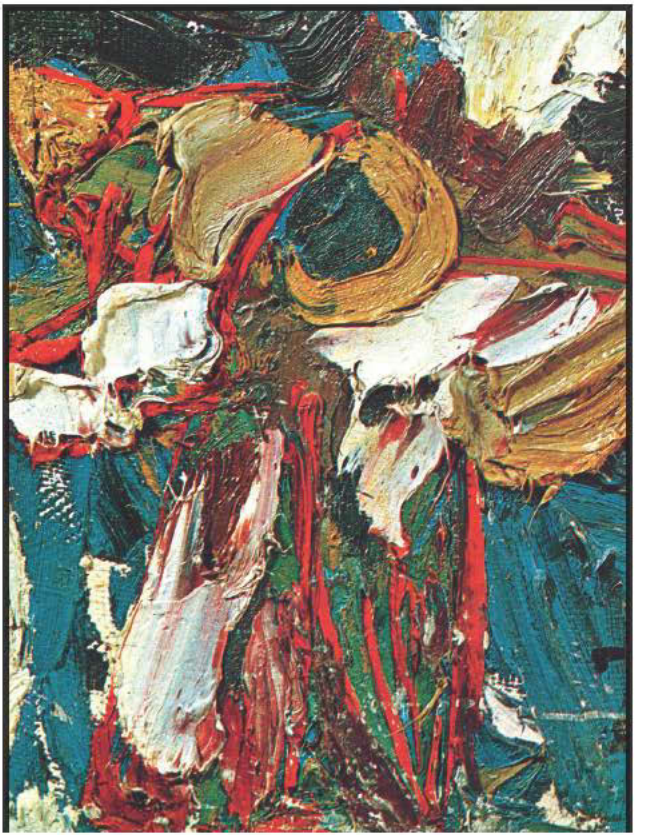
POLITICHE
DEL LAVORO

Alberto Vergani

DA FUORI A DENTRO E DA DENTRO A FUORI

Welfare, lavoro e formazione nel sistema della giustizia minorile



FrancoAngeli

Alberto Vergani

DA FUORI A DENTRO E DA DENTRO A FUORI

Welfare, lavoro e formazione nel sistema della giustizia minorile

FrancoAngeli

Copyright © 2011 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

INDICE

Presentazione, di *Michele Colasanto* pag. 7

Premessa » 11

1. Welfare e lavoro nelle economie capitaliste occidentali: una introduzione » 17
1.1. Il Welfare State nel mondo capitalista: approcci, modifiche, tendenze e parole-chiave » 17
1.2. Storia e senso fondante del Welfare State: alcuni richiami » 22
1.3. Il Welfare italiano » 26
1.4. Le domande-chiave sul Welfare State (e alcune prime risposte) » 33
1.5. Lavoro (e Welfare), Welfare (e lavoro) » 44
1.6. Conciliare l'inconciliabile o una utile provocazione? Il concetto di *flexicurity* » 64
1.7. Una certa visione del lavoro: alcuni spunti dall'ILO » 71
1.8. Il mercato del lavoro in Europa » 75
1.9. Una possibile nicchia di ricomposizione e alcune conclusioni » 79
Bibliografia » 85

2. Politiche attive del lavoro e servizi per l'impiego: percorsi di cambiamento e criteri di definizione nel contesto italiano » 88
2.1. Politica e politiche » 88
2.2. Politiche pubbliche per il mercato del lavoro » 92

2.3. Sviluppi recenti e temi-chiave delle politiche attive del lavoro in Italia pag. 107
2.4. Criteri-guida, indirizzi e questioni aperte nelle politiche del lavoro attuali in Italia » 116
2.5. I Servizi per l'Impiego e i Centri per l'Impiego: il dispositivo attuativo delle politiche » 121
Bibliografia » 126

3. Lavoro e formazione per i minori del penale: dalle politiche all'intervento in situazione » 128
3.1. Formazione, lavoro, apprendimento e cambiamento: dalla sequenzialità all'intreccio » 128
3.2. Il sistema della giustizia minorile in Italia » 136
3.3. Carcerizzazione, insicurezza e vittime esemplari » 142
3.4. Le coordinate generali di un discorso sul lavoro per i minori del penale in Italia » 147
3.5. I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale per l'assolvimento del Diritto-dovere di Istruzione e Formazione » 153
3.6. L'intreccio tra istruzione, formazione e lavoro come questione centrale per i minori del penale » 168
3.7. Combinare lavoro e formazione nelle politiche e negli interventi per i minori del penale » 173
3.8. L'alternanza (e l'apprendistato) come modello generale » 179
3.9. Le forme operative dei percorsi: i dispositivi di supporto al progressivo inserimento lavorativo » 182
3.9.1. Il laboratorio » 183
3.9.2. La simulazione di impresa » 184
3.9.3. Lo stage e il tirocinio » 186
3.9.4. L'inserimento in impresa sociale » 188
3.9.5. L'impresa di formazione attraverso il lavoro e l'impresa di transizione » 189
3.9.6. L'inserimento organico in impresa » 193
3.10. Conclusioni » 195
Bibliografia » 201

PRESENTAZIONE

di *Michele Colasanto*[*]

Minori del penale è tema generalmente riferito a problemi di carattere giuridico e socio-assistenziale: la devianza, il disagio, il "recupero" sociale, il ruolo delle istituzioni detentive, la famiglia…

La contestualizzazione nelle politiche del lavoro non è insolita, ma neppure comune, soprattutto quando l'occupazione è in difficoltà e la disoccupazione particolarmente elevata.

Del resto, in tempo di crisi economica (ma non solo) ogni condizione al margine sociale perde peso nella pubblica opinione e l'attenzione si volge a precise priorità, quelle che riguardano i più, come fisco, ammortizzatori sociali o impoverimento.

È questa con evidenza una svista etica che si ripete con regolarità quando i sistemi sociali mostrano segni di una sofferenza che dovrebbe, al contrario, essere affrontata con risorse morali ancora più elevate. L'indebolirsi delle solidarietà rende in realtà più difficili le azioni di ripresa sullo stesso piano economico e non a caso ogni crisi si accompagna ad un accentuarsi del dibattito sui valori che rendono distintivo l'ethos di una determinata società, il suo modello di economia (nell'età contemporanea il tipo di capitalismo), la sua cultura, il ruolo della politica.

Ma anche sul piano analitico, riprendere aspetti ritenuti specifici, da consegnare a segmenti socio-istituzionali circoscritti e ai relativi addetti ai lavori, consente in realtà, come spesso avviene, sensibili guadagni conoscitivi.

[*] Professore ordinario di Relazioni Industriali presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano (Facoltà di Sociologia) e Presidente della Agenzia del Lavoro della Provincia Autonoma di Trento.

Il volume di Alberto Vergani fornisce più di una indicazione a questo riguardo e conferisce al tema affrontato (i "minori del penale", come si è detto) un valore significativamente dimostrativo di questioni che rifanno ai sistemi di Welfare e alle loro trasformazioni. È scontato, in questa prospettiva, il riferimento all'integrazione delle politiche che ci appare oggi una delle condizioni per conferire efficacia reale alla spesa sociale legata oggi a qualunque intervento in materia di occupazione. Riguardo ai minori soggetti a provvedimenti restrittivi questo riferimento è conclamato, anche se ricordare il tema dell'integrazione è opportuno perché vi sono esperienze, come quella italiana, dove l'esercizio delle responsabilità ad essa connesse è ancora lontano dall'aver trovato soluzioni istituzionali e organizzative efficienti. Eppure è questa una condizione pressoché insopprimibile per dare effettività a quei principi di *flexicurity* che si vorrebbe assumere come pilastri del nuovo Welfare.

La contestualizzazione tra politiche passive e attive (o di attivazione) è la premessa, il *framework* concettuale stesso della *flexicurity*. Ma occorre scontare alcune aporie relative all'occupazione, in primo luogo l'esistenza di un mercato del lavoro che continui ad offrire in ogni caso delle opportunità con livelli sopportabili, socialmente ed economicamente, di disoccupazione.

Insieme a queste aporie, però, è in gioco la rideclinazione dei termini stessi di domanda e offerta di lavoro.

In tempi di scoraggiamento crescente a entrare o rientrare nel mercato del lavoro stesso, i processi di *empowerment* e la costruzione o ricostruzione delle *capability* delle persone sono rilevanti quanto un'idonea qualificazione professionale, e certo non c'è miglior campo di applicazione e sviluppo di interventi in tal senso di quello dei soggetti che presentano maggiori svantaggi.

Esperienze di questo tipo sono dunque un'ottima scuola di politiche attive, che non a caso nei Paesi che più le hanno sperimentate hanno da tempo assunto l'individualizzazione come paradigma di riferimento, con corpose azioni di *tutoring*, oltre che di orientamento e informazione. Occorre aggiungere, guardando a un altro segmento delle politiche che da poco hanno preso consistenza in Italia, che si tratta di azioni che hanno dimostrato la loro capacità di successo in materia di *active ageing*, un tema che nelle contraddizioni del nostro tempo sta tornando di attualità in ragione del combinato disposto della morfogenesi demografica in atto, della nostra so-

cietà, tra invecchiamento e degiovanilimento insieme, e della necessaria ristrutturazione dei sistemi di protezione sociale.

Ma anche l'offerta va ripensata e ridefinita. Quel che avviene in materia di occupazione delle persone comunque svantaggiate è parte in realtà di un cambiamento non ancora del tutto percepito della struttura di tale offerta, in un mercato del lavoro che si fa transizionale.

Utilizzare e valorizzare il non profit, immaginare un forte sviluppo dell'economia civile, sottolineare il ruolo delle imprese di inserimento, le *entreprise d'insertion* francesi, condizionare le diverse forme di sostegno al reddito a percorsi di attivazione dei soggetti coinvolti, significa dare concretezza e credibilità ed effettività alla *flexicurity* con percorsi di qualificazione e riqualificazione professionale, possibilità di apprendimento lungo il corso di tutta la vita e ragionevole certezza di disporre di sostegni occupazionali anche quando la flessibilità inevitabilmente si fa precarietà.

L'importanza assegnata all'istruzione e alla formazione, bene evidenziata nel contributo di Vergani, è di per sé una conferma del ruolo che i sistemi educativi svolgono in materia di svantaggio (anche in via preventiva), se però concepiti in una logica di ascolto della domanda sociale e quindi di valorizzazione delle differenze con cui questa domanda si esprime. Le riforme attuate in questo senso hanno mostrato infatti che il passaggio da sistemi fortemente cognitivi a sistemi caratterizzati in termini di competenze, ritenute (non sempre correttamente) risolutive di alcuni fattori di crisi della scuola, diventa efficace quando da processi di ingegneria istituzionale più importanti (in Italia la riorganizzazione dell'Istruzione tecnica) si passa a dare peso a forme di apprendimento esperienziale.

Da questo punto di vista da tempo viene sottolineata la coincidenza tra la scarsa diffusione di questo tipo di apprendimenti e i punti di maggiore debolezza del sistema educativo del nostro Paese, ancor più evidenti se confrontati con i caratteri e i progressi che sotto questo aspetto appaiono presenti nei sistemi di altri Paesi, in particolare quelli europei.

Si tratta in primo luogo della formazione continua e permanente, o *long life learning* già richiamato, che peraltro sono ancora più deboli e meno diffuse là dove i livelli di istruzione e formazione iniziale sono più bassi, cosa che non sempre sembra adeguatamente percepita dai *policy maker*. Ma, di fronte, vi sono la fragilità della formazione professionale e quella dei percorsi a carattere duale (l'apprendistato).

La prima, la formazione professionale iniziale, presenta elementi di consolidamento normativo, ma con un più marcato sovrapporsi all'istruzione professionale. Complessivamente, di fatto, rarefatta nei numeri e nei finanziamenti, essa sembra aver perso quel carattere di elevata progettualità e finalizzazione che l'aveva resa, negli anni Sessanta e Settanta, una risorsa utile per le economie dei territori e i giovani meno secolarizzati orientati ad un inserimento rapido nel mercato del lavoro.

Per recuperare questa capacità e il ruolo di seconda chance che le viene riconosciuto in Europa, occorrerebbe non solo poter disporre di rifinanziamenti adeguati, ma recuperare la progettualità e la finalizzazione perdute.

L'apprendistato è a sua volta un'occasione ripetutamente mancata in Italia che così, ancora nel confronto con buona parte dei Paesi europei, non è riuscita a dotarsi di modalità di ingresso nel mercato del lavoro flessibile e al tempo stesso in grado di sostenere processi di investimento in capitale umano.

Il prezzo di questa debolezza lo stiamo pagando. Se è vero che il lavoro dei giovani è innanzi tutto un problema di mancata crescita dell'occupazione, è vero anche che i tassi di disoccupazione giovanile, sono regolarmente meno elevati, rispetto alla disoccupazione complessiva, là dove è più diffuso l'apprendistato.

Una lezione questa da apprendere rapidamente, soprattutto oggi in presenza di un quadro legislativo più adeguato, e del fallimento di un mercato del lavoro duale, che sta mostrando tutti i limiti degli attuali contratti di lavoro atipici.

PREMESSA

I contenuti di questo volume ruotano intorno ai termini richiamati, più o meno direttamente, nel titolo. In particolare, essi si strutturano lungo tre assi tematici:

- il primo è rappresentato dalle diverse leve di intervento attivabili per realizzare l'inclusione lavorativa (e quindi, indirettamente, sociale) dei soggetti in condizione di non occupazione o comunque di marginalità lavorativa. Queste leve, per semplificare, sono rappresentate – dal macro al micro – dal sistema di Welfare nel suo complesso, dalle politiche del lavoro e dai servizi per l'impiego attivi a livello territoriale;
- il secondo asse è sintetizzato dalla polarità *fuori-dentro* la quale vuole rimandare al cambio di condizione che caratterizza chi passa da una situazione di non-occupazione (ed è quindi *fuori* dal lavoro) ad una nella quale è invece occupato (ed è pertanto *dentro* il lavoro);
- infine, il terzo asse si gioca sulla seconda polarità introdotta nel titolo ovvero quella che da *dentro* porta a *fuori*. In essa vi è il riferimento al percorso che i minori appartenenti al sistema del penale (il *caso* considerato all'interno di questo volume) dovrebbero svolgere nel passaggio da *dentro* il sistema penale a *fuori* di esso. L'ipotesi che lega questo asse ai due precedenti è che questo movimento possa e debba basarsi sulla *leva* rappresentata innanzitutto dal lavoro purché inserito in una cornice di senso definita, da un lato, dalla sua connessione con percorsi di apprendimento e di formazione (formale e non formale) e, dall'altro, dal suo posizionamento in politiche e interventi di Welfare adeguati e rispondenti al profilo dei minori interessati.

La logica complessiva del volume vede quindi un caso molto specifico (ovvero il *transito* verso il lavoro dei minori in carico al sistema della giustizia) inserito all'interno di un ragionamento generale riguardante, da un lato, le forme concrete attraverso le quali questo transito può essere prodotto e realizzato – le *politiche attive del lavoro* intese come fattori di attivazione di processi di cambiamento individuale e collettivo (processi di cambiamento orientati, beninteso, alla occupazione) – e, dall'altro, l'assetto e la configurazione che caratterizza attualmente il sistema di Welfare in Italia e, più in generale, nelle economie capitalistiche.

L'idea sottostante è infatti che questi tre *ambiti* nonché i tre *assi* introdotti in precedenza siano tra loro necessariamente in relazione, in maniera più o meno intenzionale, in modo più o meno coerente, secondo meccanismi più o meno adeguati a seconda dei casi ma inevitabilmente collegati e connessi. Nello specifico, sono le politiche *attive* del lavoro – sia nella loro struttura complessiva di dispostivi pubblici intenzionali e selettivi, finalizzati a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro sia nella loro strumentalità operativa (fatta di misure quali la formazione, le *work experiences*, l'orientamento, gli incentivi) – ad essere, da un lato, dipendenti da un determinato assetto di Welfare ma, dall'altro, condizionanti – in termini quantitativi e di merito – il tipo di intervento che è possibile realizzare effettivamente sui soggetti destinatari delle misure stesse.

Il *filo rosso* che lega i contenuti del libro è pertanto il *lavoro*, il quale viene assunto come un ambito critico per almeno tre ragioni: perché nell'età contemporanea la categoria del lavoro *è* – sia dal punto di vista teorico ma soprattutto esperienziale – in tensione; perché nella congiuntura attuale, sempre meno tale e sempre più permanente, il lavoro è scarso, precario e squilibrato; perché, infine, i minori del penale sono persone il cui profilo e la cui storia richiedono una messa a tema del lavoro (e quindi delle sue politiche) del tutto peculiare e specifica, né messianica né caritatevole.

Su questo sfondo, il lavoro e le sue politiche sono la chiave di ragionamento che utilizzeremo, un lavoro ovviamente inteso non come *ergoterapia* o *attivazione fine a se stessa* ma come esperienza di cambiamento in quanto processo di apprendimento, occasione di socializzazione, opportunità di costruzione di senso e significato, individuale e collettivo. Da questo punto di vista, le misure di politica attiva del lavoro sono in grado, se adeguatamente progettate ed attuate, di accompagnare i minori del penale *verso* il lavoro (ovvero l'occupazione) attraverso un processo nel quale le esperienze di la-

voro, combinate con le altre *leve* di intervento ricordate in precedenza, sono al tempo stesso un mezzo (ovvero uno strumento di cambiamento) ed un fine (ovvero la singola esperienza di lavoro della singola persona è un pezzo del suo *puzzle* lavorativo complessivo).

Ciò significa, in concreto, affrontare il tema del lavoro – ma soprattutto delle sue politiche – con una serie di piegature (che sono dei veri e propri *imperativi*) del tutto particolari. Ne richiamiamo qui tre.

La prima consiste nella necessità che vi siano politiche *attive* del lavoro che prendono in carico questi minori ma con la chiarezza che il lavoro (sia *dentro* il sistema penale sia *dopo* "il fine pena") è un esito che va costruito attraverso un percorso che, proprio in quanto "di politica attiva del lavoro", non è *solo* fatto di esperienze di lavoro ma di un intreccio tra queste, interventi di formazione, incentivi, creazione di forme giuridicamente riconosciute di *imprese* (o altre organizzazioni produttive), attivazione di reti di collaborazione e di puntuali funzioni di sistema a supporto. La seconda piegatura si identifica con la necessità, derivante dal profilo dei minori del penale, che le politiche attive del lavoro ad essi destinate assumano in maniera chiara, evidente e continuativa sia la dimensione del *fuori* (*fuori* dal carcere, la regola fortunatamente per i minori, ma soprattutto *fuori* dal sistema penale, una volta terminata la pena) sia la dimensione del *dopo* (un *dopo* che dovrebbe essere *fuori* dal sistema penale e *dentro* la società). Infine, la terza piegatura – che rimanda al tema del Welfare più in generale – è rappresentata dalla consapevolezza che, per quanto importante, il lavoro (e ciò che ruota intorno ad esso: apprendimento, cambiamento, socialità, autonomia, reddito) è solo uno dei fattori che definiscono e rendono possibili le condizioni di cittadinanza minima per questi ragazzi e ragazze "dalle ginocchia sbucciate": la creazione e la persistenza – quasi la garanzia – di queste condizioni è il compito del sistema di Welfare, tanto più per soggetti, quali quelli dei quali ci occupiamo, in situazioni di evidente rischio e debolezza (anche se, nel contesto attuale, questa sembra più una aggravante che un elemento in ragione del quale ricevere una dotazione aggiuntiva di cura e interesse).

In coerenza con questo impianto il volume si struttura in tre capitoli. Nel primo si affronta la configurazione attuale dei sistemi di Welfare, in Italia ma più in generale nelle economie capitalistiche, e soprattutto si cerca di fissare le principali questioni che li riguardano soprattutto in relazione al fronte del lavoro e delle sue politiche. Rispetto al caso italiano, in particola-

re, anticipiamo come uno dei suoi tratti essenziali – e problematici dal nostro punto di vista – risieda nel suo essere passato da un profilo di *Welfare lavorista* – con i relativi diritti ed i doveri collegati alla condizione di lavoratore – ad uno che potremmo definire di *Welfare dei doveri* – attraverso la logica della attivazione – senza passare attraverso la fase del *Welfare della Cittadinanza* (con i diritti e i doveri ricondotti alla condizione di cittadino o cittadina, prima che di lavoratore o lavoratrice).

In tutto ciò, la categoria cruciale – almeno oggi – è proprio quella del Welfare *attivo* (ma nel senso di *attivante*), declinata a sua volta all'interno della cornice più generale del Welfare *societario* per la quale la attivazione è al tempo stesso pre-condizione e conseguenza della corresponsabilizzazione e collaborazione di pubblico e privato rispetto alla costruzione ed implementazione dei servizi e delle prestazioni considerate come legittime ed erogabili. Giocando un po' sulle parole, potremmo dire che dal *Welfare* ci si è spostati decisamente verso il Welf*air* ("leggero come l'aria") allontanandoci altrettanto decisamente dalle istanze del Wel*fair* (il Welfare *giusto*").

Il secondo capitolo riguarda le politiche attive del lavoro intese come *componente* qualificante il sistema di Welfare: anche in questo caso il tema è svolto sia dal punto di vista teorico-definitorio sia da quello riferito più specificamente al caso italiano e alle sue dinamiche più recenti. L'espressione "politiche *attive* del lavoro" comprende già il riferimento alla *attivazione* come tratto distintivo ed è un tratto che, almeno in linea di principio, è pienamente consolidato – anche in Italia – da quasi un ventennio. Tuttavia, il suo significato è venuto modificandosi nel tempo ed attualmente indica il fatto che definiamo *attive* le politiche (e quindi le misure e gli interventi) che risultano capaci – anche in maniera forzata o quantomeno "condizionata" – di *mobilitare* e di *fare agire* il fronte della domanda di lavoro, quello dell'offerta e quello dei mediatori (istituzioni, servizi accreditati per il lavoro ecc.). A questa piegatura, quindi, del significato dell'aggettivo *attive* relativo alle politiche del lavoro (una piegatura che ha coinvolto anche le politiche cosiddette passive, sottoposte ormai tutte anch'esse al vincolo della condizionalità) dovrebbero quindi corrispondere, almeno in linea di principio, politiche che coprono, per quanto in maniera diversa, tutti questi tre diversi fronti.

Infine, nel terzo capitolo si presenta e discute il caso di alcune misure di politica attiva del lavoro rivolte ai minori del sistema penale che hanno nella finalizzazione al "lavoro vero" la loro cifra distintiva e caratterizzante. A

fondamento di queste misure vi è sia l'opzione di una responsabilità *pubblica* nei confronti di questi ragazzi e ragazze (perché il tempo della pena sia un tempo guadagnato e non perso o semplicemente "occupato da qualcosa") sia la scelta di affrontare il tema della loro inclusione sociale attraverso processi di cambiamento innescati e sostenuti, appunto, da misure di politica fortemente centrate su esperienze di lavoro progressivamente "in situazione". Il tema è, a questo proposito, quello del significato *concreto* della categoria della attivazione per soggetti quali i minori del circuito penale i quali, apparentemente, possono risultare poco o scarsamente attivabili nel senso più tipico del termine e rispetto ai quali vanno realizzati interventi che, considerando le loro biografie come risorse, ne guidino il passaggio da *dentro* il sistema penale a *fuori* e da *fuori* il lavoro a *dentro* il lavoro.

Nel suo famoso libro dedicato agli *anni di piombo* e al carcere di quanti e quante erano stati coinvolti in quella tormentata stagione, Nanni Balestrini identifica costoro come *invisibili*[1]. Questa invisibilità rischia di essere un tratto ancora più netto e distintivo per i ragazzi e le ragazze del penale di oggi, "cattivi guagliuni" di origine e di destino[2]: i percorsi e gli interventi di politica attiva del lavoro possono, se strutturati e realizzati secondo le logiche che proveremo ad esporre in questo libro, aiutare a renderli visibili e *visti*, riconoscibili e *riconosciuti*.

Una ultima premessa, importante, di tipo lessicale: abbiamo usato nel testo e – quando non sarà possibile fare altrimenti – lo faremo anche nel resto del volume il maschile (*i* minori, *gli* adolescenti ecc.) in luogo del maschile *e* del femminile. È una convenzione terminologica, nonché in parte stilistica, e tale la consideriamo: proprio per questo però è necessario ricordare a tutti (e tutte) noi che dietro questo *maschile* "di convenienza" ci sono, salvo alcune eccezioni (ad esempio maschi e femmine sono ospitati in carceri distinte per sesso), ragazzi e ragazze, donne e uomini, adulti e adulte ciascuno con una storia e una identità, sessuale e di genere, distinta, specifica, da rispettare e da pronunciare.

[1] Balestrini N. (1987), *Gli invisibili*, Bompiani, Milano.
[2] Così nel disco più recente dei 99Posse, gruppo militante nato dalla esperienza di Officina99 a Napoli.

1. WELFARE E LAVORO NELLE ECONOMIE CAPITALISTE OCCIDENTALI: UNA INTRODUZIONE

1.1. Il Welfare State nel mondo capitalista: approcci, modifiche, tendenze e parole-chiave[1]

Il sistema di Welfare italiano e degli Stati del capitalismo occidentale, in particolare europeo, ha la sua forma e articolazione attuale (o almeno ha la forma che ha avuto fino a 10 anni fa) in ragione del suo essersi definito in relazione a due macrofattori dominanti (Fumagalli, 2007):

- lo sviluppo del sistema della produzione e del lavoro di matrice taylor-fordista;
- l'esistenza di Stati-nazione che ne hanno sostenuto la crescita e la alimentazione in termini sia fisici sia di legittimazione complessiva.

Il sistema di Welfare, così come venutosi a configurare in Italia negli ultimi 50 anni, è lo sfondo, attivo e condizionante, del tema oggetto di questo volume ovvero il lavoro e l'occupazione, da un lato, e gli interventi e le misure per l'inserimento lavorativo, dall'altro, con particolare riferimento a

[1] Alcuni riferimenti bibliografici a questo proposito, oltre a quelli citati nel testo, sono i seguenti: Ascoli U. (1984), *Welfare State all'italiana*, Laterza, Roma-Bari; Ascoli U. *et al.* (a cura di) (2003), *Il Welfare Mix in Europa*, Carocci, Roma; Ferrera M. (2006), *Le politiche sociali*, il Mulino, Bologna; Guerzoni L. (a cura di) (2008), *Le riforma del Welfare. Dieci anni dopo la Commissione Onofri*, il Mulino, Bologna; Vicarelli G. (a cura di) (2005), *Il malessere del Welfare*, Liguori, Napoli; Ferrera M. (2005), *The Boundaries of Welfare: European Integration and The New Spatial Politics of Social Protection*, Oxford University Press, Oxford. Segnaliamo anche il recentissimo: Paci M. *et al.* (a cura di) (2011), *Welfare e promozione delle capacità*, il Mulino, Bologna.

fasce di popolazione caratterizzate da profili, storie e traiettorie di vita che ne rendono problematica e difficile l'occupazione. Per queste fasce, nello specifico, il nesso tra occupazione e inclusione sociale è molto forte e quindi lo è anche, ovviamente da un prospettiva diversa, quello tra inclusione sociale e politiche di Welfare.

Lo è perché gli obiettivi dell'occupazione e della inclusione sociale *per via lavorativa* sono, tra i molti altri, alla base delle ragioni fondanti e costituenti il Welfare State come lo abbiamo conosciuto nelle economie capitalistiche occidentali. Lo strettissimo nesso esistente tra questi elementi è peraltro alla base del contagio – usiamo volutamente una parola *forte* – verificatosi in questi ultimi anni tra le trasformazioni delle forme e delle modalità di esercizio del lavoro e della inclusione *per via lavorativa* e le trasformazioni del Welfare State e del suo intervento. È un contagio che, rispetto a questi elementi, ha probabilmente avuto origine nell'ambito costituito dal lavoro – e più in generale dalle modalità di produzione e distribuzione della ricchezza (non solo, e non tanto, quella proveniente dal lavoro) – ma si è poi rapidamente riverberato sia sulla configurazione complessiva del Welfare State sia su quella sua parte che è più direttamente collegata ai processi di preparazione, ingresso, permanenza e uscita dal lavoro in generale. In questo gioco di rimandi, la ristrutturazione del lavoro e quella del Welfare si rincorrono e si alimentano a vicenda, a livello sia di esperienza individuale sia di esperienza collettiva e *di sistema*.

Il tema non è ovviamente nuovo, è cronaca di tutti i giorni, ma ciò non toglie che esso sia cruciale dal punto di vista sostanziale e da quello simbolico. Nei suoi tratti essenziali, la questione può essere posta nei seguenti termini (il riferimento è qui, lo ripetiamo, alle economie capitalistiche occidentali con uno sguardo più attento alla situazione italiana[2]).

Gli ultimi 15 anni hanno visto l'emergere di quello che, con Kuhn (1962), può essere definito come un nuovo «paradigma produttivo e lavorativo» (Fumagalli, 2006). Questo paradigma è assato intorno alle seguenti espressioni-chiave: a) il passaggio dal capitalismo produttivo al capitalismo cognitivo; b) la terziarizzazione dell'economia; c) le nuove modalità organizzative e strategiche adottate dalle imprese «basate su forti processi di

[2] Per una ricostruzione delle politiche di Welfare in Italia nel periodo 1990-2000 si veda Treu T. (2001), *Le politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, il Mulino, Bologna (in particolare il cap. III, p. 119 e segg.).

apprendimento e su nuove economie di scala» (Fumagalli, 2006, p. 1); d) la individuazione del territorio (e non di uno spazio fisico più limitato: casa, ufficio, capannone, laboratorio) come *luogo* nel quale avvengono la produzione e il lavoro (inoltre, aggiungiamo, il territorio può essere locale o sovranazionale, si pensi all'Europa nel nostro caso); e) la centralità della componente relazionale come *fattore di produzione* decisivo (e ciò proprio in ragione della assunzione del territorio stesso come fattore di produzione, il territorio è – da un certo punto di vista – un contenitore di relazioni e un "bene relazionale" esso stesso); f) la valorizzazione («sfruttamento», secondo Fumagalli, *ibidem*) a fini produttivi di beni comuni *nuovi* rispetto a quelli tradizionali (acqua, energia, terra) quali la conoscenza, le comunicazioni e le informazioni (tutti beni, va evidenziato, che sono *nelle* e *delle* persone – come individui ma anche come reti – e il cui *uso* va quindi in qualche modo riconosciuto alle persone stesse). In conseguenza – ma in realtà: in interazione – del nuovo paradigma produttivo le società (capitalistiche occidentali) si sono modificate secondo alcune traiettorie inconfutabili tra le quali vanno ricordate almeno le seguenti: la crescente polarizzazione dei redditi; il sostanziale blocco della mobilità sociale ascendente; la rilevanza, almeno mediatica e politicamente agitata, dei fenomeni di immigrazione ed emigrazione; la diffusione, rispetto al lavoro, di nuove tipologie contrattuali unitamente al venire meno di ogni «differenza sostanziale tra occupazione e disoccupazione: esiste solo il lavoro intermittente, più o meno precarizzato o specializzato» (*ibidem*).

Nel caso dell'Italia, in particolare, i fattori che spingono al cambiamento – ma in una direzione diversa da quella imboccata da qualche anno – sono principalmente i seguenti (Ascoli, 2010, p. 397): i processi di mutamento socio-economico; le trasformazioni del mercato del lavoro; l'impoverimento economico di nuovi ceti sociali; la crisi occupazionale; l'aumento delle diseguaglianze a tutto campo; il degrado sociale di molte aree del Mezzogiorno.

Rispetto al Welfare State, alla sua logica generale e configurazione concreta, ciò che ne deriva è che esso «non è più in grado di creare le condizioni per entrare nel mercato del lavoro né può garantire il diritto al lavoro. Piuttosto, deve creare le condizioni perché ogni individuo residente in un territorio abbia la garanzia, in modo incondizionato, di un reddito stabile e continuativo in grado di consentire lo sviluppo delle sua capacità cognitive