoco dell'adulto lavoratore, ma anche l'attività di cura (non remunerata) per tutti, uomini e donne, in combinazioni variabili nel corso della vita. Di conseguenza, occorre, da un lato, valutare in che misura, e tramite quali strumenti/politiche, alle donne è consentito avere un corso di vita, e in particolare un modello di partecipazione al mercato del lavoro, il più possibile simile a quello di cui godono gli uomini proprio grazie a quella divisione del

RPS

Chiara Saraceno

lavoro e da quella gerarchizzazione delle sfere di azione. A questo fine gli indicatori di partecipazione delle donne al mercato del lavoro sono necessari, ma non sufficienti, se non integrati anche da indicatori di segregazione occupazionale, uguaglianza/disuguaglianza nei profili di carriera e nell'accesso alle posizioni di vertice e così via. Dall'altro lato, occorre anche considerare se e quanto le politiche riconoscono il diritto al tempo per la famiglia e per la cura alle donne, ma anche agli uomini. Il bisogno di cura e il lavoro di cura, infatti, per le studiosse femministe che adottano la categoria di genere, non è solo un vincolo alla partecipazione al mercato del lavoro. È anche un ambito di vita, di relazione, dotato di valore e a cui deve essere riconosciuta legittimità e spazio nella vita di ciascuno, donne e uomini (Knijn e Kremer, 1997; Kittay, 1999; Nussbaum, 2002). Il fatto che sia stato e sia in larga misura affidato alle donne come parte del loro ruolo di genere ne ha nascosto sia la necessità sociale sia il valore. Questa dimensione di genere del lavoro di cura permane anche là dove servizi e congedi mirano da un lato a sostituircene una parte e dall'altro a ridurne i costi e i rischi per le donne (lavoratrici) in termini di perdita del lavoro. Si può parlare di riduzione delle caratteristiche di genere della cura solo quando questa viene messa a fuoco nella sua necessità e insieme le si riconosce spazio nella vita delle donne e degli uomini sia come prestatori di cura sia come bisognosi di cura. Altrimenti si arriva al paradosso per cui si parla di «attivare le donne», nel senso di indurle a partecipare al mercato del lavoro, come se al di fuori di questo le donne non fossero «attive» e non svolgessero attività socialmente utili e di valore anche quando prestano cura ai loro famigliari come madri, mogli, sorelle, nonne.

Questo scivolamento semantico è stato particolarmente evidente nel caso delle madri sole e povere. Alcuni paesi sono passati dal garantire loro tramite l'assistenza un, per quanto minimo, reddito in considerazione del valore del loro lavoro di cura, alla loro ridefinizione come potenziali *breadwinner*, lavoratrici procacciatrici di reddito sul mercato, a scapito del lavoro di cura. Non va sottovalutato, di questo mutamento di politica, l'obiettivo di evitare alle madri sole e povere un destino di dipendenza assistenziale lungo tutta la vita. Mi interessa tuttavia segnalare il rovesciamento simbolico del valore del (loro) *maternage* che è stato operato.

Una riflessione analoga può essere fatta per quanto riguarda i dibattiti, e le decisioni, relativi alla opportunità di una diversa età di pensionamento per gli uomini e per le donne. Tradizionalmente l'esistenza di

un differenziale di età in base al genere era giustificato da una visione stereotipica dei ruoli di genere e della opportunità che mogli mediamente più giovani dei loro compagni andassero, se occupate, in pensione il più possibile contestualmente ai loro mariti e fossero disponibili a fornire le cure necessarie sia ai nipotini sia ai propri genitori e suoceri quando questi fossero entrati in una fase di fragilità. Oggi il principio di una età uguale per i due sessi è basato su un principio di uguaglianza che guarda solo alla storia lavorativa (remunerata) e contributiva, non anche al lavoro di cura necessario svolto contestualmente, quindi al suo costo per le donne, in termini di vincoli all'attività lavorativa. Salvo che in pochi paesi, l'attività di cura familiare gratuita non dà luogo a contribuzioni virtuali specifiche a fini pensionistici. Come ha acutamente osservato Jenson (2009), in tutti questi processi la dimensione e il valore relazionale della cura sembrano andati «perduti nella traduzione» dalle teorie femministe alle proposte di trasformazione sia dei comportamenti femminili sia del welfare. È una questione su cui tornerò nel prossimo paragrafo.

Una visione della (dis)uguaglianza di genere basata non solo sulla partecipazione al lavoro remunerato, ma anche al lavoro di cura complica la dicotomia familizzazione-defamilizzazione e il modo in cui si possono valutare le politiche in questo campo. In primo luogo, come evidenziato da Daly e Lewis (2000), anche nei contesti più, o viceversa meno, defamilizzati la cura, salvo eccezioni considerate per lo più patologiche o estreme, è sempre prestata da un mix di persone e istituzioni, in parte a pagamento, in parte no. In secondo luogo, accanto alla defamilizzazione le politiche pubbliche possono sostenere attivamente, non di default, anche la familizzazione, cioè possono garantire «tempo per la cura». Come ha evidenziato dapprima Leitner (2003, cfr. anche Saraceno, 2010 e Saraceno e Keck, 2013), le politiche dei congedi non sono politiche di defamilizzazione se non indirettamente, in quanto consentono di sospendere temporaneamente il lavoro remunerato senza abbandonare il mercato del lavoro e il proprio posto di lavoro. Ma sono propriamente politiche di familismo sostenuto, che consentono cioè di far fronte alle proprie responsabilità, e al proprio desiderio, di cure familiari. Nella prospettiva di Fraser, e a differenza di quanto sostiene, ad esempio, Korpi (2000), politiche che sostengono, e incentivano, la possibilità di lasciare temporaneamente il lavoro remunerato, o di ridurre il tempo ad esso dedicato, per prendersi cura di figli piccoli o familiari non autosufficienti, non sono sempre e necessariamente politiche che rafforzano i ruoli di genere e

RPS

Chiara Saraceno

la divisione del lavoro tradizionali. Lo sono se sono rivolte esclusivamente alle donne e se formulano la questione della cura come un problema che riguarda esclusivamente queste. Al contrario, nella misura in cui integrano il diritto a prestare cura non solo per le donne, ma anche per gli uomini, insieme alla offerta di servizi possono contribuire a trovare un equilibrio tra autonomia economica, partecipazione al mercato del lavoro e attività di cura sia per le donne sia per gli uomini.

### *3. La dimensione di genere nelle proposte di riforma del welfare: passi avanti, o di lato?*

Le analisi delle studiose femministe hanno trovato un terreno di ascolto favorevole in quella «policy community», fatta di intellettuali e di *policy makers*, che a livello internazionale si interrogava e si interroga sui cosiddetti nuovi rischi sociali. Questi sarebbero l'esito della combinazione di invecchiamento della popolazione, indebolimento delle due istituzioni che tradizionalmente avevano costituito le basi del welfare state tradizionale – l'istituzione del matrimonio come legame per tutta la vita e il pieno e stabile impiego (maschile) –, trasformazioni del lavoro dovute non solo alla globalizzazione, ma allo sviluppo dell'economia della conoscenza. Incoraggiare e sostenere con politiche di conciliazione famiglia-lavoro l'occupazione femminile in nome dell'uguaglianza di genere sembra una sorta di uovo di Colombo: consente di allargare la base impositiva, di rallentare l'effetto dell'invecchiamento sulla disponibilità di forza lavoro, di compensare i rischi dell'indebolimento del matrimonio, di valorizzare tutto il capitale umano disponibile. Pur allontanandosi radicalmente dal modello *male-breadwinner*, questo ri-orientamento del modello culturale non si discosta dall'altro fondamento del welfare tradizionale, ovvero dalla partecipazione al mercato del lavoro come fonte dei diritti sociali e della cittadinanza sociale stessa. Anzi, per molti versi l'accentua, proponendo il modello dell'adulto-lavoratore (per il mercato) come valido per tutti, uomini e donne. La questione del lavoro di cura necessario viene formulata come «impedimento», «costrizione» (per le donne) che va il più possibile contenuta tramite servizi, più che riconosciuta sia per le donne sia per gli uomini.

Proprio la focalizzazione sull'utilità funzionale alla crescita economica della partecipazione delle donne al mercato del lavoro ha in parte fatto perdere per strada la specificità del tema delle pari opportunità

come critico, e potenzialmente sovversivo, sia dei rapporti di potere tra i sessi sia dei sistemi e delle gerarchie di valutazione delle attività (e dei lavori). E la stessa importante, ancorché riduttiva, questione dell'uguaglianza di genere nel mercato del lavoro è stata ulteriormente ridefinita in termini di partecipazione e di conciliazione famiglia-lavoro, non di uguaglianza di opportunità nel mercato del lavoro, né tantomeno di riorganizzazione del lavoro (remunerato) per rendere quella conciliazione non esclusivamente unidirezionale.

Due approcci teorici alla riforma del welfare, che hanno trovato eco anche nei documenti dell'Unione europea, sono particolarmente esemplari di come la prospettiva di genere è stata adottata, riformulata e forse «persa nella traduzione». Si tratta dell'approccio dei mercati del lavoro transizionali e di quello, forse più largamente conosciuto e il cui vocabolario è più diffuso, dell'investimento sociale.

L'approccio dei mercati del lavoro transizionali, a differenza di quello dell'investimento sociale, non si propone come una vera e propria teoria e tantomeno come un disegno compiuto di un nuovo welfare. Piuttosto, come osservato da Knijn e Smit (2009), è una proposta metodologica relativa al modo in cui si devono pensare i rischi sociali e la forma più adeguata per affrontarli. Questo approccio è stato sviluppato da Schmid (ad esempio 2003, 2006, 2011) innanzitutto per rispondere alla crescente flessibilità del mercato del lavoro. In parte è confluito nel modello di *flexicurity*, propone di integrare in un nuovo sistema di assicurazione sociale, o *risk management* pubblico, sia i nuovi «rischi sociali» di un mercato del lavoro flessibile, sia quelli derivanti da necessità del corso di vita individuale e familiare dei lavoratori e delle lavoratrici effettivi o potenziali – in particolare, necessità di tornare in formazione, nascita e presenza di bambini piccoli. Il nuovo sistema di sicurezza sociale, in quest'ottica, dovrebbe sostenere tutte le transizioni dentro e fuori il mercato del lavoro, sia quelle dettate/imposte dal mercato stesso, sia quelle dettate dalle esigenze individuali e familiari. Questo sistema aiuterebbe anche ad affrontare con più agio quelli che i proponenti di questo approccio chiamano i «dilemmi di genere», in realtà concepiti come solo delle donne, tra lavoro di cura e lavoro remunerato (ad esempio, Schmid e Gazier, 2002; Schmid, 2011) e i costi, in termini occupazionali, dell'avere figli. Sono, infatti, soprattutto le donne, e soprattutto da giovani, a sperimentare «carriere lavorative compresse», in cui devono esercitare in contemporanea più ruoli esigenti dal punto di vista sia del tempo sia dell'attenzione che richiedono, sul fronte familiare e su quello lavorativo. Un

RPS

Chiara Saraceno

mercato del lavoro, e un sistema di protezione sociale, che consentisse maggiore flessibilità temporale ridurrebbe in parte questa compressione, anche se ciò non basterebbe a non cadere nella «trappola della famiglia». Le domande di cura, infatti, si possono presentare lungo tutto il corso della vita e, oltre a vincolare la partecipazione al mercato del lavoro, riducono anche la possibilità di partecipare a forme di aggiornamento e di riqualificazione professionale mantenendo il valore del proprio capitale umano. Il tema dei servizi, pur riconosciuto come importante, in questo approccio rimane solo accennato.

Una riforma più radicale del sistema di protezione sociale al fine di garantire non solo la flessibilità in entrata e in uscita, ma la libertà di partecipare, di ridurre o di incrementare il tempo da dedicare al lavoro remunerato, senza proporre come unico modello di comportamento dotato di valore e di riconoscimento quello tradizionalmente maschile del lavoro a pieno tempo tutta la vita, sarebbe il reddito di base individuale universale (per una rassegna delle proposte e una argomentazione teorica a tutto campo si veda da ultimo Van Parijs e Vanderborght, 2017). Se di misura sufficientemente consistente, anche se non necessariamente tale da soddisfare tutti i bisogni, esso fornirebbe a tutti, e in particolare alle donne, una base di autonomia individuale sulla quale costruire i propri progetti di vita secondo le proprie preferenze e priorità. Incorporerebbe, inoltre, una concezione di «welfare attivo» non esclusivamente limitata alla partecipazione al mercato del lavoro.<sup>1</sup> Per questo è una proposta sostenuta anche da alcune teoriche femministe (ad esempio Pateman, 2011), anche se non da tutte. Prendendo sul serio la preoccupazione di coloro che vi vedono i rischi di un rafforzamento della divisione del lavoro in base al genere, Van Parijs e Vanderborght specificano le condizioni necessarie perché questo non avvenga. Tra le più importanti, un sistema di tassazione individuale e incentivi agli uomini che partecipano al lavoro di cura familiare. Si tratta di una proposta interessante, che potenzialmente richiederebbe una radicale riforma del welfare almeno per quanto riguarda i trasferimenti diretti e indiretti. Tuttavia, come e forse più dell'approccio dei mercati del lavoro transizionali, tale proposta non entra specificamente in merito a questi cambiamenti e al collegamento con il sistema dei servizi.

<sup>1</sup> Si veda anche il concetto di partecipazione proposto da Atkinson (2015) come unico requisito per ottenere un reddito di base, che incorpori esplicitamente, oltre allo studio, il lavoro di cura non pagato.

L'approccio dell'investimento sociale, invece, ha l'ambizione non solo di fornire un fondamento teorico a un nuovo modello di welfare, ma anche di delinearne il disegno generale (si vedano in particolare i lavori di Hemerijck, 2013, 2014). Anche se proprio la sua popolarità e la facilità con cui il suo linguaggio, anche se non necessariamente i suoi obiettivi effettivi, viene assunto dagli attori più diversi, lo hanno reso oggetto di critiche, non solo per quanto riguarda la dimensione di genere<sup>2</sup>. Abbiamo visto che l'approccio dei mercati del lavoro transizionale muove da una preoccupazione classica tra i difensori dei sistemi di welfare: come proteggere adeguatamente e in modo il più inclusivo possibile dai rischi sociali, e prima ancora come evitare di concepire i rischi come fatti esclusivamente individuali e non anche come socialmente strutturati. La proposta di un reddito di base individuale incondizionato ha come obiettivo principale il rafforzamento della libertà individuale. L'approccio dell'investimento sociale muove invece dall'obiettivo di un utilizzo più adeguato, più produttivo, del capitale umano al fine dello sviluppo e della competitività sociale. Le pari opportunità di genere sono strumentali a questo obiettivo più che un fine in sé. Aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro fa aumentare sia la base impositiva, quindi le risorse per il welfare stesso, sia la stessa domanda di lavoro, perché, per poter essere disponibili per il lavoro pagato, le donne devono delegare ad altri, mettere sul mercato almeno parte del loro lavoro non pagato. Due piccioni con una fava.

Al centro dell'approccio dell'investimento sociale, tuttavia, non ci sono né le donne né la parità di genere, neppure limitatamente al mercato del lavoro, bensì le giovani generazioni, a partire dai bambini e le pari opportunità tra bambini di diversa estrazione sociale (Esping-Andersen, 2002). Contrapponendo, con una enfasi forse eccessiva, politiche di attivazione/abilitazione a politiche di protezione (ma si veda per una versione più equilibrata Hemerijck, 2013), in questa prospettiva un welfare dell'investimento sociale dovrebbe essere orientato a mettere in grado tutti e ciascuno di sviluppare le proprie capacità per poter cogliere le opportunità (e fronteggiare i rischi) in un mercato del lavoro e delle competenze necessarie sempre più dinamico e in trasformazione. Questo approccio, in effetti, è quello che ha dato mag-

<sup>2</sup> Un panorama di queste critiche, ma anche delle sue difese, si può trovare nel volume a cura di Hemerijck (2017). Si veda anche il volume a cura di Deeming e Smyth (2018).

giore impulso alla nozione, per altro non nuova, dell'importanza dell'educazione infantile precoce come strumento di riduzione delle disuguaglianze di partenza in termini di sviluppo cognitivo che sono socialmente strutturate. Rispetto alle tesi dei teorici della cura e dell'educazione infantile precoci, l'approccio dell'investimento sociale ne mette a fuoco il valore strumentale, produttivo, per l'economia e per la società, più che il benessere (e l'uguaglianza) dei bambini in quanto tali. In questa ottica i servizi per la prima infanzia hanno due esiti positivi. Da un lato sostengono lo sviluppo del capitale umano del futuro, particolarmente importante per i bambini socialmente più svantaggiati. Allo stesso tempo costituiscono uno strumento di conciliazione lavoro-famiglia che consente alle madri di stare nel mercato del lavoro non «sprecando», in particolare nel caso delle donne più istruite e qualificate, il proprio capitale umano.

Accanto alla definizione del lavoro di cura e all'educazione materna come pura costrizione da allentare per consentire alle donne una piena partecipazione al mercato del lavoro, e dando per scontato che quello che pure rimane in carico alla famiglia è svolto prevalentemente dalle donne, emerge qui un nodo irrisolto: la questione della disuguaglianza tra donne e di come l'approccio dell'investimento sociale rischi, almeno nel modo in cui è formulato, di rafforzarla. Da un lato, infatti, si suggerisce che siano soprattutto i figli di genitori, in particolare madri, meno istruiti quelli che più beneficiano di buoni servizi educativi in età precoce. In questo caso le madri a bassa istruzione andrebbero incentivate a entrare e a rimanere nel mercato del lavoro non tanto per valorizzare il proprio capitale umano, quanto per liberare tempo educativo che andrebbe, appunto, riempito dai servizi. Vanno «attivate» non perché il loro capitale umano è considerato di valore e degno di investimento, ma perché è meglio che non si occupino troppo dei figli e piuttosto si ingegnino ad aumentare il reddito disponibile per questi. Le madri con istruzione e competenze elevate, invece, il cui *maternage* ha effetti positivi sullo sviluppo cognitivo dei figli, andrebbero incoraggiate a ridurre il tempo ad esso dedicato per valorizzare il proprio capitale umano nel mercato del lavoro, per il bene collettivo e per non sprecare l'investimento fatto. Non solo, il costo di (parziale) sostituzione del loro lavoro familiare, di cura e domestico, sarebbe inferiore al valore prodotto dalla loro partecipazione al lavoro remunerato, perché, almeno per le dimensioni «non educative», sarebbe svolto da donne a bassa qualifica e perciò a basso costo. Come ho avuto modo di osservare (Saraceno, 2017), in questa sorta di cor-

to circuito argomentativo si operano tre passaggi problematici: a) una sottovalutazione delle dimensioni non cognitive della relazione madre-figli (dei padri non si parla) nel caso sia delle donne a bassa istruzione sia di quelle a elevata istruzione; b) in barba alla tesi dell'investimento sociale, nel caso degli, in particolare delle, adulti/e, la disuguaglianza è data per scontata e anzi utilizzata per consentire la valorizzazione delle une con il lavoro (considerato a bassa qualifica) delle altre; c) ancora una volta si squalifica il lavoro non solo di cura, ma anche domestico necessario, sia che venga svolto gratuitamente entro la famiglia sia che venga svolto nel mercato e in rapporti di mercato, perché un lavoro «da donne». Un modo molto antico di considerarlo, a ben vedere. Nel mondo globalizzato delle migrazioni transnazionali ha anche trovato nuove gerarchie nella «catena internazionale della cura» (e del lavoro domestico).

Va aggiunto che, soprattutto nell'approccio dell'investimento sociale, forse perché focalizzato sui bambini e sui/sulle giovani come portatori del capitale umano su cui occorre prioritariamente investire, la necessità della cura, di riceverla e di prestarla, viene maggiormente riconosciuta – nella forma di tempo necessario per fornirla o di servizi per sostituire quella familiare femminile – nel caso di bambini molto piccoli che nel caso di altre persone parzialmente o totalmente non autosufficienti per età o per disabilità. Questa sottovalutazione non si discosta molto da quanto avviene in pratica in molti paesi e anche nel dibattito pubblico e nei documenti dell'Unione europea. Basti pensare che, mentre esistono da tempo una direttiva sui congedi di maternità e genitoriali e obiettivi comuni di copertura tramite servizi educativi per i bambini in età prescolare, per quanto riguarda la cura dei disabili non esistono né direttive né obiettivi di copertura condivisi. Una proposta di direttiva in questa direzione, che avrebbe dovuto far parte dell'European Social Pillar lanciato a primavera 2017, non è riuscita a superare i veti dei rappresentanti delle associazioni dei datori di lavoro.

Naturalmente, a livello di policy e di modelli complessivi di welfare esistono forti differenze tra i paesi in tutte queste dimensioni (cfr. ad esempio Saraceno e Keck, 2013). Quindi le proposte di riforma del welfare qui sinteticamente descritte possono trovare una diversa eco e possibilità di realizzazione a livello nazionale. È un tema che non posso affrontare nel presente contributo<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Sul caso italiano si veda, ad esempio, Kazepov e Ranci (2016).

#### 4. Conclusioni

Chiunque si proponga oggi di riformare i sistemi di welfare per renderli più adeguati alle circostanze attuali deve, tra le altre cose, tenere conto dei cambiamenti intervenuti nei modi di formazione della famiglia, nella demografia, nella tenuta dei rapporti di coppia, nei comportamenti e nelle aspettative delle donne. In altri termini, deve tenere conto dei mutamenti in una importante dimensione di quello che Crouch (2001) a suo tempo aveva definito il contratto sociale di metà secolo: appunto i modelli e i rapporti di genere. Non stupisce, quindi, che le due proposte più ambiziose in questo campo incorporino una attenzione per le pari opportunità di genere e per il sostegno all'occupazione femminile.

Nell'approccio dei mercati del lavoro transizionali ciò si traduce in quella che potremmo chiamare una politica dei tempi di vita, tramite una assicurazione sociale che copra anche le transizioni dentro e fuori il mercato del lavoro legate alla formazione della famiglia e al bisogno di prestare cura, non solo in presenza di bambini piccoli ma anche di familiari non autosufficienti. Da questo punto di vista, l'approccio dei mercati del lavoro transizionale riconosce la necessità della cura, di prestarla e non solo di riceverla. Si tratta di una acquisizione di grande importanza in un contesto culturale in cui il tempo fuori dal mercato del lavoro è percepito e definito esclusivamente come un rischio (anche rispetto ai congedi di maternità e genitoriali già esistenti). Ma si dà implicitamente per scontato, almeno a livello di argomentazione, che siano solo le donne a sperimentare questo «rischio sociale». Inoltre, al di là della protezione del reddito che un tale sistema garantirebbe, non mi sembra adeguatamente affrontata la questione dei rischi che queste interruzioni comportano in un mercato del lavoro in cui la flessibilità dominante è quella richiesta/imposta dal mercato stesso, quindi anche delle disuguaglianze che possono aumentare: tra uomini (meno costretti a interruzioni, o più liberi di farle per migliorare le proprie competenze professionali) e donne, ma anche tra donne con e senza responsabilità di cura, con qualifiche più o meno appetite e quindi con più o meno potere negoziale.

Nell'approccio dell'investimento sociale l'attenzione è tutta sulla riduzione dei vincoli per la partecipazione al mercato del lavoro senza compromettere la fecondità, quindi sull'*outsourcing* della cura e, nel caso delle madri a bassa istruzione, anche dell'educazione dei bambini il più precocemente possibile. Il riequilibrio di genere della cura non è

tra gli obiettivi, il che è un po' paradossale, stante che i paesi che più si avvicinano al welfare dell'investimento sociale, quelli scandinavi, sono anche quelli che prima, e più, hanno operato in questa direzione, anche se limitatamente alla cura di bambini piccoli. Questo approccio, inoltre, neppure tanto implicitamente, dà per scontata la disuguaglianza tra donne come risorsa per l'investimento nel capitale umano di quelle tra loro più fortunate.

Entrambi questi approcci offrono strumenti analitici e discorsivi utili al fine di ripensare il sistema di welfare, soprattutto in un paese come l'Italia in cui il processo di «ricalibrazione»<sup>4</sup> sembra più orientato alla riduzione che al riequilibrio e al riconoscimento di «nuovi rischi sociali» e di nuovi equilibri di genere. Proprio la lente di genere, tuttavia, ne evidenzia i limiti potenzialmente rischiosi, non solo per le donne, ma per uno sviluppo equo e sostenibile. In questa prospettiva, la proposta di reddito di base come strumento di un welfare insieme della libertà e delle attività ha il merito di fornire una concettualizzazione di attività e di welfare attivo non esclusivamente in termini lavoristici, oltre a porre in modo esplicito la questione della non univocità, e tanto meno imposizione, dei modelli di «vita buona». Anche se non vanno sottovalutati i rischi e gli effetti negativi sul piano del benessere economico di modalità di partecipazione al mercato del lavoro diversificate a causa non della scelta di fare il surf a Malibu, ma dell'essersi dedicate alla cura delle persone e delle relazioni.

### Riferimenti bibliografici

- Atkinson A., 2015, *Disuguaglianza*, Raffaello Cortina Editore, Milano.  
Balbo L., 1976, *Stato di famiglia*, Etas, Milano.  
Balbo L. e Siebert Zahar R., 1979, *Interferenze. Lo Stato, la vita familiare, la vita privata*, Feltrinelli, Milano.  
Beland D., 2009, *Gender, Ideational Analysis, and Social Policy*, «Social Politics», vol. 16, n. 4, pp. 558-581.  
Crouch C., 2001, *Sociologia dell'Europa occidentale*, il Mulino, Bologna.  
Daly M., 2011, *What Adult Worker Model?*, «Social Politics», vol. 18, n. 1, pp. 1-23.  
Daly M. e Lewis J., 2000, *The Concept of Social Care and the Analysis of Contemporary Welfare States*, «The British Journal of Sociology», vol. 51, n. 2, pp. 281-298.

<sup>4</sup> La tesi della ricalibrazione è stata proposta da Ferrera e Hemerijck (2003).

- Deeming C. e Smyth P. (a cura di), 2018, *Reframing Global Social Policy*, Policy Press, Bristol.
- Esping-Andersen G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.
- Esping-Andersen, 1999, *The Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Esping-Andersen G., 2002, *A Child Centered Investment Strategy*, in Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A. e Miles J. (a cura di), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, pp. 26-77.
- Ferrera M. e Hemerijck A., 2003, *Recalibrating Europe's Welfare Regimes*, in Zetlin J. e Trubek D.M. (a cura di), *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*, Oxford University Press, Oxford, pp. 88-128.
- Finch J. e Groves D., 1983, *A Labour of Love: Women, Work, and Caring*, Routledge & K. Paul, Londra-Boston.
- Fraser N., 1994, *After the Family Wage: Gender Equity and the Welfare State*, «Political Theory», vol. 22, n. 4, pp. 591-618.
- Hemerijck A., 2013, *Changing Welfare States*, Oxford University Press, Oxford.
- Hemerijck A., 2014, *Social Investment. «Stocks», «Flows» and «Buffers»*, «Politiche Sociali», vol. 1, n. 1, pp. 9-26.
- Hemerijck A. (a cura di), 2017, *The Uses of Social Investment*, Oxford University Press, Oxford, pp. 59-65.
- Hernes H.M., 1987, *Welfare State and Woman Power: Essays in State Feminism*, Norwegian University Press, Oslo.
- Hobson B., 1994, *Solo Mothers, Social Policy Regimes and the Logics of Gender*, in Sainsbury D. (a cura di), *Gendering Welfare States*, Sage, Londra, Thousand Oaks, California, pp. 170-187.
- Jenson J., 2009, *Lost in Translation: The Social Investment Perspective and Gender Equality*, «Social Politics», vol. 16, n. 4, pp. 446-483.
- Kazepov Y. e Ranci C., 2016, *Is Every Country Fit for Social Investment? Italy as an Adverse Case*, «Journal of European Social Policy», vol. 27, n. 1, pp. 90-104.
- Kittay E.F., 1999, *Love's Labor: Essays on Women, Equality, and Dependency*, Routledge, New York.
- Knijn T. e Smit A., 2009, *Investing, Facilitating, or Individualizing the Reconciliation of Work and Family Life: Three Paradigms and Ambivalent Policies*, «Social Politics», vol. 16, n. 4, pp. 484-518.
- Knijn T. e Kremer M., 1997, *Gender and the Caring Dimension of Welfare States: Toward Inclusive Citizenship*, «Social Politics», n. 4, pp. 328-361.
- Korpi W., 2000, *Faces of Inequality: Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Different Types of Welfare States*, «Social Politics», n. 7, pp. 127-191.
- Leitner S., 2003, *Varieties of Familialism. The Caring Function of the Family in Comparative Perspective*, «European Societies», vol. 5, n. 4, pp. 353-375.

- Lewis J., 1992, *Gender and the Development of Welfare Regimes*, «Journal of European Social Policy», n. 2, pp. 159-173.
- Lewis J., 2001, *The Decline of the Male Breadwinner Model: Implications for Work and Care*, «Social Politics», n. 8, pp. 152-169.
- Lewis J. e Giullari S., 2006, *The Adult Worker Model Family, Gender Equality and Care: the Search for New Policy Principles and the Possibilities and Problems of a Capabilities Approach*, «Economy and Society», vol. 34, n. 1, pp. 76-104.
- Lister R., 1994, «*She Has Other Duties*»: *Women, Citizenship and Social Security*, in Baldwin S. e Falkingham J. (a cura di), *Social Security and Social Change: New Challenges to the Beveridge Model*, Harvester Wheatsheaf, New York-Londra, pp. 31-44.
- Nussbaum M., 2002, *Giustizia sociale e dignità umana*, il Mulino, Bologna.
- Orloff A., 1993, *Gender and the Social Rights of Citizenship: the Comparative Analysis of State Policies and Gender Relations*, «American Sociological Review», n. 58, pp. 303-328.
- Orloff A., 2009, *Gendering the Comparative Analysis of Welfare States: An Unfinished Agenda*, «Sociological Theory», n. 27, pp. 317-343.
- Orloff A. e Palier B., 2009, *The Power of Gender Perspectives: Feminist Influence on Policy Paradigms, Social Science, and Social Politics*, «Social Politics», vol. 16, n. 4, pp. 405-412.
- Pateman C., 2011, *Securing Women's Citizenship: Indifference and Other Obstacles*, «Eurozine», [www.eurozine.com](http://www.eurozine.com), 7 marzo.
- Pateman C., 1988, *The Patriarchal Welfare State*, in Gutmann A. (a cura di), *Democracy and the Welfare State*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, pp. 231-278.
- Pedersen S., 1993, *Family, Dependence, and the Origins of the Welfare State: Britain and France, 1914-1945*, Cambridge University Press, Cambridge-New York.
- Pfau-Effinger B., 2004, *Development of Culture, Welfare States and Women's Employment in Europe*, Ashgate, Aldershot.
- Sainsbury D., 1999, *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford University Press, Oxford-New York.
- Saraceno C., 2010, *Social Inequalities in Facing Old-Age Dependency: a Bi-Generational Perspective*, «Journal of European Social Policy», vol. 20, n. 1, pp. 1-13.
- Saraceno C., 2016, *Varieties of Familialism. Comparing Four Southern European and East Asian Welfare Regimes*, «Journal of European Social Policy», vol. 26, n. 4, pp. 314-326.
- Saraceno C., 2017, *Family Relationships and Gender Equality in the Social Investment Discourse: an Overly Restrictive View?*, in Hemerijck A. (a cura di), *The Uses of Social Investment*, Oxford University Press, Oxford, pp. 59-65.
- Saraceno C. e Keck W., 2013, *The Impact of Different Social-Policy Frameworks on Social Inequalities among Women in the European Union: The Labour-Market Participation of Mothers*, «Social Politics», maggio.

RPS

LA DIMENSIONE DI GENERE NELL'ANALISI DEL WELFARE E NELLE PROPOSTE DI RIFORMA

- Sassoon A.S., 1987, *Women and the State: the Shifting Boundaries of Public and Private*, Hutchinson, Londra.
- Schmid G., 2003, *Activating Labour Market Policy. Flexicurity through Transitional Labour Markets*, in Touffut J.-Ph. (a cura di), *Institutions, Innovation and Growth*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Schmid G., 2006, *Social Risk Management through Transitional Labour Markets*, «Socio-Economic Review», n. 4, pp. 1-33.
- Schmid G., 2011, *Inclusive Growth: What Future for the European Social Model?*, «Iza Policy Paper», n. 82, maggio.
- Schmid G. e Gazier B. (a cura di), 2002, *The Dynamics of Full Employment through Transitional Labour Markets*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Van Parijs P. e Vanderborght Y., 2017, *Il reddito di base*, il Mulino, Bologna.