

11. IL RUOLO DELLE DONNE NELL'ECONOMIA ITALIANA

In Italia restano ampi i divari nella partecipazione di donne e uomini alla vita economica, nonostante i progressi negli ultimi decenni. Nel 2011 il Paese continua a collocarsi tra i più arretrati nella graduatoria dell'indice Global Gender Gap (al 74° posto su 145 paesi; 21° posto tra quelli dell'Unione europea), penalizzato soprattutto dalla componente "partecipazione e opportunità economiche" (90° posto), mentre è più contenuto il divario in termini di "risultati scolastici" (48° posto). I ritardi riguardano l'accesso al mercato del lavoro, il livello delle retribuzioni, la carriera, il raggiungimento di posizioni apicali e l'iniziativa imprenditoriale.

Le cause della bassa partecipazione sono di varia natura. La carenza dei servizi volti a conciliare vita professionale e familiare continua a essere un freno alla partecipazione al mercato del lavoro nei primi anni di vita dei figli. All'interno della famiglia, anche tra le coppie in cui entrambi i coniugi lavorano, i carichi domestici e di cura gravano in misura sproporzionata sulle donne. Differenze nelle attitudini tra donne e uomini, quando non riconosciute, possono indurre discriminazioni involontarie.

Evidenze internazionali mostrano i possibili benefici di una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro, nelle posizioni di vertice, nelle amministrazioni. A una più elevata presenza di donne tra gli amministratori pubblici corrispondono livelli di corruzione più bassi e un'allocazione delle risorse orientata alla spesa sanitaria e ai servizi di cura e di istruzione. Una maggiore occupazione femminile si associa all'acquisto di beni e servizi, specie quelli di cura, altrimenti prodotti all'interno della famiglia, stimolando l'espansione di un mercato in Italia poco sviluppato; può determinare un aumento del numero di famiglie con redditi da lavoro e una riduzione del rischio di povertà, con una crescita complessiva del PIL. Nel segmento più giovane della forza lavoro la maggiore partecipazione femminile non avviene a scapito di quella maschile.

La molteplicità delle cause e dei potenziali benefici economici suggerisce la necessità di interventi ad ampio raggio per ridurre i divari; le esperienze sviluppate in alcuni paesi – sul piano normativo, fiscale, dei servizi – possono fornire utili indicazioni.

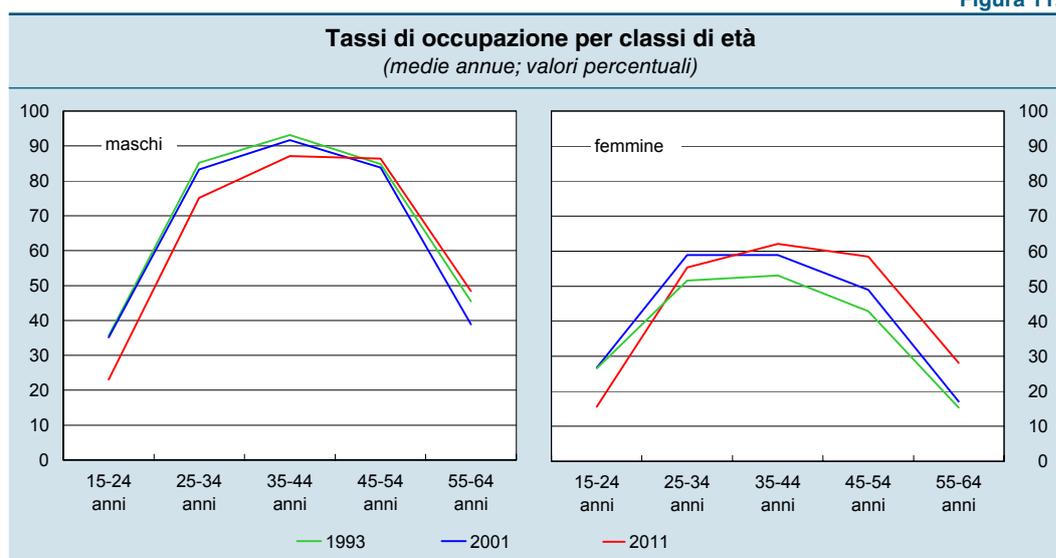
I divari nel mercato del lavoro e nelle imprese

L'occupazione e le retribuzioni. – In Italia il tasso di occupazione femminile nella fascia di età 15-64 è nel 2011 pari al 46,5 per cento, 21 punti percentuali più basso di quello maschile. Il divario sfiorava i 31 punti nel 1993 e ha continuato a ridursi anche durante la crisi, con un calo dell'occupazione più accentuato tra i maschi. Il tasso di occupazione femminile è pari al 55,1 per cento al Centro Nord e al 30,8 nel Mezzogiorno; il divario territoriale si è gradualmente ampliato dal 1993 a oggi in conseguenza di una

dinamica occupazionale più sostenuta nel Centro Nord. Il differenziale di genere è più elevato nel Sud, di quasi nove punti percentuali rispetto al Centro Nord; è massimo nella fascia di età 35-54 anni ed è inversamente proporzionale al titolo di studio.

È occupato solo il 15,6 per cento delle donne con licenza elementare, un terzo di quelle con licenza media, il 56,4 per cento tra le diplomate, il 72,3 tra le laureate (contro rispettivamente il 47,1, il 60,1, il 73,9 e l'82,9 per cento tra gli uomini). Mentre per le donne tra 35 e 64 anni la crescita del tasso di occupazione è stata graduale e pressoché continua dal 1993 a oggi, per quelle tra 25 e 34 anni l'aumento nel decennio 1993-2002 è stato per metà compensato dal calo nel periodo successivo; tra le più giovani il tasso è diminuito in misura consistente, riflettendo la crescente scolarizzazione (fig. 11.1).

Figura 11.1



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro; cfr. nell'Appendice la sezione: Note metodologiche.

La presenza femminile nel mercato del lavoro è maggiore in tipologie di impiego meno stabili e nei settori a più bassa remunerazione (segregazione orizzontale).

Nel 2011 sulla base della Rilevazione sulle forze di lavoro dell'Istat le donne con contratti "atipici" (temporanei, di apprendistato, di somministrazione, di collaborazione a progetto e di lavoro autonomo ma con un unico committente che definisce luogo e orari di lavoro) rappresentavano il 14,8 per cento di quelle occupate, contro il 10,4 per cento degli uomini. Tale divario si riduce a circa la metà a parità di età, titolo di studio, regione di residenza, settore di attività e professione. Secondo i dati dell'indagine della Banca d'Italia condotta presso le imprese dell'industria e dei servizi privati non finanziari con almeno 20 addetti (Invind), la presenza femminile nella forza lavoro è, a parità di altre caratteristiche, maggiore nei settori del tessile e dell'abbigliamento, minore nei settori metalmeccanico, della chimica, dei trasporti e nelle industrie energetiche ed estrattive; essa è inoltre correlata positivamente con la dimensione e negativamente con l'età dell'impresa.

Sulla base delle indagini sui bilanci delle famiglie condotte dalla Banca d'Italia tra il 1995 e il 2008, nel comparto del lavoro dipendente il divario salariale tra uomini e donne risulta pari in media al 6 per cento. Se calcolato a parità di caratteristiche individuali e dell'impresa, il divario alla fine dello scorso decennio sale al 13 per cento circa.

I vertici. – Le donne italiane sono particolarmente sottorappresentate nelle posizioni di lavoro apicali. In base all'indagine Invind, a fronte di una quota di occupate nelle imprese con almeno 50 addetti del 33 per cento, solo il 12 per cento dei dirigenti

è donna. Secondo i dati di Cerved Group, nei consigli di amministrazione delle circa 28.000 imprese italiane con oltre 10 milioni di euro di fatturato la quota di donne si colloca stabilmente intorno al 14 per cento nel periodo 2008-2011, con un'incidenza maggiore tra le aziende più piccole. Più contenuta, circa il 9 per cento, è la quota di coloro che rivestono posizioni di "alta dirigenza" (amministratore delegato, presidente del consiglio di amministrazione, amministratore unico). La presenza è massima nei servizi alla persona, nel turismo e nella moda, mentre è assai contenuta nel settore finanziario e assicurativo. Nelle banche la quota di donne nei consigli di amministrazione, negli organi di controllo o in posizione di direttore generale è cresciuta dal 2 per cento nel 1995, al 7 nel 2011; si concentra negli organi di controllo.

A parità di fattori osservabili e controllando per quelli non osservabili invariabili nel tempo, la presenza femminile è maggiore nelle banche appartenenti ai principali gruppi creditizi; in quelle in cui il consiglio di amministrazione ha dimensioni più elevate ed età media più bassa; in quelle più efficienti per capacità di contenimento dei costi e con una quota superiore di prestiti rischiosi in passato, quindi con maggiore necessità di riorganizzazione. La presenza di donne nei consigli di amministrazione delle banche è positivamente correlata con l'utilizzo di sistemi di controllo più rigorosi che accrescono l'efficienza operativa delle banche e ne possono ridurre la rischiosità.

Nel sottoinsieme delle società quotate la presenza femminile è cresciuta dal 4,1 per cento nel 2000 al 7,4 nel 2011. Nell'ultimo anno potrebbero avere influito le disposizioni della legge 12 luglio 2011, n. 120, sulle quote di genere che, dall'agosto del 2012, obbliga le società quotate ad avere almeno il 30 per cento di componenti del consiglio di amministrazione del genere meno rappresentato, sia pure in modo graduale (20 per cento nel primo anno) e in via temporanea (per tre mandati). Una maggiore presenza delle donne negli organi di governo potrebbe influenzare anche l'utilizzo delle risorse finanziarie pubbliche.

In circa la metà dei casi le donne presenti nei consigli di amministrazione delle società quotate italiane sono affiliate al controllante attraverso legami di parentela. Il fenomeno è più frequente nelle società più piccole, a proprietà più concentrata, attive nei settori dei beni di consumo e si associa a consigli numericamente più ampi e con minore presenza di amministratori indipendenti. Alcuni studi mostrano che nei paesi anglosassoni una maggiore presenza delle donne ai vertici delle imprese assicura una supervisione più stringente. Nostre analisi mostrano che nei consigli di amministrazione delle imprese quotate italiane, alla presenza di donne (specie se non legate alla famiglia controllante) si associano alcuni elementi di buona governance, quali una maggiore frequenza di riunioni del consiglio di amministrazione.

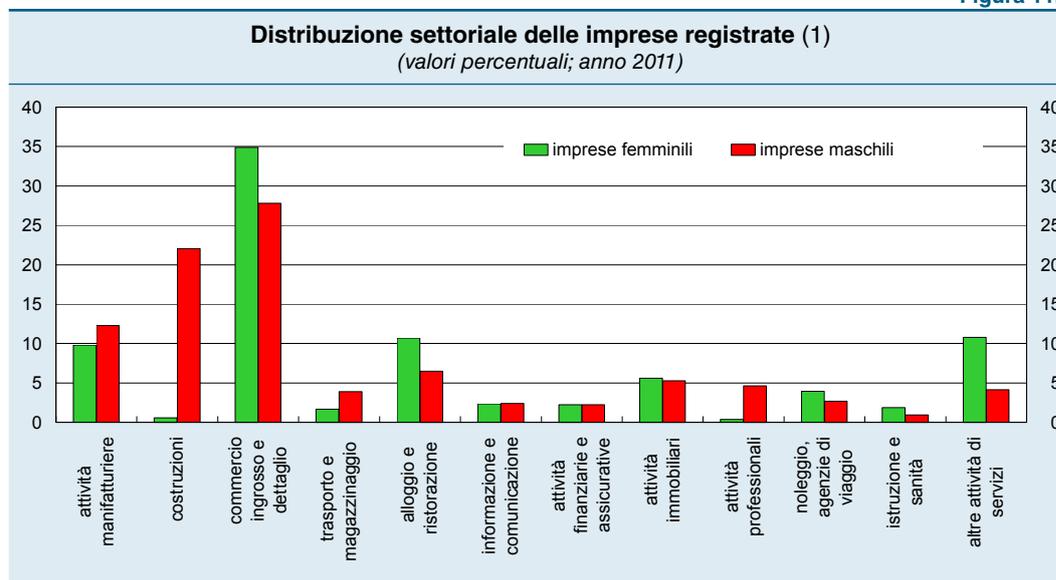
Secondo evidenze internazionali, a una più elevata presenza di donne tra gli amministratori pubblici si assocerebbero livelli di corruzione più bassi e un'allocazione delle risorse maggiormente orientata alla spesa sanitaria e ai servizi di cura e di istruzione. Anche se per un periodo limitato, l'introduzione in Italia di "quote di genere" nei consigli comunali ha determinato un innalzamento permanente del grado medio di istruzione e una riduzione dell'età media dei consiglieri, ma non ha influito sulla composizione della spesa.

Le imprese. – L'Osservatorio sull'imprenditoria femminile di Unioncamere censisce, alla fine del 2011, 1.433.863 imprese femminili, pari al 23,5 per cento di quelle registrate (15,3 per cento per le società di capitale).

La quota di imprese femminili risulta più elevata nel Mezzogiorno, raggiungendo i valori massimi in Molise, in Basilicata e in Abruzzo (30,1, 27,8 e 27,7 per cento, rispettivamente) per effetto della rilevanza delle imprese femminili nel settore agricolo. Lombardia (20,2 per cento), Trentino-Alto Adige ed Emilia Romagna (entrambe al 20,7 per cento) registrano invece le incidenze più basse. La distribuzione settoriale

dell'imprenditoria femminile (fig. 11.2) può riflettere le differenze nell'accesso al credito. Classificando le società di persone e di capitali attive in Italia nel periodo 2005-2010 in maschili o femminili, non si osservano tuttavia differenze significative in termini di redditività e produttività, a parità di settore e dimensione di impresa.

Figura 11.2



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio sull'imprenditoria femminile, Unioncamere.

(1) Si definiscono femminili le società di capitale in cui la media semplice delle quote del capitale sociale e degli amministratori riferibili a donne supera il 50 per cento; le società di persone e cooperative in cui i soci donne rappresentano la maggioranza; le imprese individuali in cui il titolare è una donna e le altre forme giuridiche in cui gli amministratori di sesso femminile sono la maggioranza.

Il credito. – L'indagine SAFE (*Survey on the access to finance of SMEs in the euro area*) condotta dalla Banca centrale europea offre alcune evidenze sull'accesso al credito da parte delle imprese. Con riferimento al biennio compreso tra il secondo semestre del 2009 e il primo del 2011 sono disponibili informazioni su oltre 26.000 imprese non finanziarie appartenenti ai principali paesi europei. Sono considerate femminili le imprese il cui proprietario, il direttore o l'amministratore delegato sia una donna: applicando questa definizione le imprese femminili sarebbero circa il 12 per cento del totale. L'evidenza suggerisce che le imprese femminili ricorrono meno alla finanza esterna e utilizzano in misura maggiore forme di finanziamento più semplici, come lo scoperto di conto corrente. Esse si rivolgono meno spesso alle banche; il timore di un rifiuto di un finanziamento è più rilevante per le donne che per gli uomini. Le imprese femminili ottengono meno frequentemente l'intero ammontare richiesto e, con maggiore probabilità, si vedono negare il prestito o applicare condizioni ritenute inaccettabili. Non si osservano differenze apprezzabili tra i paesi.

Tali statistiche descrittive non tengono conto delle caratteristiche delle imprese: quelle femminili sono in media più giovani; operano principalmente nei settori del commercio e dei servizi; meno spesso fanno parte di un gruppo; sono in larga parte di piccole dimensioni e organizzate in forma di impresa individuale. Queste caratteristiche sono, dal punto di vista della banca finanziatrice, meno desiderabili e contribuiscono plausibilmente a spiegare il divario osservato nella probabilità di richiedere un finanziamento, di ottenerlo o di non accettare le condizioni offerte dalla banca.

Con riferimento all'Italia, nostre analisi mostrano che le ditte individuali gestite da donne, oltre a dover fornire garanzie più frequentemente, pagano un tasso di interesse più alto sugli scoperti di conto corrente, fino a 30 punti base in più.

Lo studio ha riguardato oltre 150.000 ditte individuali nel periodo 2004-06 e oltre un milione di linee di credito. Controllando per dimensione, età, rischiosità e storia creditizia, il differenziale di tasso di interesse si riduce, ma non si annulla. In particolare, l'analisi indica che oltre il 70 per cento del differenziale non dipende dalle caratteristiche delle imprese. Esistono tuttavia rilevanti differenze settoriali: nei comparti che si caratterizzano per una bassa concentrazione di imprese femminili, il livello di discriminazione è maggiore, mentre esso si annulla laddove sono più presenti imprese femminili (ad esempio il settore del commercio).

Anche la qualità del credito risente di forti connotazioni settoriali: la probabilità di ingresso in sofferenza per le imprese femminili risulta più alta nei settori in cui prevalgono le imprese maschili. Il merito di credito delle imprese dipende anche dai tempi e dai modi con cui le sofferenze si estinguono. L'esame di oltre 300.000 ditte individuali con circa 800.000 prestiti in sofferenza nel periodo 1997-2010 mostra come, a parità di caratteristiche delle imprese, la durata delle sofferenze risulti più elevata per le ditte individuali femminili, in quanto le banche proseguono più a lungo nell'attività di recupero prima di rinunciarvi.

Durante la recente crisi economica i profili di rischiosità delle ditte individuali maschili e femminili hanno avuto un andamento differente: nel periodo 2007-09 le imprese individuali femminili, nonostante abbiano subito una contrazione del credito più marcata, hanno fornito prova di maggiori capacità di ripagare il debito verso le banche, mostrando indici di deterioramento del credito più contenuti di quelli delle imprese maschili.

Le radici dei divari di genere

In Italia le evidenze sull'ampiezza e sulla varietà dei divari di genere suggeriscono l'operare di un insieme di cause con diverso grado di persistenza.

L'istruzione. – Secondo il Censimento della popolazione dell'Istat, nel 1971 gli uomini tra 15 e 64 anni avevano in media un anno di istruzione in più delle donne della stessa fascia di età; 40 anni dopo, sulla base della *Rilevazione sulle forze di lavoro* dell'Istat, il divario si sarebbe colmato. Pur se meno accentuata, permane la tradizionale concentrazione delle laureate italiane nelle discipline umanistiche (47 per cento tra le donne con almeno 45 anni, 33 tra quelle più giovani); le più giovani mostrano una maggiore predilezione per le discipline economiche e giuridico-sociali, per architettura e ingegneria.

Varie innovazioni, tra cui la riforma del sistema universitario realizzata con il decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509, hanno portato negli anni a una crescita dell'offerta di corsi di laurea, con una loro maggiore diffusione sul territorio. Gli effetti complessivi di queste innovazioni sull'efficienza del sistema universitario sono ancora da valutare appieno. La maggiore diffusione dell'offerta ha avuto conseguenze sistematicamente diverse per ragazzi e ragazze, incentivando un aumento delle immatricolazioni per le seconde (tra 4,5 e 6,0 punti percentuali) e una contrazione della propensione alla mobilità per i primi (tra 3,1 e 4,2 punti percentuali). La riforma ha inoltre incentivato l'immatricolazione delle donne ultra-trentenni, attenuando il ritardo di partecipazione degli adulti italiani nel confronto con i paesi dell'OCSE.

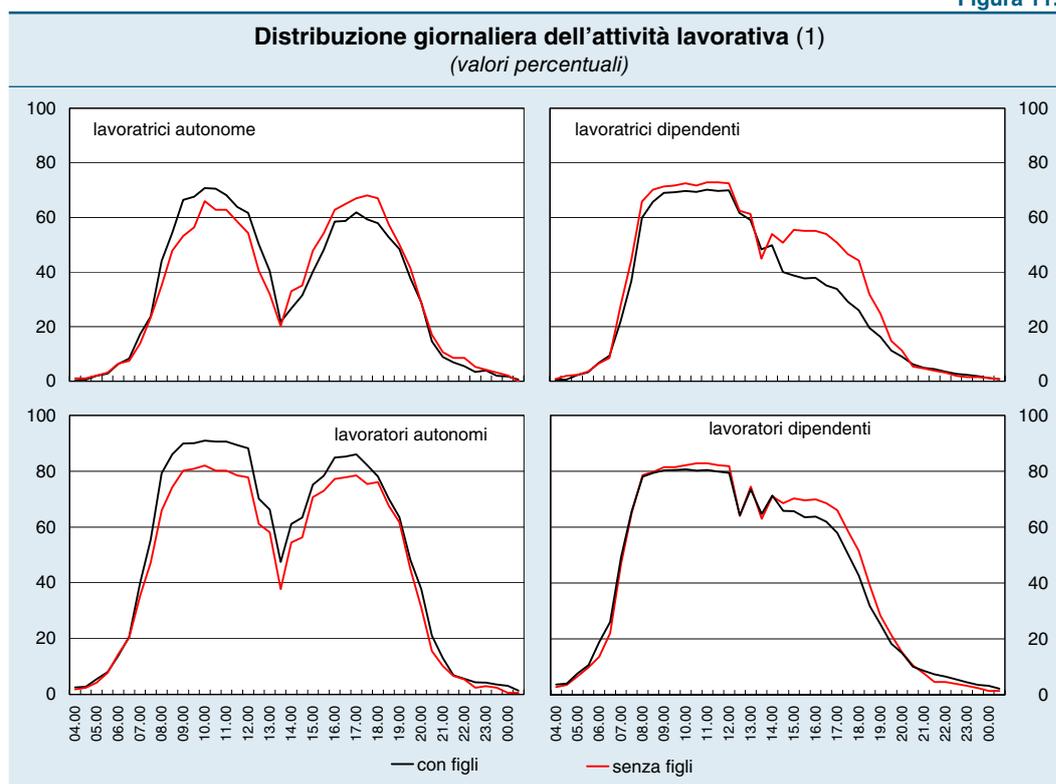
La fecondità. – In Italia la ridotta partecipazione delle donne al mercato del lavoro si associa a bassi tassi di fecondità (1,4 figli per donna, come in Germania, contro 2,0 in Francia e in Danimarca nel 2008). In base ai dati aggregati il tasso di occupazione

è minore per le donne con figli, in media di circa sei punti percentuali nella fascia di età tra 15 e 64 anni. Analisi condotte su dati individuali mostrano tuttavia che, nel lungo periodo e tenendo conto delle diverse caratteristiche personali, coerentemente con quanto stimato per altri paesi non vi è un effetto causale negativo della maternità sull'offerta di lavoro femminile. L'impatto negativo della fecondità si concentra nel periodo in cui i figli sono piccoli; permane in termini di qualità del lavoro (qualifica, tipologia di orario e di contratto) e di continuità delle carriere.

I fattori culturali. – Nel confronto internazionale l'Italia si caratterizza per la diffusione di pregiudizi valoriali non favorevoli alla presenza femminile nell'economia e nella società.

Un confronto tra quasi 60 paesi nello scorso decennio, realizzato sulla base della World Values Survey condotta tra il 2005 e il 2008, mostra quanto pesino opinioni presenti nella società, come il maggior diritto di un uomo ad avere un lavoro se i posti sono scarsi, la maggiore importanza di un'istruzione universitaria per i ragazzi, la superiorità degli uomini nei ruoli di vertice, l'attribuzione alle donne di ruoli tradizionali nella cura della casa: quanto più diffuse sono queste convinzioni, tanto minore è la probabilità delle donne di partecipare al mercato del lavoro.

Figura 11.3



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Indagine "Uso del tempo", anni 2002-03.

(1) Il grafico riporta per ogni intervallo di 30 minuti la percentuale di individui impegnati in attività lavorativa.

Ulteriori indicazioni sul ruolo svolto dai fattori culturali provengono dall'esame della ripartizione dei carichi domestici e di cura, in Italia particolarmente squilibrata. Mentre in molte altre economie avanzate uomini e donne lavorano lo stesso numero complessivo di ore – i primi lavorano più per il mercato, le seconde più in casa – in Italia gli uomini lavorano molto meno, perché le donne dedicano più ore al lavoro dome-

stico, anche rispetto alle altre europee. Secondo le indagini “Uso del tempo” dell’Istat le donne svolgevano nel 2008-09 il 76 per cento del lavoro familiare, solo due punti percentuali in meno rispetto al 2002-03 e nove in meno rispetto al 1989.

Il tempo dedicato al lavoro sul mercato e in casa è più equamente distribuito nelle coppie in cui la donna è una lavoratrice autonoma, mentre il divario è massimo quando l’uomo è lavoratore autonomo e la donna lavoratrice dipendente. Ciò sarebbe riconducibile al fatto che il tempo libero e il lavoro domestico hanno un maggiore costo opportunità per gli autonomi, che possono destinare quelle ore alla produzione di reddito aggiuntivo. Politiche che incentivino il lavoro femminile potrebbero dunque contribuire anche al riequilibrio dei ruoli. La presenza di figli comporta l’anticipo della prestazione lavorativa per autonomi e dipendenti all’interno della giornata (fig. 11.3), suggerendo la presenza di una domanda insoddisfatta di servizi per la conciliazione particolarmente rilevante nelle ore pomeridiane.

Nostre analisi mostrano che il lavoro riduce in misura contenuta il tempo trascorso dalle madri con i figli: le madri lavoratrici comprimono il loro tempo libero e quello impiegato in attività domestiche; allo stesso tempo, quando le madri lavorano, aumenta il tempo che i padri dedicano ai figli. Il lavoro delle madri, quindi, sembra favorire una maggiore condivisione nell’accudire i figli.

Conciliazione tra vita professionale e vita familiare. – La disponibilità di strumenti di conciliazione tra lavoro e famiglia influenza la decisione di quanto e dove lavorare. A causa della diversa ripartizione dei carichi tra i generi, le carenze dell’offerta di servizi di cura, specie per i più piccoli e gli anziani non autosufficienti, tendono a incidere soprattutto sulle scelte di partecipazione delle donne. Ad esempio, per le donne la disponibilità di asili nido si correla positivamente con le ore di lavoro.

Secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro dell’Istat, l’offerta di lavoro femminile è più elevata nelle province con maggiore presenza di lavoratrici straniere specializzate in servizi domestici e assistenziali; l’effetto è più forte per le donne più istruite, con figli piccoli e nelle aree in cui la disponibilità di servizi di cura è minore. Nel 2009 solo il 13,6 per cento dei bambini con meno di tre anni era accolto da strutture comunali o convenzionate, ma il deficit di offerta appare meno stringente se lo si confronta con la domanda effettivamente espressa dalle famiglie. Nell’Indagine sui bilanci delle famiglie italiane condotta dalla Banca d’Italia il 58 per cento delle famiglie dichiarava nel 2006 di escludere per libera scelta l’affido dei figli all’asilo, privilegiando il ricorso a baby-sitter o nonni.

Un altro fattore determinante nell’offerta di lavoro è il tempo di spostamento, che rappresenta un costo fisso associato al lavoro svolto. La presenza di tali costi può indurre a non partecipare affatto al mercato del lavoro, accettando solo offerte molto ben retribuite, o può condizionare il raggio di ricerca di un lavoro, inducendo ad accettare offerte meno favorevoli. L’onerosità degli spostamenti casa-lavoro è maggiore dove le esigenze di cura della famiglia sono più pressanti, come avviene in caso di figli piccoli e specie per le donne, più gravate da carichi domestici. Sempre secondo l’indagine “Uso del tempo”, nel 2008-09 i maschi occupati avevano tempi medi giornalieri di spostamento di 58 minuti, contro 52 per le donne occupate e 47 per le occupate con figli. Analisi condotte sulle due indagini del 2002-03 e del 2008-09 mostrano che tempi di spostamento medi regionali più elevati si associano a una riduzione significativa della partecipazione al mercato del lavoro sia degli uomini sia delle donne, con un effetto deterrente maggiore per queste ultime, soprattutto se madri. Il tempo impiegato per raggiungere il luogo di lavoro può influire anche sulla scelta di quante ore lavorare giornalmente. Nostre ricerche stimano che il tempo di spostamento abbia un impatto sulle ore lavorate negativo per le donne e nullo per gli uomini.

Le diverse attitudini. – Siano esse di origine biologica o culturale le differenze attitudinali tra i sessi sono ampiamente documentate. Le donne appaiono caratterizzate da una maggiore avversione al rischio, che si riduce per coloro che rivestono posizioni apicali; da una minore autostima, che si traduce in una più contenuta sopravvalutazione delle proprie capacità; da una più accentuata avversione per i contesti competitivi, che si accompagna – secondo alcune evidenze sperimentali – a una peggiore performance in situazioni fortemente competitive. Ove vengano premiati sul mercato del lavoro caratteristiche più diffuse tra gli uomini, sebbene non correlate con quelle rilevanti per il lavoro svolto, si possono generare fenomeni di discriminazione “implicita”, potenzialmente in grado di spiegare sia un più difficile accesso al mercato del lavoro, sia una più lenta progressione in carriera per le donne.

Alcuni approfondimenti sono stati condotti con riferimento specifico ai test preselettivi di ingresso in Banca d'Italia per i candidati neo laureati nel periodo 1998-2009. Mentre le donne prevalgono tra i circa 13.400 partecipanti (61,5 per cento in media), sono in minoranza tra coloro che hanno superato la prova (40,6 per cento). Un approfondimento sulle risposte ai test e sulle caratteristiche dei candidati per verificare la possibile esistenza di forme di discriminazione implicita ha evidenziato come i diversi risultati tra uomini e donne siano attribuibili per il 40 per cento a effetti di composizione (regione e università di provenienza; livello culturale della famiglia di origine; strategie di preparazione differenti); per il 34 per cento a fattori che influiscono solo su uno dei generi (ad esempio, la presenza di un figlio penalizza le donne ma non gli uomini; un impiego a tempo pieno avvantaggia gli uomini ma non le donne). Ulteriori approfondimenti sono necessari per spiegare la quota residua del 26 per cento, che potrebbe essere legata ad altri effetti non osservati o a discriminazione involontaria associata a caratteristiche ancora non identificate nell'analisi.

Le politiche

La normativa. – In Italia la legislazione per le pari opportunità è stata avviata dopo analoghe iniziative in altri paesi europei, attraversando tre fasi. Negli anni settanta la normativa ha riconosciuto il principio della parità nelle diverse sfere della vita sociale e lavorativa; l'attenzione è stata prevalentemente rivolta a tutelare la maternità e a reprimere le discriminazioni sul lavoro. Dalla fine degli anni ottanta, interventi più mirati sono stati volti a promuovere la partecipazione al mercato del lavoro e il coinvolgimento attivo nei processi decisionali; al criterio dell'uguaglianza “astratta” è stato progressivamente sostituito quello dell'uguaglianza di opportunità.

Il primo importante intervento a carattere nazionale a favore delle imprese femminili in Italia è rappresentato dalla legge 25 febbraio 1992, n. 215, recante “Azioni positive per l'imprenditoria femminile”. Lo strumento, di fatto attivato solo nel 1997 e rimasto in vigore per circa un decennio, si è articolato in due fasi. Nella prima, i bandi, tre in tutto, sono stati gestiti a livello centrale dal Ministero dello Sviluppo economico per un ammontare di risorse pari a circa 122 milioni di euro. Prima dell'uscita del quarto bando, con il DPR 28 luglio 2000, n. 314, la legge è stata radicalmente modificata conferendo alle Regioni la facoltà di gestire l'assegnazione dei fondi, a condizione di aggiungerne di propri e di specificare eventuali criteri aggiuntivi rispetto a quelli già previsti dal regolamento nazionale. I fondi ministeriali sono stati ripartiti tra le varie amministrazioni in misura inversamente proporzionale al tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro. I bandi a livello regionale sono stati in tutto tre; l'ultimo si è chiuso a marzo del 2006, ma la sua operatività non è ancora terminata. Considerando solo i due bandi precedenti, limitatamente agli aiuti all'avvio di attività, si stima che le imprese finanziate dalla legge abbiano tassi di sopravvivenza più elevati delle altre nei primi cinque anni di vita, ma non successivamente. Non vi sarebbero inoltre effetti a livello aggregato sulla presenza di imprese femminili.

Nello scorso decennio è stato, infine, formalmente recepito il principio già acquisito a livello europeo secondo cui la parità non è un obiettivo in sé, ma va perseguita

in tutti i settori di intervento (*gender mainstreaming*). Il quadro normativo appare oggi formalmente allineato a quello degli altri paesi europei, ma restano differenze rilevanti in termini di effettiva applicazione e quindi di efficacia nel contrastare le radici dei divari.

Il recente disegno di legge per la riforma del mercato del lavoro (cfr. il capitolo 9: Il mercato del lavoro) prevede alcuni interventi per una maggiore inclusione delle donne nella vita economica: misure di contrasto al fenomeno delle cosiddette “dimissioni in bianco”, che colpisce solitamente le lavoratrici in occasione della maternità; sgravi contributivi per l’assunzione di donne prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi residenti nelle aree svantaggiate; politiche sperimentali di sostegno alla genitorialità (congedo di paternità obbligatorio della durata di tre giorni entro i primi cinque mesi di vita del figlio; voucher per l’acquisto di servizi di baby-sitting da richiedere al datore di lavoro al termine del congedo di maternità e per gli 11 mesi successivi, in alternativa al congedo parentale).

L’esperienza di altri paesi mostra il ruolo che alcune politiche possono svolgere per rimuovere ostacoli ancora presenti nel nostro sistema. Congedi parentali obbligatori e programmi educativi attenti al genere possono indurre un’attenuazione degli ostacoli culturali; la disponibilità di statistiche di genere può creare maggiore consapevolezza e sensibilità rispetto al problema. Un ruolo significativo è stato svolto in altri paesi da politiche per la conciliazione attiva, volte sia a rendere disponibili strutture per la cura dell’infanzia e degli anziani (l’indice di “presa in carico” dei bambini con meno di tre anni è superiore al 40 per cento in Belgio, Norvegia, Danimarca, Svezia, Francia, Paesi Bassi), sia a creare incentivi per lo sviluppo del settore privato dei servizi alla famiglia, promuovendo un’offerta di qualità a prezzi contenuti (il modello dei voucher sperimentato in Francia, Belgio e Regno Unito).

La tassazione. – Il sistema fiscale italiano prevede una tassazione del reddito su base individuale, indipendente dal genere e dallo stato civile. La presenza di detrazioni per i familiari a carico, di assegni al nucleo familiare e di agevolazioni commisurate al reddito familiare può tuttavia disincentivare l’offerta di lavoro delle donne sposate, accrescendo la tassazione sul secondo percettore di reddito nella famiglia. Stime basate su un modello strutturale dell’offerta di lavoro mostrano che i sistemi fiscali possono incidere sugli incentivi alla partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Il confronto fra quattro possibili strutture del sistema fiscale italiano mostra come sia un incremento delle detrazioni per i familiari a carico, sia la tassazione congiunta si assocerebbero a una riduzione della partecipazione femminile; un abbassamento della prima aliquota dell’Irpef o l’introduzione di un sistema analogo al Working tax credit presente nel sistema fiscale inglese indurrebbero invece un aumento della partecipazione femminile.

Le politiche regionali. – Con le riforme costituzionali del 2001 e del 2003 è stata attribuita alle Regioni la potestà di intervenire con proprie leggi per rimuovere ogni ostacolo alla parità effettiva tra i generi. Le iniziative adottate dalle Regioni sono spesso frammentate e solo in alcuni casi fanno riferimento a un quadro normativo organico. Anche le politiche per l’occupazione dipendente, quelle per l’imprenditoria femminile e quelle per la conciliazione tra vita e lavoro risultano assai differenziate.

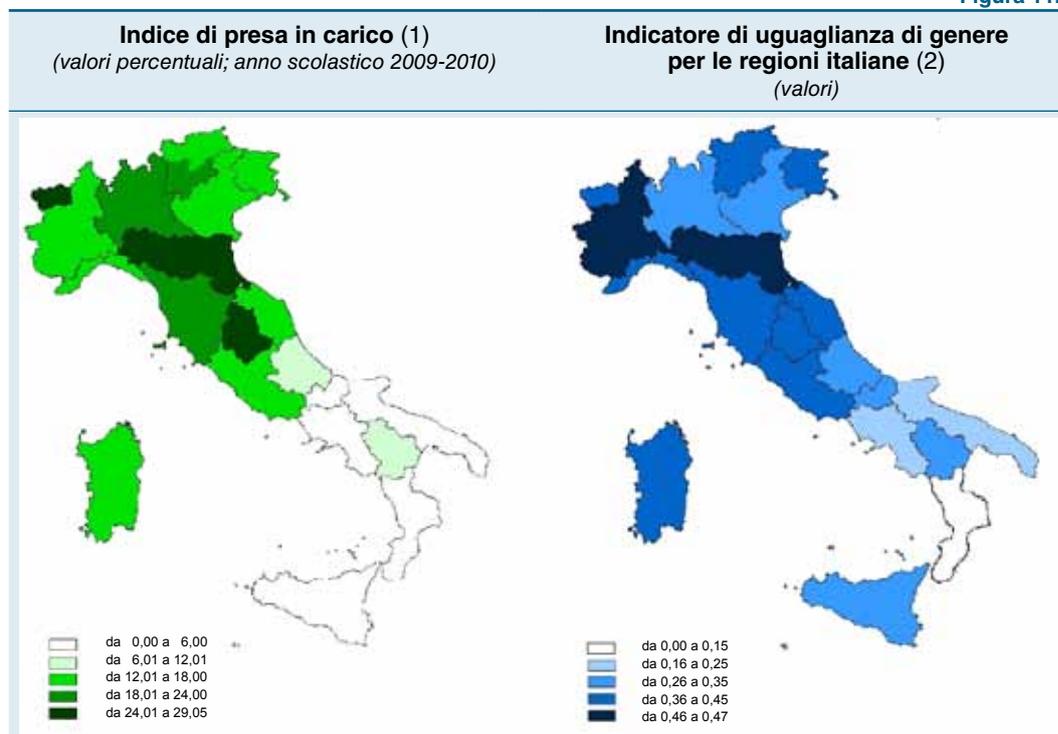
A seguito della crisi, l’accento delle politiche per l’occupazione è stato gradualmente spostato dal sostegno alle donne a quello più generalizzato ai lavoratori svantaggiati, tra cui le donne. Le politiche per l’imprenditoria hanno invece mantenuto una connotazione femminile più diffusa. Tra le politiche per la conciliazione particolare

rilevanza hanno quelle per la creazione di asili nido: l'Italia ha cercato di recuperare parte del grave ritardo rispetto agli altri paesi in termini di disponibilità di strutture con un maggiore sforzo di coordinamento tra Stato e Regioni con il piano triennale straordinario per i nidi. L'obiettivo europeo di almeno 33 posti negli asili nido ogni 100 bambini residenti con meno di tre anni è ancora lontano e il divario geografico non si è ridotto; tutto il Mezzogiorno, con la sola eccezione della Sardegna, mostra valori inferiori al 10 per cento (fig. 11.4). Il recente *Piano di azione coesione* del Governo (cfr. *L'economia delle regioni italiane*, Banca d'Italia, «Economie regionali», di prossima pubblicazione) ha opportunamente previsto stanziamenti significativi per estendere nelle regioni del Sud la copertura dei servizi per l'infanzia e per migliorarne la qualità. Tra le altre iniziative già presenti figurano quasi ovunque, anche perché finanziati in ampia misura dall'Unione europea, i voucher di conciliazione.

Nel complesso, nel Mezzogiorno le iniziative sono state per lo più legate all'adesione a programmi nazionali e regionali e all'uso di fondi europei, con un'evidente difficoltà a impiegare le risorse potenzialmente disponibili. Al Centro Nord gli interventi sono stati in genere più articolati.

Sebbene sia complesso identificare gli effetti delle politiche, è stato costruito un indicatore della situazione regionale (che può riflettere anche l'efficacia delle politiche regionali realizzate in passato) sulla base dei divari nella partecipazione al mercato del lavoro, nelle retribuzioni, nella rappresentanza al vertice (nelle sottodimensioni della politica locale e della dirigenza nelle imprese) e nell'uso del tempo all'interno della famiglia. L'indicatore per il 2010 (fig. 11.4) mostra come tutte le regioni italiane siano lontane dall'assicurare la parità (se l'indicatore medio italiano viene confrontato con quello stimato per gli altri paesi europei, esso si colloca al 21° posto su 25) con un'ampia variabilità: il Piemonte e l'Emilia Romagna si collocano in posizioni più vicine alla media europea, mentre la Calabria è la più distante. Il confronto con il 2005 mostra progressi limitati.

Figura 11.4



Fonte: Istat, *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia*.

(1) Posti disponibili negli asili nido in rapporto alla popolazione 0-2 anni.

Fonte: elaborazioni su dati del Ministero dell'Interno; siti web delle Regioni; Istat, *Indagine "Uso del tempo"* e *Rilevazione sulle forze di lavoro*; cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.

(2) L'indicatore assume valori compresi fra 0 (assenza di parità) e 1 (piena parità).