

NELLA TRAPPOLA DELLA CRISI, IL LAVORO COME QUESTIONE SOCIALE Le politiche sociali del lavoro

**Enrica Chiappero-Martinetti
Università di Pavia**

Spunti di discussione

- Crisi economica e welfare => tensione tra mercato e democrazia?
- Segmentazione del mercato del lavoro e dei sistemi di welfare
- Ripensamento dei sistemi di welfare:
 - Secondo welfare
 - Welfare sussidiario
- Innovazione sociale ed economia sociale

CRISI ECONOMICA E WELFARE STATE: alcuni fatti noti

Tra il 2006 e il 2010:

- reddito reale delle famiglie più povere (primo decile)- 11,7%
- disoccupazione: tasso totale 10%; giovani 30%; donne 46%; + 2 milioni di NEET (15-29 anni)
- Povertà persistente: 2010, 14,7 milioni a rischio di povertà, di cui 70% (10,3 milioni) in condizioni di povertà persistente (13% della popolazione italiana)
- Povertà minorile: quasi un minore su quattro (22,6%) a rischio povertà, [Save the children - Italia; Unicef 2012]. Incidenza di povertà minorile maggiore se madri sole (28,5%), capofamiglia giovane (47,8%), genitori che vivono al Sud (40%) o nelle Isole (44,7%) o di origine straniera (58%)=> mobilità sociale?

LA CRISI ECONOMICA HA CONTRIBUITO A SEGMENTARE IL MERCATO DEL LAVORO E IL SISTEMA DI WELFARE

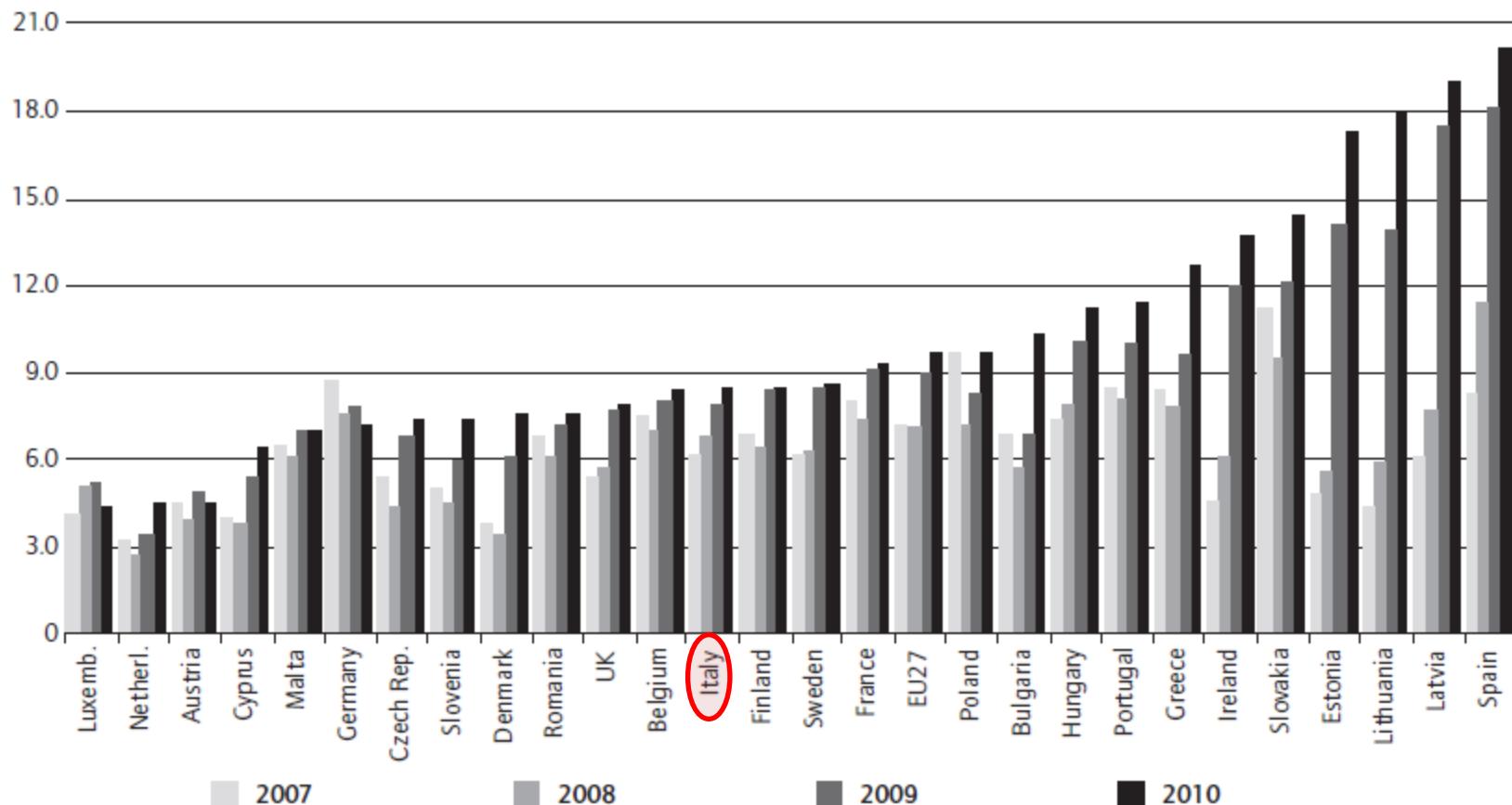
Due studi commissionati dall'UE:

- “Indicators on coverage of social security systems for people in flexible employment”, 2005
- “Flexicurity: indicators on the coverage of certain social protection benefits for persons in flexible employment in the EU”, 2009).

Un contributo recente su «non-standard workers» (lavoratori a tempo determinato, interinali etc):

Leschke, ETUI, 2012

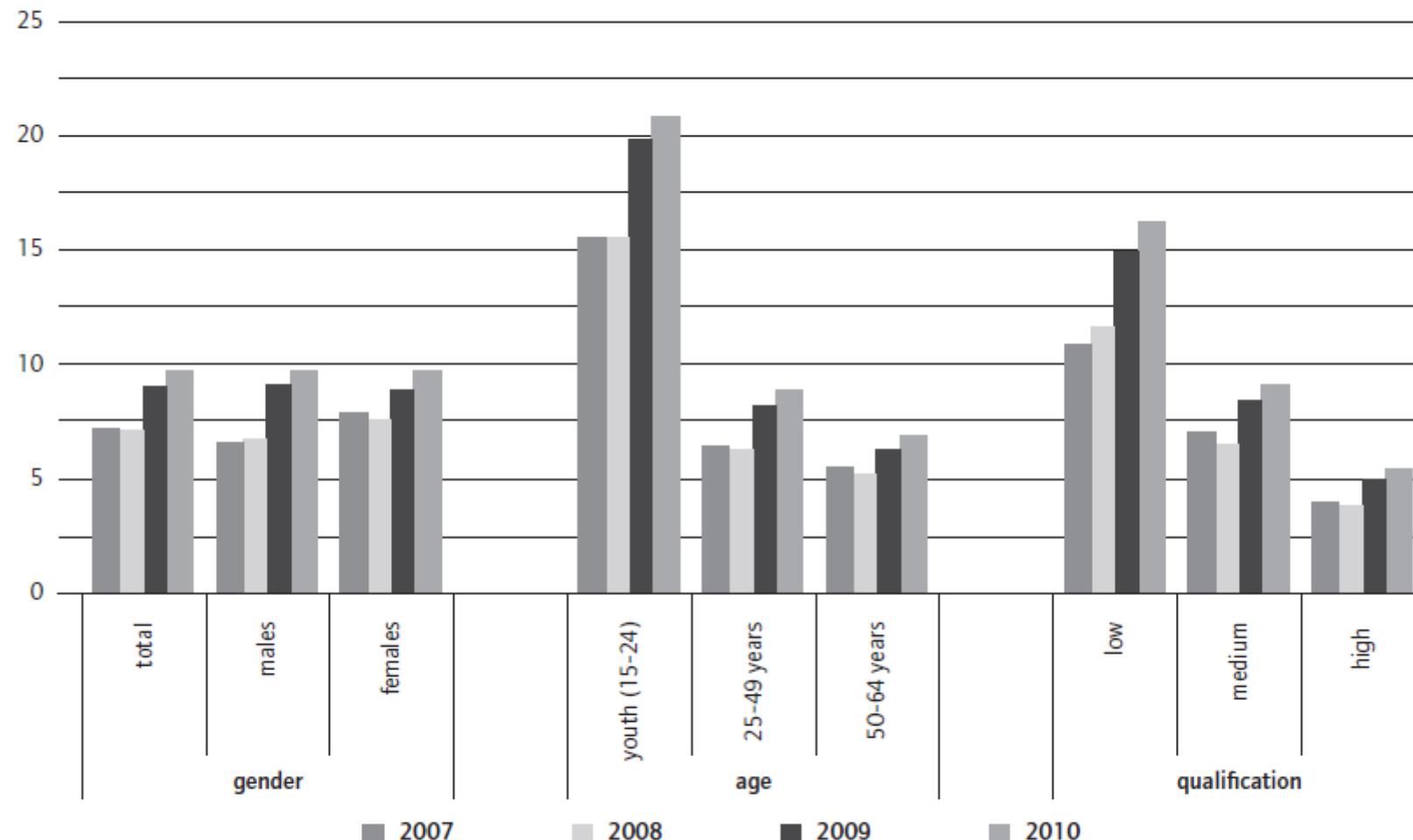
Figure 1 Developments in unemployment in the crisis



Data source: Eurostat, online database

Note: Unemployment according to ILO definition.

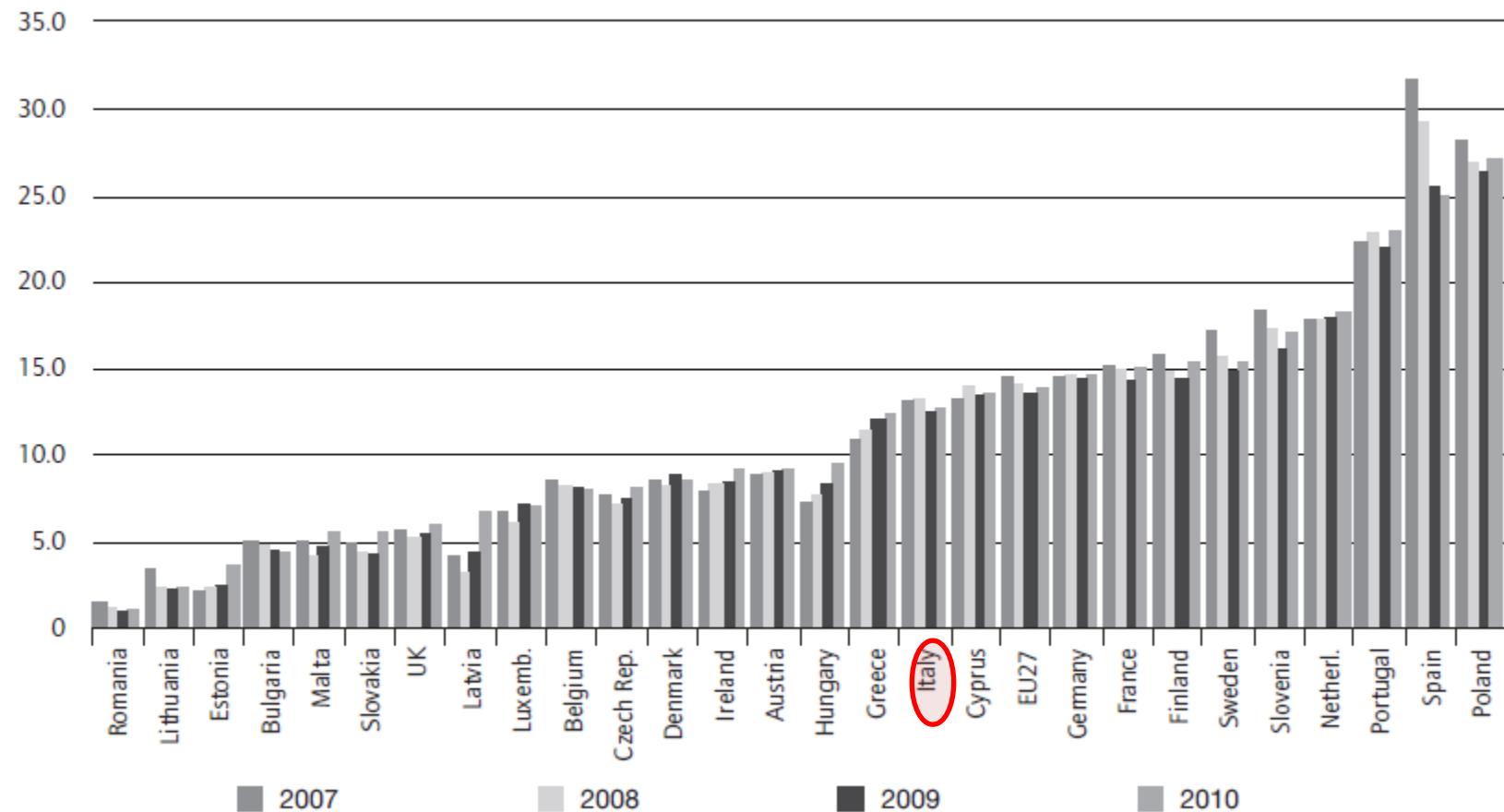
Figure 2 Developments in unemployment by subgroup, EU27



Data source: Eurostat, online database.

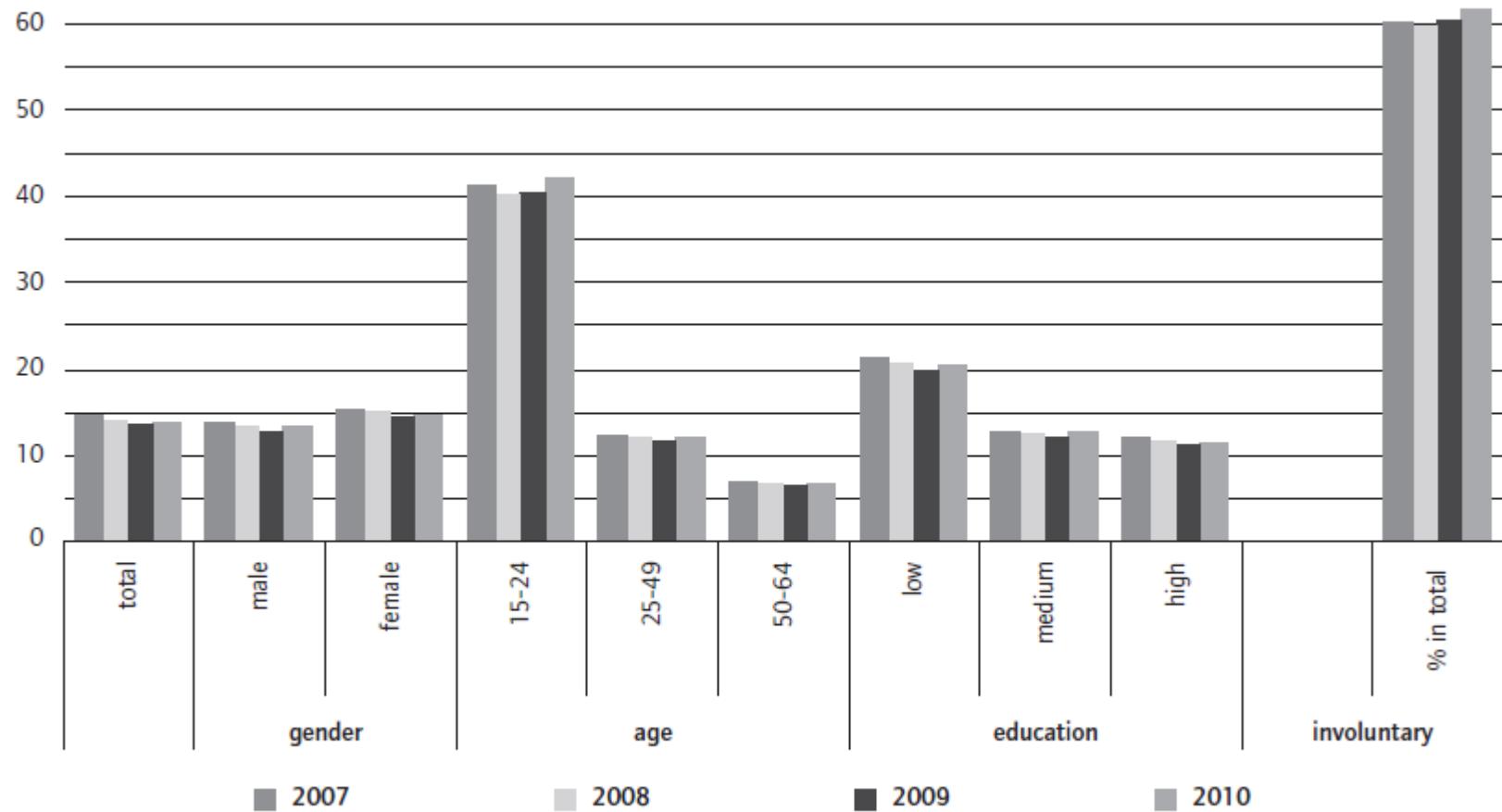
Note: Unemployment according to ILO definition.

Figure 5 Developments in temporary employment since the onset of the crisis



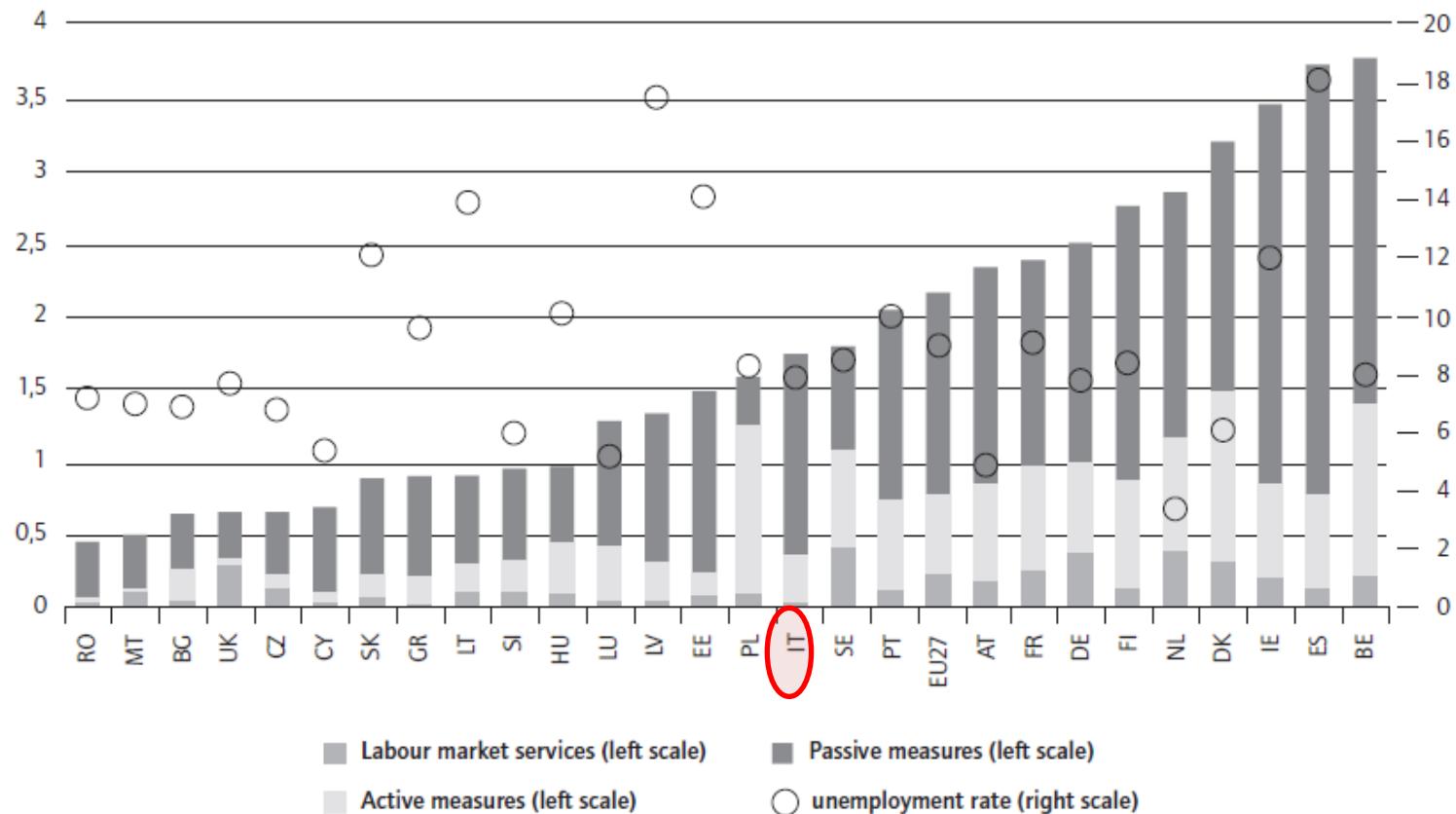
Data source: Eurostat, online database.

Figure 6 Developments in temporary employment by subgroup, EU27



Data source: Eurostat, online database.

Figure 7 Expenditure on unemployment benefits and active labour market policies as % of GDP and unemployment rates, 2009



Data source: Eurostat, online database. Sorted by overall expenditure.

Annex 5: Expenditure on passive and active labour market measures

Expenditure on passive and active labour market measures as % of GDP and unemployment rates:
comparison 2007 and 2009

	Labour market services		Active measures		Passive measures		Unemployment rate	
	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
EU27	0.190	0.229	0.462	0.551	0.951	1.395	7.2	9.0
Belgium	0.199	0.218	0.980	1.191	2.010	2.382	7.5	8.0
Bulgaria	0.051	0.044	0.286	0.224	0.144	0.383	6.9	6.9
Czech Rep.	0.133	0.130	0.120	0.094	0.204	0.439	5.4	6.8
Denmark	0.144	0.311	1.020	1.174	1.496	1.730	3.8	6.1
Germany	0.269	0.370	0.463	0.627	1.290	1.522	8.7	7.8
Estonia	0.024	0.087	0.028	0.149	0.096	1.260	4.8	14.1
Ireland	0.212	0.199	0.486	0.653	0.915	2.621	4.6	12.0
Greece	0.017	0.010	0.152	0.212	0.334	0.687	8.4	9.6
Spain	0.091	0.133	0.627	0.652	1.443	2.961	8.3	18.1
France	0.224	0.256	0.708	0.722	1.238	1.420	8.0	9.1
Italy	0.037	0.031	0.369	0.335	0.693	1.385	6.2	7.9
Cyprus	0.042	0.036	0.081	0.066	0.467	0.593	4.0	5.4
Latvia	0.064	0.044	0.108	0.272	0.287	1.027	6.1	17.5
Lithuania	0.087	0.100	0.228	0.200	0.113	0.614	4.4	13.9
Luxembourg	0.044	0.047	0.376	0.373	0.520	0.870	4.1	5.2
Hungary	0.084	0.088	0.183	0.358	0.358	0.531	7.4	10.1
Malta	0.110	0.103	0.032	0.030	0.360	0.374	6.5	7.0
Netherlands	0.340	0.386	0.722	0.786	1.406	1.696	3.2	3.4
Austria	0.168	0.185	0.511	0.668	1.242	1.495	4.5	4.9
Poland	0.096	0.098	0.404	1.157	0.513	0.337	9.7	8.3
Portugal	0.118	0.119	0.372	0.629	1.049	1.308	8.5	10.0
Romania	0.037	0.032	0.076	0.041	0.227	0.383	6.8	7.2
Slovenia	0.087	0.100	0.111	0.230	0.299	0.633	5.0	6.0
Slovakia	0.106	0.075	0.116	0.150	0.363	0.670	11.2	12.1
Finland	0.125	0.126	0.706	0.752	1.426	1.893	6.9	8.4
Sweden	0.184	0.412	0.871	0.670	0.652	0.722	6.2	8.5
UK	0.273	0.289	0.048	0.045	0.159	0.327	5.4	7.7

Data source: Eurostat, online database.

CRISI ECONOMICA E CRISI DEL WELFARE STATE

Due opposte pressioni:

1. Vincoli di bilancio e contenimento della spesa
2. Rapida trasformazione dei bisogni sociali, nuovi rischi derivanti dall'invecchiamento demografico e dalla precarizzazione del mercato del lavoro

Sullo sfondo:

1. inadeguatezza e inefficacia della spesa in campo socio-assistenziale;
2. interventi settoriali e categoriali frammentati e poco efficaci;
3. prestazioni monetarie (90%) con scarso controlli sul loro utilizzo;
4. pochi servizi mal distribuiti sul territorio;
5. effetti distributivi modesti e selettività spesso incoerente

Ripensamento e una “ricalibratura” del welfare pubblico attraverso:

- necessità di mobilitare ricchezza privata per supportare il sistema pubblico => welfare secondario
- forme diverse di organizzazione dello stato sociale=> welfare sussidiario

SECONDO WELFARE

Integrazione del primo welfare con mix di protezioni e investimenti sociali a finanziamento non pubblico. Caratteristiche:

- radicamento territoriale,
- pluralità di attori economici e sociali (imprese, sindacati, terzo settore) ,
- pluralità di fonti di finanziamento (assicurazioni private e fondi di categoria, fondazioni bancarie e altre organizzazioni filantropiche, sistema di imprese)
- ruolo degli enti locali per promuovere partnership pubblico-privato per il reperimento delle risorse aggiuntive.

Per sua natura il SW deve svilupparsi in maniera spontanea e ispirarsi a logiche di mercato o di «quasi – mercato».

Necessità di regolamentazione e coordinamento con il PW

SECONDO WELFARE (2)

- In termini generali , PW e SW si intrecciano tra loro a seconda dei settori di intervento e delle aree di bisogno alla ricerca di un welfare sostenibile. In particolare:
 - al PW: regimi di base previsti dalla legge e regimi complementari obbligatori di protezione sociale a copertura dei rischi fondamentali dell'esistenza (salute, vecchiaia, infortuni sul lavoro, disoccupazione, pensionamento e disabilità; servizi essenziali per una sopravvivenza decorosa, per l'integrazione e per il godimento dei diritti fondamentali di cittadinanza)
 - al SW: sistema di protezione sociale integrativa volontaria (pensioni e sanità), altri servizi sociali (legati maggiormente al territorio e da definire con esso)

SECONDO WELFARE (3)

- Dimensioni del SW [OECD]: in Italia la spesa sociale non pubblica è pari al 2,1% del PIL (UK 7,1; Olanda 8,3; Francia e Germania 3%). NB non sostituire la spesa pubblica con spesa privata ma mobilitare risorse aggiuntive per bisogni e aspettative crescenti.
- Due possibili “rischi” [Maino 2012]:
 - a) incastro “distorto” e opportunistico tra PW e SW;
 - b) rischio di una configurazione incompleta o disordinata del SW se non si sfruttano le complementarietà e le sinergie tra sussidiarietà verticale e orizzontale.

WELFARE SUSSIDIARIO

Teoria dei quasi mercati (o mercati sociali di servizi alla persona, Le Grand, Barlett 1993):

- lato dell'offerta => spazio a una pluralità di attori (sia privati sia del settore non profit) in concorrenza tra loro e in grado di offrire servizi alternativi a quelli garantiti dallo Stato;
- lato della domanda => al consumatore/utente la possibilità di scelta tra diversi erogatori di uno stesso servizio.

WELFARE SUSSIDIARIO (2)

I principi di libertà e responsabilità valorizzati grazie:

- alla separazione fra le funzioni di indirizzo/finanziamento/controllo e gestione degli interventi
- alla competizione fra soggetti erogatori pubblici e privati (dal contracting out alla competizione di mercato fra soggetti accreditati alla fornitura di servizi, alla partnership fra fornitori che cooperano in una struttura di quasi/mercato)
- alla maggior libertà di scelta del consumatore,
- alla maggiore personalizzazione degli interventi erogati ai destinatari,
- alla riduzione dei costi di gestione.

WELFARE SUSSIDIARIO (3)

Possibili critiche:

- difficoltà di misurare la qualità di alcuni servizi;
- effettiva possibilità di scelta agli utenti (rischio maggiore quanto più il settore è caratterizzato da elementi oligopolistici);
- difficoltà di evitare fenomeni di selezione opportunistica degli utenti da parte dei produttori;
- complessità del sistema e costi amministrativi elevati per i controlli necessari a evitare pratiche collusive

ALTRE POSSIBILI STRADE

- Innovazione sociale – economia sociale – economia della solidarietà : nuove forme di organizzazione, nuovi prodotti, servizi, modelli, mercati e processi in grado di intercettare e soddisfare bisogni sociali e sviluppare capacità e relazioni tra le persone =>soluzioni che producano effetti positivi sulla società e nel contempo attivino le risorse umane e di relazione spingendo i cittadini verso l'azione
 - nuove forme di scambio e produzione: social business, impresa sociale, cooperative
 - elementi distintivi: processi decisionali democratici e cultura della partecipazione
 - settori strategici: salute, istruzione, assistenza sociale, integrazione, ambiente, housing sociale

Questioni aperte

- Sono strade praticabili? Possono far fronte ai bisogni sociali vecchi e nuovi?
- Dobbiamo definitivamente rinunciare all'idea di uno stato sociale e a una tutela dei diritti di tipo universale?
- Come si viene a definire la relazione tra stato e mercato? E tra cittadini e istituzioni?