

Familiens rolle i og kvinders krav til de sydeuropæiske velfærdsstater

Et studie om Italien

Bertone, Chiara

DOI (link to publication from Publisher):
[10.5278/freia.14142638](https://doi.org/10.5278/freia.14142638)

Publication date:
1999

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Bertone, C. (1999). *Familiens rolle i og kvinders krav til de sydeuropæiske velfærdsstater: Et studie om Italien*. Institut for Historie, Internationale Studier og Samfundsforhold, Aalborg Universitet. FREIA's tekstserie Nr. 47
<https://doi.org/10.5278/freia.14142638>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Chiara Bertone

Familiens rolle i og kvinders krav til de sydeuropæiske velfærdsstater: et studie om Italien

FREIA

*Feminist Research Centre in Aalborg
Department of Development and Planning
Aalborg University
Fibigerstraede 2
DK-9220 Aalborg East
Phone: + 45 96 35 83 10, Fax: + 45 98 15 32 98
Mail: line@i4.auc.dk, www.i4.auc.dk/freia/*

**Paper
December 1999**

47

Chiara Bertone

**Familiens rolle i og kvinders krav til de sydeuropæiske velfærdsstater:
et studie om Italien**

Paper from
FREIA - Feminist Research Centre in Aalborg
Department of Development and Planning
Aalborg University
Fibigerstraede 2
DK-9220 Aalborg East
Phone: +45 96 35 83 10

Print: Uni-Print, Aalborg University, 1999

Layout: Line Jacobsen

ISSN: 0907-2179

FREIA's paper series contains working papers, papers for conferences and seminars, project descriptions, lecture manuscripts, chapters from books etc. The papers are made by researchers affiliated to FREIA or by researchers who have visited the centre. The paper series aims at spreading the knowledge of FREIA's activities, internally as well as externally. Editors of the series are Ann-Dorte Christensen and Ruth Emerek. The papers can be ordered at Aalborg University, Department of Development and Planning, phone: +45 96 36 83 10, or by e-mail: line@i4.auc.dk.

Chiara Bertone

**Familiens rolle i
og kvinders krav til
de sydeuropæiske velfærdsstater:
et studie om Italien**

Med udgangspunkt i de sydeuropæiske velfærdsstaters særlige egenskaber, især familiens rolle, diskuteres der i dette arbejdspapir deres betydning for kvinders sociale rettigheder og for kvindeorganisationers krav til staten.¹

Feministiske forskere har peget på behovet for at fokusere på de kønspecifikke implikationer af velfærdsstatsforanstaltninger for en bedre forståelse af ligheder og forskelle mellem velfærdsregimer. De kønnede implikationer af de eksisterende typologier fremhæves, og nye typologier, som bygger på kønsspecifikke variationsdimensioner foreslås, f.eks. i hvilken udstrækning, de støtter en mandlig forsørger/kvindelig husmor familiemodell (Orloff 1993; Sainsbury 1994; Lewis and Ostner 1994; O'Connor 1996). I opbygningen af disse kønsbevidste typologier har de sydeuropæiske lande dog kun været genstand for underordnet interesse; under dette aspekt har de feministiske analyser reproduceret det, som indtil for nylig har været en udbredt mangel i komparativ velfærdsforskning. Dette lader til at have ændret sig i løbet af de sidste år, især i forbindelse med definitionen af en særlig sydeuropæisk velfærdsmodel. Mange aspekter af denne defineres i modsætning til de nordlige og central-europæiske velfærdsmodeller. En af de egenskaber, der opfattes som central i identifikationen af en specifik sydeuropæisk velfærdsmodel, er familiens rolle i velfærdspolitik, der bygger på en forestilling om familien som et solidarisk sted, hvor individuelle projekter og sociale risici sammensættes og dækkes. Med udgangspunkt i den eksisterende forskning vil jeg i det følgende især fokusere på familiens rolle i den sydeuropæiske velfærdsmodel, samt kvinders sociale rettigheder indenfor disse. Italien vil blive brugt som case.

I dette arbejdspapir vil jeg derfor begynde med en kort sammenfatning af den generelle diskussion om de sydeuropæiske velfærdsstaters særlige egenskaber, for derefter at fokusere især på familiemønstre og

¹ Dette arbejdspapir er en udvidet udgave af et oplæg til den 9. Årskonference i Foreningen for kvinde- og kønsforskning i Danmark (workshop "Køn og velfærdstat i komparativt perspektiv"), Aalborg Universitet, 9-10. april 1999.

lovgivningsregulering af familierelationer som nogle af disse egenskaber. Med fokus på den italienske velfærdsstat vil jeg bagefter pege på de opfattelser af familien, som den bygger på, og på fremhævelse af de politiske forhold i forklaringer herom.

Implikationerne for kvinder af de familieopfattelser, som præger velfærdsstaten, diskuteres endelig ud fra to perspektiver. Det første omhandler modstridende aspekter i kvinders sociale rettigheder. Det andet perspektiv vil jeg uddybe i den sidste del af arbejds papiret, som bygger på mit nuværende forskningsprojekt, hvor jeg vil diskutere de krav om familiepolitik, som kvinder som kollektive aktører har stillet til staten.²

Den sydeuropæiske model

Først vil jeg kort skitsere de diskussioner, der har udviklet sig omkring den sydeuropæiske velfærdsstatsmodel. Betegnelsen ”sydeuropæiske” omfatter følgende lande: Italien, Spanien, Portugal og Grækenland.

Indtil for nylig er de sydeuropæiske velfærdsstater blevet betragtet som underudviklede udgaver af mere generelle typer. Det er f.eks. tilfældet i Esping-Andersens (1990) typologi af velfærdsregimer, som har været et centralt udgangspunkt i komparativ velfærdsforskning i dette årti, herunder også feministisk forskning. Hans typologi bygger på tre dimensioner: Den første er graden af ”decommodificering”, som sikres af sociale rettigheder, dvs. i hvilken udstrækning gøres individers livsbetingelser uafhængige af markedet. Den anden angår de stratifikationsmønstre, velfærds politik medfører, som kan fremme en mere eller mindre ligelig fordeling af ressourcer. Den tredje dimension er forholdet mellem staten, marked og familie i opfyldelse af velfærdsbehov. På basis af disse dimensioner opdeler Esping-Andersen velfærdsregimer i liberale, konservativ-korporative og socialdemokratiske.

² Projektet, som vil resultere i en ph.d. afhandling, fokuserer på kvindeorganisationers krav om statslige foranstaltninger vedrørende børnepasning: både serviceydelser, hvorved staten påtager sig ansvaret for børnepasning, og kontant ydelser, hvorved staten støtter andre børnepasningsudbydere. Analysen af disse krav føres komparativt i to lande, Danmark og Italien, i perioden fra tresserne til begyndelsen af firserne.

Det liberale regime, der omfatter lande som USA, Canada og Australien, kendetegnes ved en lav grad af dekommodificering. Den fremmer samfunds dualistiske splittelse, og giver markedet den største rolle i opfyldelse af velfærdsbehov.

Det socialdemokratiske regime sikrer derimod en høj grad af dekommodificering. Her arbejder staten, som tilskrives en afgørende rolle, for en mere ligelig fordeling af ressourcer. Ifølge Esping-Andersen tilhører de skandinaviske lande denne type.

Det eneste sydeuropæiske land i hans typologi, Italien, betragtes sammen med Tyskland som en underudviklet udgave af den tredje type, nemlig det konservativt-korporative velfærdsregime. Dette regime karakteriseres ved en lav grad af dekommodificering, som mest skyldes, at det sociale sikringssystem har overvægt over andre ydelser. Relationer mellem staten, markedet og familien bygger på subsidiaritetsprincippet, som indebærer, at staten kun skal blande sig i det omfang, samfundets øvrige institutioner ikke selv kan løse de eksisterende sociale problemer.³ Selv om disse træk også findes i den italienske velfærdsstat, mistes ved denne klassificering (der primært bygger på indkomstoverførsler) afgørende særlige træk, der giver et meget forskelligt billede af velfærdsstatsregimet. Dette illustreres senere.

At typologien derfor virker utilstrækkelig i forhold til forståelse af såvel de italienske som de andre sydeuropæiske velfærdsregimer er til dels en følge af den undervurdering af familiers og familieideologiers rolle, som feministiske forskere bl.a. har peget på i deres kritik af Esping-Andersens værk (Sainsbury 1994).

I andre tilfælde er de sydeuropæiske velfærdsstater blevet betragtet mere selvstændigt, men stadigvæk som en slags rest-kategori i forhold til mere generelle typer. Dette skyldtes, at de sydeuropæiske landes både sene, og om end hurtige, økonomiske udvikling ikke har været

³ Ifølge subsidiaritetsprincippet er det "the state's function to guarantee and facilitate the steady and orderly proficiency of the lower social organs up to the

fuldstændig og i øvrigt har været meget forskellig indenfor de enkelte lande. Antagelsen var, at gennem yderligere udvikling ville de sydeuropæiske lande med tiden overtage de træk, som karakteriserer de andre eksisterende velfærdsmodeller (Langan og Ostner 1991).

Indenfor de senere år er det derimod blevet hævdet, at de sydeuropæiske velfærdsregimer bedre kan forstås, hvis de særlige fælles træk, som de forskellige lande har, betragtes som tilhørende en særskilt model (Palier 1997; Sarasa og Moreno 1995; Ferrera 1996; Rhodes 1997; Trifiletti 1999). Samtidigt udfordres beskrivelsen af underudvikling som deres grundlæggende egenskab.

Som et fællestræk i de sydeuropæiske velfærdsmodeller tilskrives familiens rolle en central plads. Den specifikke rolle, som familien og opfattelser af familien spiller i Sydeuropa, skal ikke kun forklares i udførelsen af omsorgsopgaver og fordeling af økonomisk og materiel støtte. Familiens centrale betydning i forhold til disse funktioner begynder nemlig at være anerkendt som afgørende for individers velfærd i alle typer af velfærdsregimer. For at finde særlige sydeuropæiske egenskaber, skal der snarere fokuseres på det specifikke sammenspil af forskellige elementer i velfærdsregimet, dvs. staten/markedet/familien/uformelle netværker og den tredje sektors organisationer. I den forbindelse spiller familien en afgørende rolle, som først og fremmest består i at være en "stødpude" mellem individet og social udstødelse (Lewis 1997).

point where these components can operate independently of political arbitration" (Van Keersberger 1995, 181).

Familiemønstre

For at kunne diskutere denne rolle, vil jeg kort beskrive nogle vigtige træk ved de sydeuropæiske familiemønstre, som ofte nævnes som modsætninger til de, der findes i Central- og Nordeuropa, med udgangspunkt i Italien (Naldini og Guerrero 1997). Det første er en stor grad af institutionalisering af ægteskabet, med få papirløse ægteskaber, få børn født uden for ægteskab og relativt få skilsmisser.

Et andet træk er relevansen af den brede familie. Denne relevans udspringer i, at familier, hvor forskellige generationer bor sammen, er et udbredt fænomen: et slående aspekt er især antallet af unge voksne, som bor sammen med deres forældre. De seneste data for Italien viser, at fænomenet er voksende: i 1998 omfattede det 59% af de unge fra 18 til 34 år og 30% af de unge fra 25 til 34 år (Sabbadini 1999). Samtidig forbliver den brede familie også vigtig som en form for netværk af tætte relationer.

Et tredje træk er det forholdsvis lave beskæftigelsesniveau blandt kvinder, som resulterer i, at der findes flere familier med kun en officiel og fast indkomst, nemlig mandens. Endeligt karakteriseres de sydeuropæiske lande i de seneste år ved en meget lav fertilitet, som skyldes først og fremmest færre fødsler indenfor ægteskabet og som varierer i forskellige zoner indenfor de enkelte lande.⁴

Med hensyn til opfattelsen af familien peger undersøgelserne på familiecentrerede værdier, som indebærer en opfattelse af familie- og slægtskabsrelationer som prægede af solidaritet og forpligtelser. Selv om der ikke er enighed om en fortolkning af værdierne, knyttes de ofte til en kommunitaristisk-katolsk tænkning, som ses i modsætning til en mere individualistisk-protestantisk tænkning (Naldini og Guerrero 1997).

Det er dog ikke kun spørgsmål om værdier. Lovgivningen bygger på og understøtter, at disse netværk, der er baseret på solidaritet, hele tiden reproduceres i den brede familie. Lovgivningsregulering af familiemedlemmers forpligtelser overfor hinanden erkendes faktisk

⁴ I 1995 var fertiliteten 1,32 i Grækenland, 1,18 i Spanien, 1,17 i Italien og 1,40 i Portugal. I det samme år var tallet 1,8 i Danmark og EU gennemsnit var 1,43 (Eurostat 1997).

som en vigtig forskel mellem de syd- og nordeuropæiske lande. I Syd-europa tager lovgivning den brede familie som referenceramme, mens det er kernefamilien, som reguleres i Nordeuropa (Millar og Warman 1995).

Hvis man tager den italienske familielovgivning, ses det, at her op-hører forældres og bedsteforældres forpligtelse til at forsørge børnene ikke nødvendigvis når de bliver voksne, men fortsætter, hvis de ikke selv er i stand til at forsørge sig. Desuden findes der forpligtelser til forsørgelse mellem søskende, for børn over for deres forældre og svigerforældre (Trifiletti 1995).

Hvad angår de fremtidige forandringer i familierne, peger nogle forskere på en konvergens proces, hvor de sydeuropæiske familie-mønstre i stadig højere grad vil komme til at ligne de, som er udbredt i de nord- og centraleuropæiske lande (Commaille og de Singly 1997). Som indikatorer af denne udvikling nævnes væksten i papirløse ægte-skaber og i antallet af børn født uden for ægteskab.

Derimod peger andre forskere på de sydeuropæiske familieformers vedholdenhed. De forbinder den ikke kun med kulturelle egenskaber eller til sociale og økonomiske omstændigheder som høj arbejdsløshed og udbredelse af uformelle og usikre arbejdspladser, men også med de funktioner, som familien tilskrives i velfærdspolitik - dvs. de roller, der antages, at familien skal, og vil spille (Martin 1997; Naldini og Guerrero 1997).

Velfærdspolitik

Velfærdspolitik bygger på en opfattelse af familien som en solidarisk enhed, hvor økonomiske ressourcer fordeles og tjenester udveksles. Derved antages det, at først og fremmest kernefamilien, men også den brede familie, vil dække de enkelte medlemmers sociale sårbarhed. Som et eksempel herpå kan nævnes arbejdsløshedspolitik. Selv om arbejdsløshed er særligt udbredt blandt unge, findes der ingen eller utilstrækkelig understøttelse indtil det første job ud fra en antagelse om, at der er andre indtægter i familien, som kan kompensere for den

manglende indkomst. Med andre ord, er den "normale" familie ikke genstand for offentlig støtte eller indblanding. Til gengæld findes der en betydelig offentlig indsats for at begrænse de risici, der opfattes som dem, familien ikke er i stand til at klare alene (Trifiletti 1999). For eksempel, når arbejdsløshed rammer familiens faste indtægt.

Dette træk kan knyttes til en overordnet fortolkningsramme for de sydeuropæiske velfærdssystemer, som bl.a. Ferrera (1996) har forsøgt at udvikle.

Som første grundlæggende aspekt peger han på det korporative og fragmentariske indkomstoverførselssystem, som udgør den største del af de offentlige ydelser. Dets opbygning kan ikke forstås uden at tage i betragtning, at differentieringen af ydelser afhængig af personligt kendskab og kontakter ind i det politiske system (m.a.o. det, der kaldes "clientelismo") spiller en afgørende rolle i fordelingen af offentlige ressourcer.

Dette system skaber en dualisme. På den ene side er lønarbejdere på det officielle arbejdsmarked højt beskyttet: i den forstand er der derfor skabt garanti for, at familien i hvert fald har en fast indtægt. Deres høje beskyttelse skyldes de stærke kommunistiske- og arbejderpartier, hvis kernevælgere har været fuldtids industriarbejdere.

På den anden side findes der kun en svag og fragmentarisk beskyttelse for de, der står udenfor eller arbejder på det uformelle arbejdsmarked. Dette beskrives som svarende til katolske interesser, der vil holde reguleringen af familien uden for offentlig kontrol, til fordel for den katolske kirkes indflydelse gennem religiøse institutioner, inklusive daginstitutioner (Saraceno 1998).

Universalistiske foranstaltninger er dog ikke fuldstændigt fraværende. Sundheds- og skolevæsen er i høj grad universelle serviceydelser. Dette forklares bl.a. med et politisk pres fra de mere socialdemokratiske venstrefløjspartier. Alligevel lykkedes det ikke for dem at udbrede offentlig service udenfor disse to områder, på grund af modstand fra de konservative og de kommunistiske kræfter.

Sammenfattende kan man derfor sige, at sydeuropæiske velfærdsregimer bygger på en opfattelse af familien som en harmonisk enhed og en antagelse af, at den ville bære størstedelen af ansvaret for individets velfærd. Forklaringer peger ikke kun på kulturelle træk, men, ved også at fremhæve rollen af politiske forhold, beskrives en udvikling præget af konflikter med et sammenspil af forskellige aktører (Ferrera 1996).

Et eksempel, der godt kan illustrere denne pointe, er historien om ”den uvillige og tvetydige familiepolitik” i efterkrigstidens Italien (Saraceno 1994 og 1998). Saraceno beskriver familiepolitik som uvillig, fordi det grundlæggende defineres ud fra en mangel: der findes meget lidt statslig støtte til familier, de eksisterende foranstaltninger er meget fragmenterede og derfor er familiens og slægtinges solidaritet blevet fremmet af en mangel på strukturelle alternativer. Familiepolitik beskrives også som ambivalent, fordi de eksisterende foranstaltninger bygger på modsatte målsætninger. Hvad angår kvinder, har modellen bygget på en forestilling om den fuldtids hjemmearbejdende kvinde, men samtidigt var den eneste form for statslig støtte henvendt til udearbejdende kvinder.

I forklaringer herom fortolkes denne situation som resultat af et kompromis, hvis sigte var at undgå en åben konflikt om familien (Saraceno 1998; Naldini 1999).⁵ Til trods for den stærke ideologiske polarisering som prægede det italienske politiske system efter 2. Verdenskrig, blev kompromiset opnået mellem de to største partier, som dominerede den politiske arena og som også udgjorde reference-rammen for de eksisterende aktører i civilsamfundet. Det ene var De Kristelige Demokrater (*Democrazia Cristiana*), som sad i regering

⁵ Saraceno (1998) peger også på andre årsager for disse træk af den italienske familiepolitik. Den første er viljen til at tage afstand fra fascismens arv. Det fascistiske regime var faktisk den eneste periode, hvor en eksplicit familiepolitik blev udviklet. Den var stærkt præget af befolkningspolitiske målsætninger og var udformet således, at den støttede familieoverhovedets autoritet. Som en anden årsag på den fraværende familiepolitik nævner forfatteren den udbredte selvopfattelse som et land med en for høj fertilitet, som forhindrede, at den faldende fertilitet kunne opfattes som et problem, og det stadigt høje niveau af strukturel arbejdsløshed, som sætter mænd og kvinder i konkurrence om adgang til lønnet arbejde.

uafbrudt indtil begyndelse af halvfemserne. Det andet var Den Kommunistiske Parti (*Partito Comunista*) som forblev det største oppositionsparti (og som omdannedes til de nuværende Venstre-fløjsdemokrater, som er nu i regering).

På den ene side ville De Kristelige Demokrater, i subsidiaritets-princippets navn, undgå statens indblanding i regulering af familien og serviceydelser til denne. Dette skulle i stedet forblive under kirkens religiøse indflydelse. De bevarede et familiebegreb med en hierarkisk struktur og hvor ansvar for omsorgsopgaver i familien blev hos kvinden, som hustru og som moder.

På den anden side var det Kommunistiske Parti interesseret i at sikre arbejderens rettigheder. Det beskæftigede sig derfor med kvinders rettigheder som arbejdere, men det udviklede ikke en egentlig familie-politisk strategi. Under alle omstændigheder undgik det at udfordre den katolske idé om “familien som en naturlig enhed baseret på ægteskabet” (art. 29 i Statsforfatning), fordi de søgte konsensus blandt den katolske befolkning, men også fordi de fleste ledere og medlemmer selv delte denne idé. Endvidere bevarede det Kommunistiske Parti, sammen med den venstrefløj fagbevægelse (*Cgil*), en tvetydig holdning til kvinders udearbejde: udearbejdende kvinder skulle beskyttes fra udnyttelse på lige fod med de andre arbejdere, men ideen om, at prioritet skulle gives til mænds arbejde var stadig meget udbredt (Beccalli 1985).

Bimbi (1995) opsummerer de to nævnte positioner i den politiske arena som “lidt velfærd for at bevare familiens centrale rolle” for den katolske side og “lidt arbejde for kvinder, men højt beskyttet” for venstrefløjens side. Kompromiset bestod så i, at ingen eksplicit politik til støtte til familien, som skulle bygge på den katolske forestilling om familien, blev udviklet, mens denne forestilling samtidig forblev uopfordret.

Det næste afsnit vil uddybe betydningen af dette kompromis, samt de generelle implikationer af det italienske velfærdssystem for kvinder.

Kvinders sociale rettigheder

I hvilket omfang medborgere behandles som individer eller som medlemmer af en familie, har stor betydning for kvinder (Millar og Warman 1995). Feministisk forskning om velfærdsstaten identificerer dette som et vigtigt udgangspunkt for at aftegne variationer i velfærdssystemer i forhold til deres kønsspecifikke konsekvenser. Sainsbury (1996) bruger det til at placere velfærdsregimer mellem en forsørgermodel, hvor enheden for ydelser og bidrag er familien, og en individuel model, hvor enheden er det enkelte individ.

Man kan umiddelbart formode, at de sydeuropæiske velfærdsregimer svarer til den første model. Men ved at fokusere på Italien, vil jeg pege på de tvetydige og modsatrettede aspekter i kvinders sociale rettigheder, som forskning har påvist.

Bimbi (1995) hævder, at det overordnede resultat af førnævnte kompromis var bevaring af kvinders officielle betalte arbejde som marginal både i sociale forestillinger og i kvinders faktiske muligheder. Resultatet svarede derfor til den tidligere nævnte dualisme, mellem en gruppe af højt beskyttede arbejdere, der havde glæde af venstrefløjens krav, og en gruppe, der faldt udenfor denne kategori, og som modtog en klientelistisk og selektiv statslig hjælp. Denne var en form for hjælp, som især den katolske og populistiske højrefløj støttede.

De kvinder, der er fuldtids lønarbejdere på det officielle arbejdsmarked, opnår en høj grad af beskyttelse. Blandt dem er arbejdende mødre en særlig beskyttet kategori, med en lang barselsorlov og ofte lettere adgang til offentlig børnepasning.⁶ Et vigtigt men er dog, at siden kvinders deltagelse på det officielle arbejdsmarked er forholds-

⁶ Lovgivningen omkring barselsorlov sikrer kvinder 5 måneders tvungen orlov (8 uger før fødsel og 12 efter) med 80% lønkompensation, og mulighed for yderligere 6 måneder med 30% lønkompensation. Derefter kan de enkelte overenskomster sikre bedre betingelser.

vis lav (arbejdsmarkedsdeltagelse var i 1996 34,6%)⁷, falder en stor del af kvinder uden for denne beskyttelse, også når de er mødre. Faktisk findes der ikke nogen direkte beskyttelse for hjemmegående mødre. Sociale ydelser til familier med børn og generel støtte til børns omkostninger er særdeles lave i Italien, ligesom i de andre syd-europæiske lande.

Hvilke kontant- og serviceydelser har de kvinder, der falder udenfor arbejdsmarkedet så adgang til? I de tilfælde, hvor en situation af økonomisk nød anerkendes, har kvinderne (men som en del af familien) adgang til et fragmentarisk og utilstrækkeligt socialhjælpssystem. Hvad angår serviceydelser, kan kvinderne få gavn af et næsten universalistisk udbud af børnehaver: 93,8% af børnene fra 3 til 6 år har adgang til dem. Denne brede dækning skyldes, at børnehaver på et tidligt tidspunkt er blevet betragtet som en del af uddannelsessystemet, som nødvendig for socialisering af arbejderklassens børn og for at undgå senere diskriminering i skolen. Statslige børnehaver udgør dog kun 51,8% af det samlede antal; de andre er private institutioner, der modtager offentlig støtte. Et vigtigt problem er endvidere, at åbningstiderne ikke er tilstrækkelige i forhold til kvinders fuldtidsarbejde. Vuggestuerne, for børn fra nul til tre år, er langt mindre udbredte. Dækningsgennemsnittet er 5,8%, men der er store regionale forskelle som går fra en dækningsprocent på 2% i det sydlige Calabria til 30% i det nordlige Emilia. I vuggestuerne prioriteres arbejdende kvinders og enlige mødres børn, samt børn under stress (Naldini 1999).⁸ I realiteten forbliver de eneste mulige løsninger derfor ofte den brede familie eller private serviceydelser, som f.eks. religiøse institutioner.

På denne baggrund hævdes det, at det italienske, og generelt de syd-europæiske velfærdsregimer ikke svarer til forsørgermodellen, dvs. et system, der aktivt støtter en familie med en forsøger og en hjemmegående kvinde, siden de ikke støtter kvinders fuldtidsarbejde i hjemmet (Trifiletti 1999). Kvinderne bliver ikke beskyttede fra arbejdsmarkedet, i den forstand, at de tit er nødt til at arbejde for at supplere

⁷ OECD 1998

⁸ Data i de sidste to afsnit er fra Presidenza del Consiglio dei Ministri 1999.

familiens indkomst. Dette betyder imidlertid ikke, at det italienske velfærdsregime nærmer sig den individuelle model. Den karakteriseres snarere ved en "emancipation inden for familien", hvilket indebærer adgang til lønarbejde som en del af familiens økonomiske strategi (Bettio og Villa 1993), som adskiller sig fra "emancipation fra familien", som præger den individuelle model.

En stærk retorik om familieværdier modsvares således på ingen måde af konkret politisk støtte til kvinders omsorgsarbejde i familien. Tværtimod tager velfærdspolitik kvinders ulønnede arbejde i hjemmet for givet. Berettigelse til offentlig støtte er begrænset til "afvigende eller ekstreme" tilfælde, hvor det antages, at familien ikke kan klare sig alene, og som hovedsageligt omfatter familier i økonomisk nød og især arbejdende mødre.

Kvinders kollektive krav

Den tredje og sidste del af dette arbejdspapir ser på forestillinger om familien fra et andet perspektiv, nemlig kvinders kollektive krav til staten.

Med udgangspunkt i mit forskningsprojekt, som fokuserer på kvindeorganisationers krav på statslige foranstaltninger til børnepasning (servicer, ydelser og regulering), vil jeg pege på den centrale rolle, forestillingen om "den harmoniske familie" spillede i disse krav i Italien.

Perioden går fra begyndelsen af tresserne til slutning af halvfjerdserne, hvilke er afgørende årtier for velfærdsstatens udvikling. Med udviklingen af den nye kvindebevægelse i halvfjerdserne indebærer disse årtier samtidigt et grundlæggende omdrejningspunkt både for kvindeorganisationer som aktører og for de familieopfattelser, som deres krav byggede på.

Jeg vil specielt fokusere på de grundlag for kvinders ret til offentlig støtte, som kvindeorganisationer henviste til, da de stillede krav i kvinders navn. Med henblik på at legitimere deres krav, henviste kvindeorganisationerne nemlig til allerede eksisterende berettigelses-

grundlag, og derved til de køns- og familieideologier, som de samtidig forsøgte at gøre op med, dog udlagt i nye kombinationer.

Tresserne betragtes som en central periode i udvidelsen af den italienske velfærdsstat og i udviklingen af børnepasningsordninger. I denne periode blev der skabt grundlag for den nye lovgivning, der blev gennemført omkring slutningen af årtiet. Der blev foretaget en udbygning af offentlige daginstitutioner, med en delvis omformning fra socialhjælp til universalistiske foranstaltninger, og en udvidelse af barselsorloven.⁹

I denne periode voksede kvinders deltagelse på arbejdsmarkedet indenfor industri- og service sektoren, men samtidig var kvinders beskæftigelse faldet, især siden midten af tresserne, på grund af den faldende beskæftigelse i landbruget.

I samme periode blev kvindeorganisationerne optaget af familiepolitiske spørgsmål til forskel fra tidligere, hvor opmærksomheden primært var rettet mod at opnå lige adgang til det politiske system og til arbejdsmarkedet. Blandt kvindeorganisationer var der en polarisering mellem venstrefløjen og katolske organisationer, som tilsvarede den, der prægede det politiske system, og som tog form af en konflikt om de grundlæggende principper for en børnepasnings politik. På den ene side gik venstrefløjens organisationer ind for socialisering af børnepasning gennem udbygning af offentlige daginstitutioner. På den anden side holdt katolske organisationer sig til subsidiaritetsprincippet: børnepasning skulle foregå i den basale sociale sfære, dvs. i familien eller i civilsamfundets institutioner.

Alligevel kunne organisationerne enes om én fælles front: de var enige om, at arbejdende mødre havde brug for hjælp fra det offentlige for at kunne forene arbejdsliv og familieliv. Familien kunne ikke klare sig uden.

En del af de katolske organisationer opfattede hjælpen alene som et spørgsmål om basale behov: man skulle hjælpe de kvinder, der var nødt til at arbejde. Andre katolske organisationer (de mest progres-

⁹ Det drejer sig især om Lov om statslige børnehaver i 1968, Lov om kommunale vuggestuer og Lov om beskyttelse af udearbejdende mødre, begge fra 1971.

sive) og venstrefløjens organisationer definerede i stedet kombinationen af lønarbejde og familieliv som en legitim livsform for kvinder. De pegede på et dobbelt berettigelsesgrundlag for kvinder: som arbejdere og som mødre, men lønarbejderens status forblev alligevel det primære grundlag.

Der var dog en del af de katolske organisationer, som forsøgte at stille krav om en direkte støtte til kvinder som mødre, men uden den store succes. Disse forsøg havde ingen relevant indflydelse hverken på politiske beslutninger eller på den dominerende dagsordenen blandt kvindeorganisationer.

Det dobbelte berettigelsesgrundlag, som blev kompromiseret og resultatet af konflikten, kan ses som et potentielt udgangspunkt for krav, som kunne have gået i retning af en udbredelse af kvinders valgmuligheder. Det åbnede rum fra venstrefløjens side, for anerkendelsen af kvinders omsorgsarbejde indenfor familien, og fra den katolske side, for en model for kvinder som ikke kun byggede på deres rolle i familien.

Dette kompromis byggede imidlertid på en væsentlig betingelse: at undgå at udfordre forestillingen om familien som en harmonisk enhed. Offentlig støtte til arbejdet og omkostningerne ved børnepasning blev opfattet som en hjælp til kvinder for at forene lønarbejde og moderskab, og ikke som et middel for at sikre kvinders autonomi fra familien. Kvinders berettigelse til denne støtte byggede dermed på deres funktioner som arbejdere og som mødre, og blev ikke defineret som en individuel ret.

En indirekte bekræftelse af denne fortolkning kan findes i et fravær af spørgsmål vedrørende enlige mødre i debatten, som feministisk forskning om velfærdsstaten ellers betragtede som væsentligt knyttet til autonomi i forhold til familien. Dette fravær svarer til den generelle usynlighed af enlige mødre både i den politiske debat, hvor de ikke blev opfattet som et socialt problem, og som selvstændig genstand for offentlige foranstaltninger (Bimbi 1997).

På den baggrund skal man forstå den store brydning, som opstod da halvfjerdsernes feminister for alvor udfordrede forestillingen om familien.

I halvfjerdserne blev de mest relevante reformer i retning af udbygning af en universalistisk velfærdsstat gennemført, hvori det vigtigste var oprettelse af et nationalt sundhedssystem. Hvad angår kvindespørgsmål kendetegnes denne periode ved store konflikter omkring to hovedspørgsmål. Det første var skilsmisse, i forbindelse med et referendum i 1974 om afskaffelse af den lov, som i 1970 havde åbnet mulighed for at blive skilt. Det andet var abort, som blev et meget kontroversielt emne indtil den fri abort blev indført ved lov i 1978, dog under visse betingelser. Et andet vigtigt spørgsmål, som tværtimod samlede bred konsensus, var en omfattende familiegelovgivningsreform, den første efter fascismen, som sikrede mere lighed mellem ægtefæller. Den blev gennemført i 1975. I slutningen af årtiet begyndte også en udvikling i ligestillingslovgivningen med en ligestillingslov i 1977. I den forbindelse blev der indført orlov til fædre, dog på betingelse af, at moderen var lønarbejder og villig til at opgive hendes ret til orlov.

Blandt kvindeorganisationer opstod der nye konfliktdimensioner, der hovedsageligt skyldtes en omdrejning i definitioner af kvindespørgsmål, som den nye feministiske bevægelse medførte. I løbet af halvfjerdserne opnåede den nye feministiske bevægelse en voksende synlighed og politisk indflydelse og blev hovedaktøren i dagsordens fastsættelse omkring kvindespørgsmålet.

I tresserne byggede kvindeorganisationers engagement for familierpolitik på en politisering af de problemer, som udearbejdende mødre mødte i forening af arbejdsliv og familieliv; i halvfjerdserne fokuserede feministerne på politisering af et andet problem, nemlig arbejdsdeling og magtfordeling mellem mænd og kvinder i familien. Det var netop det problem, kvinders krav i tresserne havde undgået at sætte spørgsmål ved. Seksualitet, reproduktionsrettigheder, og kønsarbejdsdeling blev derfor de centrale emner i kvinders mobilisering. Også politiseringens karakter ændrede sig: feministerne var optaget af at gøre disse emner offentligt anliggende i den forstand, at de skulle blive genstand for offentlig debat snarere end for statens intervention, der mest blev opfattet som statens kontrol (Pitch 1998).

Med hensyn til spørgsmålet om børnepasning, fremkom feministerne imidlertid ikke med bestemte alternative principper for fordeling af børnepasningsbyrden mellem familien og staten. De pegede hellere på et nødvendigt første skridt, nemlig kvinders frigørelse fra familien. På den måde forblev børnepasningsspørgsmålet i deres krav i høj grad usynligt og med en uvis status. Som følge af deres fremhævelse af kvinders selvbestemmelse, nægtede de at pege på et ideelt livsmønster for kvinder til fordel for udvidelsen af deres valgmuligheder, og tit forestilledes for kvinder et frigørelsesideal, som krævede en forkastelse af moderskab (Rossi Doria 1982). Feministerne undgik at bruge berettigelsesgrundlag baseret på kvinders udførelse af bestemte funktioner i deres krav, især i forbindelse med familieroller. Dette indebar et brud med de tidligere forsøg fra kvindeorganisationers side for anerkendelse af kvinders dobbelte berettigelsesgrundlag, som arbejdere og som mødre. Det indebar ligeledes et skift i fokus fra udearbejdende mødre til kvinder som gruppe, hvoriblandt forskelle blev underdrevet.

Feministerne havde succes med deres forsøg på at ændre kvinders berettigelsesgrundlag, især i abortspørgsmål, som i den offentlige debat, i høj grad blev et spørgsmål om kvinders selvbestemmelse, mens de ikke opnåede tilsvarende resultater i spørgsmål som børnepasning. Deres fokus på konflikter og magtrelationer mellem kønnene og kamp for kvinders autonomi fra familien havde samtidigt skærpet konflikten mellem den venstreorienteret og den katolsk-konservative fløj. Den havde derved fjernet grundlaget for kompromis blandt kvindeorganisationer, som tidligere havde gjort det muligt at nærme sig hinanden omkring børnepasningsspørgsmål på tværs af politiske skillelinjer.

Konklusioner

I mit oplæg har jeg fokuseret på modsætninger og muligheder i den rolle, familien spiller i de sydeuropæiske velfærdstater. Med udgangspunkt i Italien har jeg peget på opfattelsen om familien som en solidarisk enhed, som et væsentligt grundlag for både velfærdsstatens udbygning og kvinders kollektive krav. Denne opfattelse kan ses som udtryk for kulturelle træk, men den kan også ses som resultat af et

politisk kompromis, der har gjort det muligt at tage familiens bidrag til individers velfærd - og især kvinders ubetalte arbejde - for givet. Dette kompromis er stadigvæk gældende i det politiske system, men udfordres i øjeblikket af forandringer i familien (mindre stabilitet, lav fertilitet) og på arbejdsmarkedet (færre jobs i det beskyttede arbejdsmarked).

Med hensyn til kvindeorganisationers krav har et tilsvarende kompromis skabt grundlag for fælles krav om offentlig støtte til kvinders dobbelte arbejde på tværs af ideologiske tilhørsforhold. Med halvfjerdsernes feminisme kom dog en afgørende udfordring til dette grundlag, og det har siden været svært at finde nye grundlag for brede alliancer om disse krav.

I de seneste år har behovet for statens støtte for familierne, gennem forskellige former for dækning af børneomkostninger, været genstand for voksende interesse og politisk konsensus, i forbindelse med diskussionen om en velfærdsreform og ikke mindst på grund af den stadigt lave fertilitet. Bagved denne konsensus er dog en kamp mellem de, der kræver foranstaltninger, som skal støtte familien som enhed og de, der er mere orienterede mod at sikre de individuelle familiededlemmers velfærd. Hvad angår kvindeorganisationer, synes de indtil videre høj grad at være i usynlige i denne debat.

Debattens udvikling vil vise, om der er mulighed for en bred alliance af kvinder på tværs af dette skel og på tværs af venstrefløjs- og centrum-katolske politiske partier; en alliance som kunne formå at argumentere for støtte til familierne, men som samtidig kunne bygge på en mere konfliktualistisk og pluralistisk familieopfattelse og satse på en mere lige kønsarbejdeling i familien.

Litteratur

- Beccalli, Bianca (1985) 'Le politiche del lavoro femminile in Italia: donne, sindacati e stato tra il 1974 e il 1984' *Stato e mercato*, n.15, pp. 423-459.
- Bettio, Francesca og Villa, Paola (1993) 'Strutture familiari e mercati del lavoro nei paesi sviluppati. L'emergere di un percorso mediterraneo per l'integrazione delle donne nel mercato del lavoro.' *Economia e lavoro*, 27(2), pp. 3-30.
- Bimbi, Franca (1995), *Représentations et politiques familiales en Italie. Modes de gardes des enfants, activité professionnelle des mères et crise politique-institutionnelle des années 1980-1990*. Rapport de recherche pour le CNAF, Paris. Padova: Università di Padova.
- Bimbi, Franca (1997) 'Lone mothers in Italy: a hidden and embarrassing issue in a familist welfare state' in Lewis, Jane (red) *Lone Mothers in European Welfare Regimes*, London: Jessica Kingsley Publishers, pp. 171-201.
- Commaille, Jacques og de Singly, François (red) (1997) *La question familiale en Europe*, Paris: L'Harmattan.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- Eurostat (1997) *Demographic statistics 1997*.
- Ferrera, Maurizio (1996) 'The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe' *Journal of European Social Policy*, 6(1), pp. 17-37.
- Langan, Mary og Ostner, Ilona (1991) 'Gender and Welfare. Towards a Comparative Framework' in Room, Graham (red) *Towards a European Welfare State?*, Bristol: SAUS.
- Lewis, Jane og Ostner, Ilona (1994) *Gender and the Evolution of European Social Policies*, Centre for Social Policy Research, Arbeitspapier 4/94.
- Lewis, Jane (1997) 'Introduction to 'Family policies and the role of the families'' in Palier, Bruno (red) *Comparing social welfare systems in Southern Europe. Volume 3: Florence Conference*, Paris: MIRE.
- Martin, Claude (1997) 'Social welfare and the family in Southern Europe: are there any specificities?' in Palier, Bruno (red) *Comparing social welfare systems in Southern Europe. Volume 3: Florence Conference*, Paris: MIRE.

- Millar, Jane og Warman, Andrea (red) (1995) *Defining Family Obligations in Europe*, Bath: Centre for the Analysis of Social Policies, Bath Social Policy Papers no. 23.
- Naldini, Manuela (1999) *Evolution of social policy and the institutional definition of family models*, Doctoral Thesis, Florence: European University Institute, October 1999.
- Naldini, Manuela og Guerrero, Teresa Jurado (1997) 'Is the South So Different?: Italian and Spanish Families in Comparative Perspective' in Rhodes, Martin (red) *Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform*, London: Frank Cass & Co.
- O'Connor, Julia (1996) 'From Women in the Welfare State to Gendering Welfare State Regimes' *Current Sociology*, 44(2), pp. 1-125.
- OECD (1998) *OECD in Figures*.
- Orloff, Ann S. (1993) 'Gender and the Social Rights of Citizenship. The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare States' *American Sociological Review*, 58(3), pp. 303-328.
- Palier, Bruno (red) (1997) *Comparing social welfare systems in Southern Europe. Volume 3: Florence Conference*, Paris: MIRE.
- Pitch, Tamar (1998) *Un diritto per due. La costruzione giuridica di genere, sesso e sessualità*, Milano: il Saggiatore.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento affari sociali, Servizio famiglia (1999) *Il pacchetto pubblico di supporto alle famiglie con minori. Indicatori ed elementi di comparazione*. Relazione presentata alla Conferenza *Le famiglie interrogano le politiche sociali*, Bologna, Marzo 29-31.
- Rhodes, Martin (red) (1997) *Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform*, London: Frank Cass & Co.
- Rossi Doria, Anna (1982) 'La maternità, un nodo politico.' *DWF*, suppl. n.22, *Percorsi del femminismo e storia delle donne*, pp. 83-90.
- Sabbadini, Linda Laura (1999) 'Modelli di formazione e organizzazione della famiglia.' Relazione presentata alla Conferenza *Le famiglie interrogano le politiche sociali*, Bologna, Marzo 29-31.
- Sainsbury, Diane (red) (1994) *Gendering Welfare States*, London: Sage.
- Sainsbury, Diane (1996) *Gender, equality, and welfare states*, Cambridge: Cambridge University Press.

- Saraceno, Chiara (1994) 'The Ambivalent Familism of the Italian Welfare State' *Social Politics*, Spring, pp. 60-82.
- Saraceno, Chiara (1998) *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Bologna: il Mulino.
- Sarasa, Sebastià and Moreno, Luis (red) (1995) *El estado del bienestar en la Europa del Sur*, Madrid: Consejo superior de investigaciones científicas, Instituto de estudios sociales avanzados.
- Trifiletti, Rossana (1995) 'Family obligations in Italy' in Millar, Jane og Warman, Andrea (red) *Defining Family Obligations in Europe*, Bath: Centre for the Analysis of Social Policies, Bath Social Policy Papers no. 23.
- Trifiletti, Rossana (1999) 'Southern European welfare regimes and the worsening position of women' *Journal of European Social Policy*, 9(1), pp. 49-64.
- Van Keersbergen, Kees (1995) *Social Capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state*, London: Routledge.

Publications in FREIA's paper series:

1. Karin Widerberg: Udfordringer til kvinneforskningen i 1990'erne - foredrag på Center for Kvinneforskning i Aalborg 10.5.90, 1992
2. Feminist Research. Aalborg University. Report 1976-1991, 1992
3. Ann-Dorte Christensen: Kvinder i den nye fredsbevægelse i Danmark - mellem køkkenruller, resolutioner og teltpæle, 1992
4. Ulla Koch: Uformel økonomi og social arbejdsdeling - en fortælling om tværfaglighed og det umuliges kunst, 1992
5. Marianne Rostgaard: Kvindearbejde og kønsarbejdsdeling i tekstilindustrien i Danmark ca. 1830 - 1915, 1992
6. Inger Agger: Køn og krænkelse - om politisk vold mod kvinder, 1992
7. Margrethe Holm Andersen: Heks, hore eller heltinde? - et case-studie om tanzanianske kvinders politiske deltagelse og kønsideologier i forandring, 1993
8. Ulla Koch: A Feminist Political Economics of Integration in the European Community - an outline, 1993
9. Susanne Thorbek: Urbanization, Slum Culture, Gender Struggle and Women's Identity, 1993
10. Susanne Thorbek: Køn og Urbanisering, 1994
11. Poul Knopp Damkjær: Kvinder & rektorstillinger - et indlæg i ligestillingsdebatten, 1994
12. Birte Siim: Det kønnede demokrati - kvinders medborgerskab i de skandinaviske velfærdsstater, 1994
13. Anna-Birte Ravn: Kønsarbejdsdeling - diskurs og magt, 1994.
14. Bente Rosenbeck: Med kønnet tilbage til den politiske historie, 1994
15. Jytte Bang og Susanne Stubgaard: Piger og fysik i gymnasiet, 1994
16. Harriet Bjerrum Nielsen og Monica Rudberg: Jenter og gutter i forandring, 1994
17. Jane Lewis: Gender, Family and the Study of Welfare 'Regimes', 1995
18. Iris Rittenhofer: A Roll in the Hay with the Director: The Manager in a Genderhistorical Perspective, 1995

19. Ruth Emerek: On the Subject of Measuring Women's (and Men's) Participation in the Labour Market, 1995
20. Maren Bak: Family Research and Theory in Denmark: A Literature Review, 1995
21. Ann-Dorte Christensen & Birte Siim: Gender, Citizenship and Political Mobilization, 1995
22. Hanne Marlene Dahl: Contemporary Theories of Patriarchy - Like a Bird without Wings? Power, Signification and Gender in the Reproduction of Patriarchy, 1995
23. Lene Klitrose: Moving far beyond the Separated Fields of Patriarchal Scholarship: the Qualitative Leap of Philosophical Daring, 1995
24. Ulla Koch: Omsorgsbegrebet i lyset af international økonomisk integration - begrebs- og metodediskussion, 1995
25. Karen Sjørup: Patriarkatet og det kvindelige subjekt, 1995.
26. Susanne Thorbek: Women's Participation in Slum Organizations - Does it Make a Difference? 1995
27. Mette Groes: Kvinder laver daghøjskoler for kvinder, 1995
28. Signe Arnfred: Conceptualizing Gender, 1995
29. Durre Ahmed: Essence and Diversity in Gender Research, 1995
30. Ann Schlyter: Women's Responses to Political Changes in Southern Africa - Common Grounds and differences, 1995
31. Diana Mulinari: Thinking about Feminism, 1995
32. Susanne Thorbek: Global Context - Local Concepts, 1995
33. Sylvia Walby: Key Concepts in Feminist Theory, 1996
34. Yvonne Hirdman: Key Concepts in Feminist Theory – Analysing Gender and Welfare, 1996
35. Anna Alten: The Incompatibility of Entrepreneurship and Femininity: A Dilemma for Women, 1996
36. Jane Lewis: Equality, Difference and Gender in Twentieth Century Welfare States, 1996
37. Eileen Drew: Key Concepts Employed to Understand Gender in Relation to the Labour Market, 1996

38. Ilona Ostner: Individualization, Breadwinner Norms, and Family Obligations. Gender Sensitive Concepts in Comparative Welfare, 1996
39. Feminist Research. Aalborg University. Report 1996-1999, 1997
40. Ruth Lister: Engendering Citizenship, Work and Care, 1997
41. Ruth Lister: Citizen or Stakeholder. Policies to combat social exclusion and promote social justice in the UK, 1997
42. Anne Showstack Sassoon: Beyond Pessimism of the Intelligence: Agendas for Social Justice and Change, 1997
43. Lilja Mósesdóttir: Breaking the Boundaries: Women's Encounter with the State in Sweden, Germany and the United States, 1997 Labour Market, 1996
44. Ruth Emerek, Jeanette E. Dahl og Vibeke Jakobsen: Migrant Women on the Danish Labour Market, 2000
45. Birte Siim: Dilemmas of Citizenship in Denmark – Lone Mothers between Work and Care, 1999
46. Iris Rittenhofer: Historicizing the "Glass Ceiling". The engendering of difference in German and Danish media presentations of leadershipdebates 1960 – 1989, 2000
47. Chiara Bertone: Familiens rolle i og kvinders krav til de sydeuropæiske velfærdsstater: et studie om Italien, 1999

FREIA - the Feminist Research Centre in Aalborg is an interdisciplinary organization of feminist researchers at Aalborg University. Focus of the centre lies within the social sciences, especially the fields of anthropology, history, sociology/-social science, political science, economics and development studies. The present research programme "Gender relations - power, identity and social change" forms the framework of a number of individual and collective projects. FREIA is part of the Department of Development and Planning at Aalborg University.