

ABSTRACT

La famiglia costituisce una istituzione sociale di primaria rilevanza nel contesto della società italiana e pugliese.

Soprattutto nel corso delle ultime due-tre decadi, la famiglia è stata oggetto di profonde innovazioni e modificazioni nella struttura e nel suo ruolo sociale, con una forte interazione con le altre istituzioni sociali.

Il presente lavoro di ricerca, non ha l'ambizione di presentare una interpretazione di natura sociologica dei cambiamenti in atto nell'istituzione "Famiglia", ma più modestamente si intende rappresentare quantitativamente la natura e le caratteristiche di queste innovazioni e modificazioni nel tempo.

Si tratta, quindi, di un lavoro di ricerca che offre un'analisi sui cambiamenti in atto nella famiglia pugliese sotto il profilo quantitativo, facendo ricorso alle principali fonti informative e statistiche sia a livello regionale che nazionale e comunitario.

L'obiettivo di rappresentare l'istituzione della famiglia pugliese soprattutto sotto il profilo quantitativo discende dalla constatazione della ripresa a livello comunitario, nazionale e regionale del tema della famiglia, delle politiche di riforme del welfare a livello nazionale e regionale e le interconnessioni esistenti fra queste.

A livello comunitario, un recente documento sulle tematiche oggetto del presente lavoro di ricerca¹ sottolinea *"l'importanza della sfida demografica nel contesto della "strategia di Lisbona": l'invecchiamento potrebbe comportare una riduzione della "crescita potenziale" annua del PIL europeo dall'attuale 2-2,25% all'1,25% nel 2040. Anche l'imprenditorialità e lo spirito d'iniziativa della nostra società ne sarebbero compromessi"*.

Tali cambiamenti demografici si basano sostanzialmente su tre fattori:

- progressivo allungamento della vita media.
- aumento della popolazione di età superiore a 60 anni, che si avverterà fino al 2030 circa, quando i bambini del "baby boom" saranno diventati "senior";
- persistere della bassa natalità.

Pertanto, per rispondere a tale sfida l'Europa è chiamata a perseguire tre priorità essenziali:

- ritrovare la strada della crescita demografica: quale priorità attribuiamo ai figli? Intendiamo dare alle famiglie, indipendentemente dalla loro struttura, il posto che meritano nella società europea?
- garantire un equilibrio tra le generazioni nella ripartizione del tempo lungo tutto l'arco della vita e nella ripartizione sia dei frutti della crescita sia delle esigenze di finanziamento delle pensioni e della sanità;
- sperimentare nuove transizioni tra le età.

A livello nazionale vi è stata la rilevante innovazione dell'istituzione di uno specifico ministero per la famiglia, segno evidente di una accresciuta consapevolezza della questione famiglia nella coscienza del paese.

¹ COM(2005) 94 "Libro verde: "Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici", Bruxelles, 16.3.2005

A livello regionale si è aperto un ampio e ricco dibattito attorno agli strumenti di politiche del welfare ed al ruolo dell'istituzione famiglia come soggetto sociale a partire dalla riforma della legge regionale sulle politiche sociali², ai regolamenti di attuazione, alla predisposizione e attuazione dei piani sociali di zona.

Soprattutto in quest'ultima sede è emerso con forza la necessità di disporre di una conoscenza approfondita sotto il profilo quantitativo e qualitativo della struttura e delle caratteristiche dell'istituzione famiglia in Puglia e quali cambiamenti strutturali sono in atto.

In questo contesto il lavoro di ricerca si è posto l'obiettivo di approfondire sotto il profilo quantitativo almeno tre aspetti:

- analisi della struttura dell'istituzione famiglia ed i cambiamenti nel corso delle ultime due-tre decadi;
- la famiglia come istituzione economica e sociale che produce reddito, questa analisi è stata condotta con riferimento al fattore lavoro, trascurando per il momento il contributo sotto il profilo dello sviluppo dell'impresa;
- la famiglia come soggetto di redistribuzione delle risorse economiche e sociali prodotte, in relazione alle condizioni di rischio di povertà assoluta a relativa.

Come si può osservare, questi tre ambiti di analisi costituiscono solo una piccola parte delle diverse funzioni sociali ed economiche in cui esplicitamente e/o implicitamente è immerso l'istituzione famiglia.

Argomenti di grande interesse, che potranno essere oggetto di prossimi lavori di ricerca concernono, ad esempio:

- il ruolo della famiglia quale soggetto di formazione, sviluppo e sostenibilità delle risorse umane e del capitale sociale: questione che assume una grande rilevanza sia per le condizioni di sviluppo della società nel suo complesso sia per le condizioni di sostenibilità economica nel medio-lungo periodo dei processi di sviluppo;
- il ruolo della famiglia come soggetto di protezione sociale (inclusione sociale, cura degli anziani e dei bambini, ecc.);
- confronto tra diversi modelli di welfare che assumono implicitamente diverse visioni della famiglia e quindi diversi ruoli dell'istituzione famiglia, con effetti rilevanti sia sul sistema delle risorse economiche pubbliche da rendere disponibili per le connesse politiche, sia sulle modalità di interrelazione (cooperazione, sussidiarietà, subordinazione, ecc.) tra le diverse istituzioni: Stato, mercato, organizzazioni sociali intermedie e Istituzione famiglia.

Sotto quest'ultimo profilo sarebbe interessante, per esempio, discutere il modello implicito assunto in Puglia in seguito alla nuova disciplina regionale, già citata, in merito all'interazione ed ai ruoli di questi quattro soggetti. Questo esercizio esula, tuttavia, dagli obiettivi del presente lavoro di ricerca e pertanto ci sarà solo qualche indicazione e non una riflessione approfondita.

² L.r. n.19 del 10 luglio 2006 “ Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità ed il benessere delle donne e degli uomini in Puglia.

Gli ambiti di riflessione e di analisi indicati sono di grande rilevanza in questo momento del dibattito culturale, scientifica e di “policy” sul welfare a livello nazionale e regionale.

Nella presente parte introduttiva queste tematiche sono solo accennate, mentre potranno essere affrontate in modo approfondito inseguito.

0.2 Le principali innovazioni e modificazioni della famiglia: uno sguardo sui risultati di recenti studi e ricerche

0.2.1 I diversi ruoli della famiglia

Le trasformazioni che investono il sistema economico e sociale a livello nazionale, regionale e locale costituiscono allo stesso tempo causa ed effetto dei cambiamenti che incidono nel profondo sulla famiglia.

Sullo scenario dell’Unione Europea da qualche tempo è aumentata la consapevolezza che lo sviluppo economico, la sostenibilità sociale dello sviluppo e la capacità stessa di pensare e costruire un futuro per l’Europa passa attraverso tre priorità:

- la sfida demografica;
- la solidarietà economica, sociale e culturale tra le generazioni;
- la coesione e l’inclusione sociale.

Il crocevia di queste tre priorità è la famiglia, la famiglia composta da genitori, figli e persone con vincoli solidaristici (l’anziano/a che vive presso la neo costituita famiglia, i minori affidati, adottati, ecc.)

Il recente Libro Verde Unione Europea³ evidenzia la rilevanza di tali questioni.

Si può osservare facilmente la dinamica demografica molto preoccupante cui va incontro l’U.E. nei prossimi decenni se non si inverte decisamente la rotta.

La questione riguarda non solo le condizioni di sostenibilità sociale dello sviluppo, ma anche le condizioni per un’economia orientata all’innovazione economica e sociale.

Infatti, è evidente che una popolazione più anziana tende a consolidare le posizioni economiche e sociali acquisite; è maggiormente avversa al rischio di impresa, di innovazione sociale, rispetto a popolazioni più giovani.

Tab. 1 – Scenari dell’evoluzione demografica nell’UE-25

³ Commissione Europea (2005) “Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici” (COM (2005)0094).

Scenario di base di Eurostat , EU-25 (tra parentesi in migliaia)	2005-2050	2005-2010	2010-2030	2030-2050
Popolazione totale	-2,1% (-9642)	+1,2% (+5444)	+1,1% (+4980)	-4,3% (-20066)
Bambini (0-14)	-19,4% (-14415)	-3,2% (-2391)	-8,9% (-6411)	-8,6% (-5612)
Giovani (15-24)	-25,0% (-14441)	-4,3% (-2488)	-12,3% (-6815)	-10,6% (-5139)
Giovani adulti (25-39)	-25,8% (-25683)	-4,1% (-4037)	-16,0% (-15271)	-8,0% (-6375)
Adulti (40-54)	-19,5% (-19125)	+4,2% (+4170)	-10,0% (-10267)	-14,1% (-13027)
Lavoratori in età avanzata (55-64)	+8,7% (+4538)	+9,6% (+5024)	+15,5% (+8832)	-14,1% (-9318)
"Senior" (65-79)	+44,1% (+25458)	+3,4% (+1938)	+37,4% (+22301)	+1,5% (+1219)
Persone molto anziane (80+)	+180,5% (+34026)	+17,1% (+3229)	+57,1% (+12610)	+52,4% (18187)

Inoltre, si pone una questione di confronto intergenerazionale sia nelle politiche che nel sistema delle relazioni.

Sotto questo profilo, è interessante quanto indicato in un recente documento del Governo in Francia⁴: l'aumento della speranza di vita di ciascuna persona consente, oggi, la coabitazione di quattro-cinque generazioni: bambini, giovani, coppie, nonni e bisnonni.

La coabitazione di questa pluralità di generazioni si accompagna a comportamenti economici e sociali differenti: i giovani tendono ad entrare sempre più tardi in età sul mercato del lavoro e a rimanere più a lungo in famiglia, dall'altro lato vi sono persone anziane che spesso si trovano nella condizione di solitudine e/o di disagio economico, e/o di dipendenza in quanto totalmente o parzialmente autosufficienti.

Inoltre, la generazione tra i 55-65 anni, soprattutto donne, si trova progressivamente "schacciata" tra la cura dei figli e dei nipoti e quella dei propri genitori. Questa situazione, ad esempio, pone qualche problema serio rispetto agli obiettivi di Lisbona di innalzamento del tasso di attività e di occupazione per le fasce di età più anziane.

"Pertanto assume un ruolo centrale per la coesione sociale una politica intergenerazionale efficace: fattore di solidarietà, che contribuisce al dinamismo economico e sociale"⁵

⁴ Conférence nationale de la Famille, 3 luglio 2006. Si tratta della Conferenza annuale sulla Famiglia, sotto la presidenza del Primo Ministro, con la partecipazione dei principali attori della politica familiare in Francia: movimenti ed associazioni familiari, partenariati sociali, istituzioni, esperti e personalità qualificate.

⁵ L'allongement de l'espérance de vie permet aujourd'hui de voir cohabiter quatre générations. La cellule familiale se transforme, les liens entre générations se distendent. Des jeunes peinent à entrer sur le marché du travail, à acquérir un logement, à s'insérer dans la société et restent plus longtemps au domicile familial ; à l'inverse, des personnes âgées se retrouvent isolées ou sont touchées par la dépendance. Pourtant, le lien intergénérationnel reste déterminant dans la cohésion de la société : facteur de solidarité, il contribue au dynamisme économique et social du pays

Un'analisi articolata consente di evidenziare i seguenti, fondamentali ruoli della famiglia nel sistema di relazioni attuali nell'UE e a livello nazionale e regionale:

- a. un ruolo sociale, in quanto soggetto che incide in modo rilevante nei percorsi di inclusione/esclusione sociale, di protezione sociale (si pensi alle azioni informali prodotte nella cura dei bambini e nelle relazioni di mutuo aiuto);
- b. un ruolo che ha effetti diretti sulle condizioni di sostenibilità nel tempo dello sviluppo sociale ed economico, con le proprie scelte in materia di maternità e paternità, se e quando avere un figlio e numero di figli successivi al primo; in quanto soggetto di formazione e sviluppo della risorsa umana e del capitale sociale primario;
- c. un ruolo economico, in quanto soggetto di produzione di reddito (come risorsa lavoro), di consumo, di investimento, di impresa.

0.2.2 Rischio povertà e capitale sociale

La letteratura nazionale ed internazionale hanno approfondito sempre più negli ultimi anni il ruolo della famiglia in connessione con il rischio povertà della famiglia stessa e dei figli, e della formazione del capitale sociale "primario"⁶

Sul piano internazionale, una recente ricerca dell'OCSE (Organizzazione Cooperazione Sviluppo Economico)⁷ incentra l'analisi sul rapporto tra infanzia e sviluppo, evidenziando come la famiglia è il crocevia fondamentale per la cura, lo sviluppo e la formazione del "Capitale Sociale" per eccellenza: la risorsa umana.

Alcune elaborazioni sui diversi Paesi membri dell'OCSE evidenziano un progressivo spostamento del rischio di povertà verso i bambini e le loro famiglie; per l'Italia si registrano valori intorno al 16-18% di povertà dei bambini. Infatti le famiglie più a rischio di povertà sono quelle con minori e bambini.

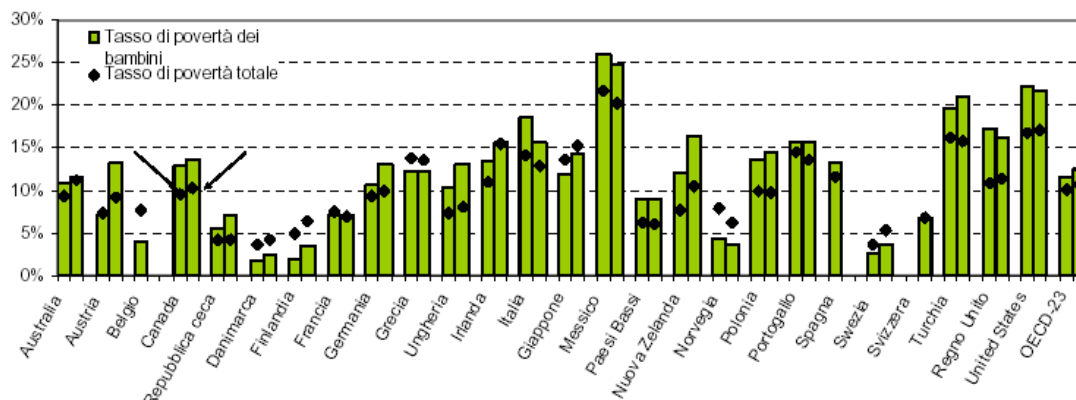
Grafico 1. Tassi di povertà dei i bambini

⁶ G. Rovati , "*Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale. Anno 2004*", Conferenza Ministero del Lavoro, 7 giugno 2005;

G.Rovati (2005) "*Le famiglie povere nelle regioni italiane. Aspetti oggettivi e soggettivi*", in: Famiglie e politiche di welfare in Italia: Interventi e pratiche" Vol II, Il Mulino, Bologna.

P.Donati (a cura di) (2004) "*Famiglia e capitale sociale nella società italiana. Ottavo Rapporto Cif sulla famiglia in Italia*", San Paolo, Milano

⁷ OCSE (2005) "*Extending opportunities: how active social policy can benefit us all*", Paris.



Fonte: OCSE (2005) op.cit.

Un aspetto importante, per contrastare il rischio povertà dei bambini, è quello di favorire l'occupazione e la permanenza nel mercato del lavoro delle donne. In tal modo si viene a costituire una doppia fonte di entrata per la famiglia, che riduce sostanzialmente il rischio povertà delle classi più giovani.

Sotto questo profilo, lo studio evidenzia una significativa correlazione negativa tra tassi di occupazione delle mamme in età tra i 25 e 54 anni con uno o più bambini con meno di 16 anni, e tassi di povertà tra i bambini⁸.

Ad esempio si va dall'Italia con tassi di occupazione delle mamme intorno al 50% e tassi di povertà tra i bambini del 16%, alla Danimarca, Norvegia, Svezia, Austria con tassi di occupazione delle mamme intorno all'80% ed un tasso di povertà tra i bambini intorno al 2-4%.

Sotto questo profilo, lo studio, sostiene che le politiche sociali attive dovrebbero avere obiettivo prioritario quello di assicurare a tutti i bambini il migliore avvio possibile nella vita. Infatti, diversi problemi sociali hanno le loro radici nell'infanzia.

Eliminare le condizioni di povertà dei bambini deve essere un obiettivo fondamentale per le politiche sociali: i bambini che crescono in famiglie svantaggiate rischiano, più degli altri, di avere risultati scolastici mediocri, di incontrare difficoltà nel trovare un posto di lavoro, di essere disoccupati, malati o invalidi quando diventano adulti.

Vi è il rischio di instaurare una sorta di circolo vizioso dello svantaggio sociale con la trasmissione e l'ampliamento delle condizioni di disagio da una generazione all'altra.

Pertanto, le priorità di intervento proposte includono in particolare:

- Investire nell'infanzia, in particolare nei programmi d'intervento per la piccola infanzia, specialmente i programmi ben concepiti basati su una stretta partecipazione della famiglia.
- Favorire l'occupazione delle madri, adeguando la fiscalità e i sistemi di trasferimento al fine di non scoraggiare un secondo reddito nel nucleo familiare.
- Conciliare le responsabilità familiari e professionali dei genitori, attraverso un coordinamento degli interventi in settori quali la custodia dei bambini, il congedo parentale e le misure favorevoli alla famiglia all'interno delle imprese.

⁸ I tassi di povertà tra i bambini sono definiti come la proporzione dei bambini (con meno di 18 anni) che vivono in famiglie con reddito netto equivalente (corretto per la dimensione del nucleo familiare) inferiore alla metà del reddito mediano

- Creare un quadro favorevole all'aumento dei tassi di fertilità, con provvedimenti che consentano una più equa ripartizione dei costi dei bambini e che consentano alle giovani coppie d'inserirsi stabilmente nel mercato del lavoro.

La famiglia non può essere un soggetto assente quando si studiano le condizioni, gli effetti e gli impatti del capitale sociale sullo sviluppo, poiché è essa stessa un piccolo sistema di relazioni fiduciarie che “educa” a sviluppare sistemi di relazioni fiduciarie all'interno del nucleo familiare ed all'esterno.

Recenti studi e ricerche in Italia hanno sviluppato questo percorso, cercando di superare la “deriva economicista” del concetto di “capitale sociale.

L'Ottavo Rapporto CIF⁹ evidenzia, con analisi approfondite e dati empirici, come la famiglia genera “capitale sociale primario”, distinguendolo dal capitale secondario.

Un altro lavoro di ricerca¹⁰ ha sostenuto la necessità di passare dal concetto di capitale sociale al concetto di “*potenziale sociale familiare*”, proponendo un “Indicatore di grado di familiarità” delle politiche familiari.

L'indicatore è stato costruito su diversi livelli di seguito sintetizzato nello schema:

Concetto	Dimensione	Indicatore
Famiglia	Complessità relazionale familiare	Quantità di relazioni
Sussidiarietà	Complessità relazionale comunitaria	Presenza di privato e privato-sociale
Libertà	Azioni di prossimità	Familiarizzazione dei servizi
qualità	Gestione delle politiche	Presenza ed integrazione delle strategie

Fonte: AA.VV (2005) “*Politiche familiari.....op.cit, pag 60.*”

0.2.3 Ruolo economico e sostenibilità sociale

⁹P. Donati (a cura di)(2004) op. cit.

¹⁰ AA.VV.(2005) “*Politiche familiari e potenziale sociale. Le legislazioni regionali, le buone prassi locali e le rappresentazioni delle famiglie in Italia*”, Edizioni Lavoro, Roma

I grandi cambiamenti demografici hanno condotto ad una serie di approfondimenti e di disegno di politiche “family friendly” nel in sede di Unione Europea e a livello nazionale.

La questione del rapporto tra famiglia e mondo del lavoro è complessa, articolata, multidimensionale, conflittuale.

In questa dimensione il rapporto tra famiglia, lavoro riproduzione e sviluppo del capitale sociale primario non può coincidere con le politiche di “gender”/ di pari opportunità, che costituisce l’orientamento di fondo in sede comunitaria, ma anche nazionale (indotta dalle politiche comunitarie).

Le politiche di conciliazione lavoro-responsabilità familiare, implicano due aspetti rilevanti per una corretta impostazione delle politiche di intervento:

- l’assunzione implicita che vi è una situazione di conflitto tra famiglia e lavoro;
- la situazione di conflitto incide sostanzialmente sulla donna, e allora si giustifica una politica di “gender”.

Secondo Donati (2005)¹¹ la condizione di base del conflitto è il tempo: tempo da dedicare al lavoro, tempo da dedicare a educare, curare e sviluppare il capitale sociale primario (compiti di responsabilità e disponibilità) nelle famiglie.

E’ allora il tempo, vera risorsa scarsa che bisogna rendere meno conflittuale.

Recenti ricerche sui problemi di conciliazione casa-lavoro¹², dal punto di vista delle donne-madri, evidenzia i seguenti fattori rilevanti:

- rientro al lavoro, per esigenze di economiche;
- il lavoro richiedeva la presenza della mamma sul posto di lavoro;
- difficoltà nel conciliare famiglia e lavoro a causa della rigidità dell’orario di lavoro;
- elevata probabilità di continuare l’attività di lavorativa in presenza di un contratto a tempo indeterminato, a tempo pieno e prevalentemente nel settore pubblico e nel lavoro autonomo.

Donati sostiene che “ *la variabile “tempo di famiglia” debba entrare nei contratti di lavoro*”(pag. 433)

Recenti ricerche hanno evidenziato che non sembra esserci una situazione conflittuale tra occupazione femminile e fecondità¹³. L’OCSE ha evidenziato l’esistenza di una correlazione positiva tra tasso di occupazione femminile in età 15-64 e tasso di fertilità totale nel periodo 1980-1999.

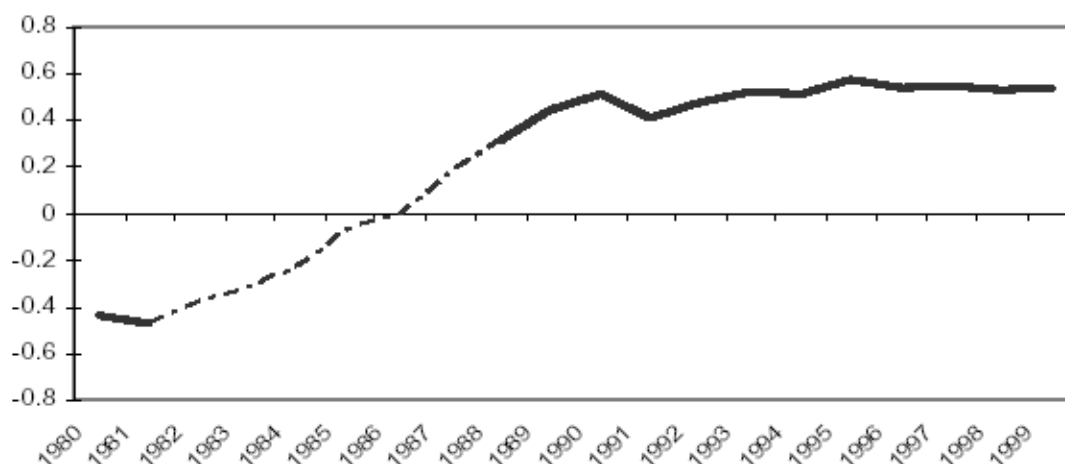
¹¹ P. Donati (2005) “Lavoro e famiglia: Perché e come bisogna riconciliarli”, in *Famiglia e Lavoro: dal conflitto a nuove sinergie*, (a cura di P. Donati), IX Rapporto CIF, S. Paolo, Milano.

¹² Cfr. CNEL (2003) “Maternità e partecipazione delle donne al mercato del lavoro tra vincoli e strategie”, Atti, documenti n. 49 - 2 dicembre, Roma.

¹³ CNEL (2003) op. cit.;

G. Berloff (2005) “Il ruolo economico della famiglia nel contesto sociale: alcune evidenze”, in *Famiglie e politiche di welfare in Italia, Vol II*, Il Mulino, Bologna;
OCSE (2005) “*Society at Glance – Social indicators*, Paris

Grafico 2 – Correlazione tra tasso di occupazione femminile e tasso di fertilità totale nei paesi OCSE – 1980-1999



Nota: La linea non tratteggiata mostra quando il coefficiente di correlazione è statisticamente significativo al 5%. Fonte: Computations on OECD, *Society at a Glance – OECD Social Indicators*, various issues.

Questa condizione viene evidenziata anche in una recente comunicazione della Commissione europea: paesi membri con maggiori tassi di occupazione femminile hanno anche maggiori tassi di fertilità totale¹⁴.

Grafico 3 – Tasso di occupazione femminile (15-64) e Tasso di Fertilità Totale - 2004



Source: Eurostat, Labour Force Survey and National data

Spesso il problema si pone per la scelta del secondo figlio. Vi è il desiderio di un numero maggiore di figli ma ci si ferma davanti a diverse difficoltà.

¹⁴ Commissione Europea COM(2006) 571 - *The demographic future of Europe – from challenge to opportunity*, Brussels, 12.10.2006

Sia la ricerca CNEL – ISTAT (2003) sia un recente lavoro in sede OCSE¹⁵ evidenziano come l'occupazione delle neomamme e mamme, senza nonni cui affidare i propri figli, con la scarsità di asilo nido e prima infanzia e i costi di accesso a questi ultimi, non è conveniente.

In particolare lo studio OCSE, evidenzia alcuni fattori rilevanti:

- i costi netti di cura dei bambini sono alti in molti paesi. Perfino dopo aver detratto benefici governativi, le spese per due bambini in età prescolare incidono per circa il 20% e più sul bilancio familiare;
- pacchetti articolati di misure (servizi, benefici fiscali, trasferimenti monetari, strumenti normativi) possono aiutare concretamente le scelte di cura dei bambini senza compromettere lo sviluppo degli stessi o le opportunità occupazionali delle donne-mamme;

Pertanto, politiche di conciliazione famiglia/lavoro, richiedono un insieme integrato di misure per essere realmente efficaci

In presenza di grandi trasformazioni demografiche, gli orientamenti della Commissione Europea hanno individuato cinque obiettivi strategici¹⁶, tra questi, ai fini del presente lavoro, vanno menzionati i primi due:

- a) promuovere una rinascita demografica, un risveglio demografico in Europa

Il calo delle nascite ha raggiunto un livello preoccupante. Reagire a questa situazione negativa è ritenuta necessaria e realistica:

- necessaria perché la situazione mostra che nell'Unione Europea le coppie desiderano avere più bambini;
- realistica perché la comparazione internazionale evidenzia la efficacia di politiche familiari consistenti e significative per creare le condizioni migliori per coloro che desiderano avere più bambini.

- b) Promuovere l'occupazione in Europa: più lavori e vita lavorativa più lunga di migliore qualità.

0.3 Come si modifica la famiglia in Puglia

¹⁵ H. Immervoll e D. Barber (2005) "Can Parents Afford to Work? Childcare Costs, Tax-Benefit Policies and Work Incentives", OECD SOCIAL, EMPLOYMENT AND MIGRATION WORKING PAPERS No. 31, 15

¹⁶ Commissione Europea COM(2006) 571, op. cit.

0.3.1 Cambiamenti nella demografia.

La famiglia in Puglia è stata attraversata da profonde trasformazioni nel corso degli ultimi 10-20 anni.

Il fenomeno va letto sia in relazione ai cambiamenti demografici e sia a fattori socio-culturali quali la riduzione della natalità (in termini di tasso di fertilità, momento in cui si decide di avere il primo figlio, numero medio dei figli per donna) e della nuzialità (che è sceso al di sotto della media dei Paesi dell'Europa occidentale), l'innalzamento dell'età media del matrimonio, l'allungamento del periodo di permanenza dei figli nella casa dei genitori, l'aumento della scolarizzazione femminile e della partecipazione della donna (soprattutto coniugata) al mercato del lavoro

Se da un lato la stragrande maggioranza corrisponde alla situazione tipica della famiglia: coppie con figli, dall'altro non sono trascurabili le modificazioni in corso.

Infatti, le famiglie residenti in Puglia nel 2001 sono 1.378.358, con una crescita nel decennio intercensuario delle famiglie unipersonali (28,9%) e una diminuzione delle famiglie con cinque e più componenti (solo l'11,9%).

Le famiglie unipersonali sono costituite in larga parte da ultrasessantenni donne.

Sempre al 2001 si contano 1.110.955 nuclei familiari, in larga parte costituite da coppie con figli (719.435). Rispetto al 1991 si rileva un leggero incremento della succitata tipologia familiare pari allo 0,2%, a fronte di un considerevole aumento delle coppie senza figli (19,0%).

Pertanto, aumenta il numero delle famiglie, ma diminuisce la loro dimensione media.

Le famiglie monogenitoriali rappresentano un'altra realtà che si affaccia nel panorama delle tipologie familiari. Questi nuclei sono in aumento, contenuto, ma costante negli ultimi anni, rilevabili indirettamente anche dall'aumento dei figli "naturali".

Nelle famiglie monogenitoriali vi è un elemento comune: la forte predominanza delle donne. La monogenitorialità è un fenomeno a netta prevalenza femminile e contraddistinto da una maggiore presenza di donne adulte e anziane.

In Puglia, infatti, nella maggioranza dei nuclei monogenitoriali, il genitore solo è la madre. Ciò è in parte dovuto alla maggiore incidenza della vedovanza femminile, al fatto che nelle situazioni di separazioni e di divorzi, i figli sono nella maggior parte dei casi affidati alla madre, ma è anche dovuto all'aumento delle madri non sposate.

Di particolare rilevanza per gli impatti demografici e di sostenibilità sociale è il progressivo invecchiamento della popolazione pugliese e la contrazione delle nascite.

Si stima, infatti, che la popolazione ultrasessantacinquenne aumenterà considerevolmente nel corso degli anni. (dal 6,8% nel 2001 al 20,1% nel 2050).

Al contrario, la popolazione al di sotto dei cinque anni diminuirà sensibilmente e nel 2050 scenderà al di sotto del 5,0%.

Naturalmente questo processo ha notevoli conseguenze sull'architettura delle politiche sociali.

In Puglia, al 2004, gli anziani non autosufficienti erano 136.603 mentre si stima che al 2020 ammonteranno a 230.638, facendo registrare un incremento del 62,6% rispetto al 2004.

Certamente una novità emergente è la presenza di famiglie straniere. Le famiglie con almeno un componente straniero ammontavano a 16.051, nel 2001, con un'incidenza dell'1,2% sul totale delle famiglie.

Rispetto al 1991 si evidenzia anche un aumento del numero di componenti stranieri per famiglia.

La tipologia familiare prevalente è costituita da coppie di stranieri con figli a carico (66,0%).

0.3.2 Famiglia e mercato del lavoro.

La famiglia italiana, meno quella pugliese esprime oggi una funzione sempre più attiva nel mercato, orientando e condizionando i comportamenti dei suoi singoli componenti.

Il rapporto tra mercato del lavoro e famiglia sembra incidere principalmente sulle donne: contenuti tassi di attività femminile, modesti tassi di occupazione, più elevati tassi di disoccupazione.

Difficile conciliazione tra lavoro e vita familiare (perchè l'esistenza di questo conflitto tra vita familiare e vita lavorativa è tale da richiedere politiche specifiche di conciliazione?).

Nel 2005, in Italia, una donna su dieci esce dal mercato del lavoro a causa della maternità.

La maternità, infatti, è “*normalmente*” considerata come un fattore di limitazione sia all'accesso ad un'occupazione stabile che alla carriera femminile.

Inoltre, si riscontra una forte correlazione negativa tra tasso di occupazione femminile e tassi di lavoro irregolare (al diminuire del tasso di occupazione femminile, aumenta il tasso di lavoro irregolare)

Lavoro femminile e dinamiche socio-demografiche sembrano dunque elementi di particolare rilevanza per le condizioni di sviluppo. Ciò spiega come il cambiamento della famiglia, coincide in buona parte con il cambiamento del ruolo della donna.

Tuttavia, non sembra esserci una relazione negativa tra l'aumento del tasso di occupazione femminile e tassi di fertilità.

Pertanto, in condizioni di contesto favorevoli, lavoro e famiglia non sono in conflitto.

Un "lavoro sicuro", accompagnato da sistemi di welfare e configurazioni legislative “*family friendly*”, incide in maniera più equilibrata nelle dinamiche familiari, nella scelta di una donna di avere figli.

Il fatto che la Puglia e l'Italia abbiano un tasso di natalità tra i più bassi al mondo non dovrebbe sorprendere.

Le politiche sociali a sostegno della famiglia sono relativamente recenti e anche ad oggi, nel 2006, le famiglie fanno sempre meno figli non tanto per una “caduta” della loro propensione alla “*genitorialità*” quanto per le condizioni di contesto poco accoglienti e poco “*family friendly*”.

0.3.3 Famiglia e inclusione sociale

Un altro elemento su cui riflettere, riguarda il numero di famiglie povere. La principale caratteristica della povertà è quella di essere territorialmente concentrata: nel Mezzogiorno il tasso di povertà è più del doppio di quello nazionale e quattro volte di più rispetto a quello registrato nel Nord.

Le famiglie povere, quindi, sono maggiormente concentrate nel Mezzogiorno con una percentuale che raggiunge il 69,8% di tutte le famiglie povere presenti sul territorio nazionale. In Puglia l'incidenza di povertà relativa è significativamente più elevata rispetto al resto del Paese (19,4%). Ciò nonostante la Puglia risulta tra le meno povere

presenti nel Mezzogiorno con valori percentuali superiori solamente a quelli dell'Abruzzo (11,8%) e della Sardegna (15,9%).

Tra le famiglie povere, quelle con cinque o più componenti e/o con figli minori sono maggioritarie. Infatti, le tipologie familiari più a rischio di povertà sono le famiglie con 3 o più figli minori: nel Mezzogiorno l'incidenza raggiunge il 42,7%.

Critica appare anche la condizione degli anziani soprattutto nel Mezzogiorno: l'incidenza della povertà è pari al 28,2% tra le famiglie con almeno un componente di oltre 64 anni di età e raggiunge il valore massimo (33,2%) quando in famiglia è presente più di un anziano.

Accanto alle tradizionali misure di povertà, è possibile considerare altri indicatori di carattere oggettivo, che misurano il disagio sociale della famiglia indipendentemente dal consumo, ma anche misure soggettive, che informano sulla percezione del disagio da parte delle famiglie. Si parla in questo caso di condizioni di *inclusione/esclusione sociale*, un fenomeno sempre più diffuso e può riguardare anche soggetti che, almeno apparentemente, versano in condizioni di normalità e di benessere.

In Puglia, i problemi circa l'abitazione, si verificano con una percentuale del 19,8% nelle famiglie povere rispetto al 15,4% di quelle non povere.

Un discorso a parte meritano i servizi di cura per l'infanzia (asili nido pubblici e privati).

La Puglia è l'unica regione in cui tra il 1992 e il 2000 ha fatto registrare una riduzione del numero dei nidi d'infanzia (da 111 nel 1992 a 73 nel 2000, con un saldo negativo di -38 unità).

In termini di posti disponibili, la situazione è molto critica con un saldo addirittura negativo (-125 posti nel periodo considerato). A fronte di una riduzione del settore pubblico si è verificata una forte crescita del settore privato.

Il welfare italiano, "implicitamente" basato sulla famiglia, continua a svilupparsi sulla disponibilità della famiglia ad occuparsi dei propri familiari e, in particolare, sulla disponibilità delle donne a farsi carico del lavoro di cura.

In questo contesto è da evidenziare il fenomeno di progressivo "*schacciamento*" dei carichi sociali, di cura e di inclusione che grava sulle donne tra i 50 e i 64 anni di età.

Questa nuova situazione è determinata da due fattori:

- la presenza di figli e nipoti che richiedono ancora cura, servizi gratuiti, disponibilità per consentire alle "donne figlie" di poter "lavorare";
- la presenza di genitori che con l'allungamento della speranza di vita (soprattutto per le donne) vivono più a lungo con i propri figli.

Tale processo necessita una serie di riflessioni sia in relazione all'obiettivo di Lisbona di incrementare tassi di attività e di occupazione nelle fasce più anziane della popolazione, sia in relazione all'obiettivo di favorire migliori condizioni di vita per questa fascia di età di donne.

0.3.4 Reti parentali e di solidarietà.

Le relazioni con i parenti non si limitano alla sola dimensione affettiva. Gli aiuti di vario tipo da parte di parenti e/o amici più stretti rappresentano un risorsa importante nei momenti di difficoltà e possono essere determinanti per la risoluzione di situazioni critiche per la famiglia o per il singolo. La rete di aiuti informali continua a fornire il supporto maggiore alle famiglie e l'importanza dell'aiuto fornito è la prova della vivacità delle reti familiari.

Con riferimento alle reti parentali e di solidarietà, nel 2003, famiglie pugliesi che hanno ricevuto almeno un aiuto nelle ultime quattro settimane sono circa 225.000. Il tipo di aiuto ricevuto ha riguardato in primis lo svolgimento di attività domestiche e la compagnia, l'accompagnamento, l'ospitalità.

La maggior parte delle famiglie pugliesi che si avvale dei servizi a pagamento, usufruisce principalmente di collaboratori domestici.

Le famiglie in questione sono all'incirca 61.000, mentre ne usufruiscono saltuariamente circa 21.000. La media di ore settimanali di utilizzo è di circa 8 ore.

Il secondo servizio a pagamento utilizzato si riferisce all'assistenza di un anziano o un disabile. In questo caso le famiglie che utilizzano tale servizio sono circa 23.000 di cui 2.000 ne usufruiscono saltuariamente. In questo caso, la media di ore settimanale dedicate al suddetto servizio è di circa 32 ore.

La rete di aiuto informale si indirizza in primo luogo ai parenti stretti. L'aiuto più impegnativo viene fornito ai propri genitori o a quelli del partner. In particolare, i figli, le nuore/generi e i nipoti rappresentano i principali destinatari degli aiuti.

In Puglia, il numero complessivo di ore di aiuto erogate negli ultimi 12 mesi a persone non coabitanti ammonta a circa 152.069.000¹⁷, di cui 38.887.000 sono dedicate all'assistenza di adulti e 34.095.000 all'assistenza dei bambini.

Nelle ultime quattro settimane, le ore di aiuto erogate sono risultate complessivamente 16.727.000. Per l'assistenza agli adulti vengono "dedicate" circa 5.737.000 ore mentre per l'assistenza ai bambini ne vengono richieste circa 3.444.000.

Nonostante la crescita delle persone che forniscono aiuto, l'ammontare di ore dedicate all'aiuto informale si riduce.

0.3.5 Spesa sociale e famiglia.

Nel 2003, in Puglia la spesa complessiva per gli interventi e i servizi sociali erogati dai Comuni è pari a 158 Mln di euro con una spesa media pro-capite di 39,2 euro - superiore solamente alla Calabria (26,9 euro).

Notevoli sono le differenze tra le regioni.. Basti pensare che le regioni del Nord hanno una spesa pro-capite superiore alla media nazionale (poco superiore a 91 euro). I livelli più elevati si riscontrano oltre che nelle regioni a statuto speciale (Bolzano -più di 417 euro, Valle d'Aosta circa 280 euro), anche nelle regioni a statuto ordinario: Piemonte (128,4), Veneto (103), Emilia Romagna (97 euro), Lombardia (92 euro).

In Puglia, la spesa complessiva è così ripartita tra le seguenti aree di utenza: "Famiglia e minori" (78 Mln - 49,0% del totale), "Anziani" (31 Mln - 19,0% del tot.), "Disabili" (22 Mln - 14,0%), "Disagio adulti" (10 Mln - 6,0 % del totale), "Immigrati" (3 Mln -

¹⁷ IPOTIZZANDO UN COSTO ORARIO DI 10€h (valore medio per le cosiddette "badanti") si ottiene una stima di 1,5 mrd di euro, pari al 2% del PIL regionale.

1,9% del totale), “*Dipendenze*” (2 Mln,- 1,3% del totale) e infine “*Multiutenze*” (11 Mln – 7% del totale).

Da segnalare che la spesa media pro-capite erogata per l’area “*Disabili*” è di 364,4 euro mentre quella più bassa è attribuibile all’area “*Dipendenze*” (0,5 euro).

Per quanto concerne il finanziamento delle politiche sociali in Puglia, sono state stanziare risorse (indistinte) per il triennio 2001-2003, pari a 112.045.556,90 Mln di euro.

Per il triennio 2004 -2006 le risorse finanziarie destinate alle regione Puglia - in materia di politiche sociali -ammontano complessivamente a €159.980.594,7.

Per il periodo 2007-2013, invece, le risorse complessivamente disponibili per *l’inclusione sociale, salute e pari opportunità* sono pari al 9% del FESR, con una stima approssimativa in valore assoluto pari a circa 540 Mln di euro.

0.4 Politiche con e per la famiglia: alcuni spunti di riflessione

La Regione Puglia, sulla base degli orientamenti comunitari, ma soprattutto nazionali a seguito della legge 328/2000, che ha riformato in modo significativo le modalità e i contenuti delle politiche sociali e della riforma del Titolo V della Costituzione che ha affidato alle Regioni la titolarità delle politiche sociali sulla base di una legislazione quadro nazionale, ha ridefinito in modo più coerente ed integrato una politica sociale a livello territoriale.

La recente legge regionale n. 19 del 10 luglio 2006 ha riformato la precedente legge regionale, abrogando anche la precedente legge quadro per la famiglia: l.r.n 5 del 2 aprile 2004. Tuttavia, la nuova normativa regionale ha accorpato gran parte delle norme precedenti nel nuovo testo legislativo.

Il panorama della legislazione in materia di legge specifica per le famiglie e leggi sui servizi sociali integrati in cui sono inserite norme che considerano la famiglia come soggetto di politiche sociali è molto differenziato. Infatti, ci sono quelle che hanno adottato un processo che vede la produzione legislativa specifica per le famiglie e per i servizi sociali integrati territorialmente (es. Lombardia, Friuli V. Giulia) e quelle che hanno prodotto una legislazione orientata ai servizi sociali integrati (es. la Puglia, Emilia Romagna, Toscana).

A livello Europeo e nazionale, ma non ancora a livello regionale, vi è la presa di coscienza che lo scenario di riferimento per le condizioni di uno sviluppo sostenibile, duraturo e capace di offrire nuove opportunità è fortemente segnato da:

- bassa natalità;
- progressivo invecchiamento e contestuale declino della popolazione;
- basso tasso di occupazione femminile connesso con un più elevato rischio di povertà familiare e dei bambini,
- potenziale conflitto tra vita lavorativa e vita familiare, con una condizione sfavorevole per i tempi della famiglia;
- luoghi di lavoro scarsamente “*family friendly*”, con penalizzazioni all’accesso, alla permanenza delle donne sul lavoro, alle retribuzioni ed ai percorsi di carriera soprattutto per le donne in relazione alle attività lavorative svolte;

In considerazione di questi elementi chiave, si evince chiaramente che la famiglia non è un settore, ma è al crocevia delle diverse politiche settoriali sia come soggetto che eroga e riceve servizi, sia come soggetto su cui incidono una molteplicità di azioni ed interventi.

Tuttavia, i modelli di organizzazione e di policy sembrano ancora timorose nel riconoscere come centrale il ruolo della famiglia nel contesto sociale, sia per gli aspetti positivi ma anche negativi che pure si riscontrano (si pensi alle situazioni potenziali ed effettivi di violenza che si consumano in famiglia, soprattutto nei confronti delle donne e dei minori¹⁸).

¹⁸ Cfr. ISTAT (2006) “*Molestie e violenze sessuali – 2002*”, Informazioni, n. 33: circa il 55,4 delle donne subisce una qualche forma di violenza a sfondo sessuale, di queste circa il 25,8% sono accadute tra le mura domestiche.

Tali modelli sono basati su un concetto di famiglia ancorato da un lato all'approccio di "gender", dall'altro all'approccio di cura intrafamiliare ed intergenerazionale.

Viceversa la famiglia, in quanto soggetto sociale, è incentrata su relazioni sociali intrafamiliari, intergenerazionali e tra una molteplicità di soggetti esterni, soprattutto se si tratta di famiglie con la presenza di figli. In proposito Donati¹⁹ sostiene che *"le coppie senza figli, che dovrebbero avere in teoria più tempo da dedicare alla vita sociale, sono invece quelle che creano meno delle altre le reti di solidarietà nella comunità"* (pag. 332)

Politiche con e per la famiglia, in quanto soggetto sociale capace di attivare processi relazionali incentrati sulla reciprocità intrafamiliare e interfamiliare richiedono un approccio orientato a modelli di sussidiarietà nella duplice forma della sussidiarietà verticale ed orizzontale²⁰.

Questo approccio si basa sull'interazione dei quattro principali soggetti:

Tipologia	articolazioni	Funzioni
Stato	Stato centrale Regioni, Autonomie Locali territoriali Agenzie e strutture funzionali	Soggetto regolatore; Soggetto erogatore di risorse finanziarie; Soggetto erogatore di servizi
Mercato	Imprese	Soggetto erogatore di servizi di mercato; Modelli organizzativi dei tempi di lavoro e, indirettamente, dei tempi della famiglia
Terzo Settore	Privato-sociale	Soggetto erogatore di servizi non di mercato; Soggetto erogatore di risorse finanziarie Modelli organizzativi dei tempi di lavoro e, indirettamente, dei tempi della famiglia
Famiglia	Privato-sociale (associazionismo)	Soggetto erogatore di servizi non di mercato intrafamiliare ed interfamiliare; Soggetto erogatore di servizi di mercato (lavoro)

¹⁹ P.DONATI (2005) "Considerazioni conclusive", in Famiglie e politiche di welfare in Italia: interventi e pratiche" Vol. II, Il Mulino, Bologna.

²⁰ Diversi sono i modelli di implementazione delle social policies: si va dai modelli centralistici, ai cosiddetti modelli lib/lab, ai modelli sussidiari. Cfr. P Donati (2005) "Considerazioni conclusive", op. cit; A. Sapir *Globalisation and the Reform of European Social Models*, document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 9 September 2005

Quanto più il sistema di soggetti indicati si basa su modelli di reciprocità dello scambio di beni relazionali, tanto più è orientato verso approcci di tipo sussidiario.

Sotto il profilo delle policy “*family friendly*” si rende necessario una più chiara e precisa focalizzazione. In questa sede si intendono solo indicare gli ambiti di azione strategica, che superano la visione della famiglia come ambito di cura e della politica di “gender”.

a. Ambito di contesto:

- *politiche fiscali, politiche dei prezzi soggetti a regolamentazione*: è necessario attuare una politica più equa, che non penalizzi la famiglia e la sua dimensione, come è attualmente: è necessario perseguire con maggiore equilibrio l’equità verticale con l’equità orizzontale, oggi più rilevante di ieri date i cambiamenti in corso nelle decisioni familiari.
- *definizione dei livelli essenziali* delle prestazioni alle famiglie (LEF) ²¹;
- definizione e applicazione di uno strumento che consenta una *valutazione dell’impatto familiare* (VIF) delle azioni di intervento sociale, delle politiche economiche e delle politiche fiscali. Infatti, le politiche settoriali interagiscono con il soggetto famiglia nei suoi tempi, nei suoi momenti di cura e sviluppo del capitale sociale primario, nei suoi momenti di solidarietà intergenerazionale, nei suoi momenti di uso della città, nei suoi momenti di accesso e permanenza al lavoro, nei suoi momenti di produzione e consumo di reddito²²;
- *contrasto al rischio povertà familiare*: sostenere prioritariamente le famiglie con un più basso reddito e figli minori poiché il ritorno dell’investimento è potenzialmente elevato;
- *nel contesto degli ambiti urbani*: armonizzazione degli orari di lavoro, dei servizi, delle città - per le famiglie è altrettanto importante la disponibilità e la tipologia degli orari e dei servizi pubblici: dalle scuole ai trasporti, dagli spazi per il gioco dei bambini e per il tempo libero;

b. Ambito della conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa

In questo ambito sono da considerare strategie orientate da un lato a rimuovere le barriere all’occupazione di entrambi i genitori, dall’altro a ridurre le condizioni di potenziale conflitto tra vita lavorativa e vita familiare.

- *congedi parentali*: incentivare il sistema dei congedi di cura per i padri, che lo utilizzano poco, e nelle imprese private; estendere la pratica dei congedi parentali ai lavoratori a tempo determinato; innalzare la copertura retributiva dei congedi parentali; ampliamento anche a quelli per bisogni familiari (cura anziani) e aperti a donne e uomini; incentivare il ricorso a tale strumento in Puglia;
- *obiettivi di Lisbona in materia di occupazione* incentivare: l’accesso al lavoro delle donne giovani; la permanenza al lavoro delle donne, sia nella fase delle scelte procreative e di cura dei bambini, sia nella fase di cura di persone adulte; il

²¹ Cfr il Programma del Ministro della Famiglia presentato alla Commissione Affari sociali della Camera il 18 luglio 2006

²² Cfr il Programma del Ministro della Famiglia presentato in Parlamento

reingresso al lavoro delle donne adulte; l'aumento dell'occupazione delle persone "anziane" – 55-64 anni di età

- *flessibilità del lavoro* incentivare: il part time, modelli di organizzazione di orari flessibili, orari personalizzati, il telelavoro, la banca delle ore lavoro, all'interno di contratti stabili, con contributi che premiano l'introduzione di queste forme sia in dote salariale sia in vantaggi per l'impresa; forme di interruzione e ripresa della propria carriera professionale a fronte di necessità individuali, senza penalizzare retribuzioni e percorsi di carriera;
- *responsabilità sociale dell'impresa* incentivare: imprese "family friendly"; allargare le esperienze nelle imprese private anche di piccola e media dimensione, salvaguardando il diritto alla maternità e senza che questa opportunità sia percepita dalle aziende come un handicap ma invece come un'occasione per migliorare il rapporto con i propri dipendenti;

c. Ambito della solidarietà interfamiliare

- *cura dei figli*: con gli asili aziendali (aperti al territorio e in raccordo con i servizi del territorio, potremmo aggiungere), le forme di animazione nei tempi di vacanza nei periodi di chiusura delle scuole;
- *cura degli anziani*: con azioni di supporto per i carichi di cura all'interno della famiglia;
- *cura domestica*: consulenza alla gestione del lavoro domestico, counseling per la gestione dei propri tempi di lavoro e di vita familiare;
- sostegno alle le famiglie con un più basso reddito, poiché il ritorno dell'investimento è potenzialmente elevato