

Investimenti sociali e occupazione femminile: l'efficacia dei servizi per l'infanzia

di

Giulio Guarini, Università della Tuscia

La presente nota rappresenta una analisi empirica preliminare su come gli investimenti nei servizi per l'infanzia possano sostenere l'inclusione femminile nel mercato del lavoro. L'analisi fa riferimento alle regioni italiane nel periodo 2004-2013 (rispettivamente primo e ultimo anno di misurazione da parte dell'ISTAT del fenomeno in oggetto).

Secondo la letteratura (Botti et al. 2016), le importanti trasformazioni nel mondo del lavoro e all'interno della vita familiare hanno comportato dagli inizi degli anni 2000 una concezione degli interventi di politica sociale come "investimenti", complementari ai tradizionali strumenti di welfare, e tesi a contrastare in modo innovativo le varie forme di esclusione sociale. Gli interventi riguardano principalmente i servizi di cura, e in generale i servizi legati alla salute e all'istruzione e formazione, rivolte alle fasce più deboli (per età, ceto sociale, genere, cittadinanza...). Nel 2013 l'Unione Europea ha adottato tale prospettiva proponendo il *Social Investment Package*, ossia un insieme di linee guida per una riforma del welfare secondo nuovi criteri di efficienza ed efficacia e per la promozione di politiche attive di inclusione (Commissione europea 2013). In coerenza con tale impostazione, secondo la politica regionale europea, che applica un approccio *place-based* (Barca 2009; Solly 2016), le istituzioni nazionali interagiscono con quelle locali, sul piano sia degli obiettivi sia delle azioni concrete, per migliorare il contesto sociale regionale affinché sia possibile la generazione di processi di sviluppo economico. In tale prospettiva, il concetto di inclusione sociale diviene sinonimo di inclusione attiva. Le persone "escluse" non sono viste solamente come beneficiarie di un intervento, ma anche come protagonisti dello sviluppo locale. Dunque, l'azione di policy ha l'obiettivo di rendere le persone capaci di esprimere il proprio potenziale inespresso, limitando la sottoutilizzazione della capacità produttiva del territorio di riferimento. In tale ottica, le politiche di inclusione, rendono il contesto sociale e civile adeguato ad accogliere e a stimolare processi di crescita, attraverso gli investimenti sociali rappresentati principalmente dall'offerta di beni e servizi pubblici.

Gli investimenti sui servizi per l'infanzia sono un esempio illuminante dell'integrazione tra inclusione e sviluppo, con particolare riferimento alla condizione delle donne. Dal punto di vista dell'inclusione, la marginalizzazione femminile concerne non solo la sfera economica, ma anche quella delle relazioni sociali e della vita civile in generale. Dal punto di vista dello sviluppo, una scarsa presenza delle donne nei processi economici è una grave inefficienza nell'utilizzo dei potenziali input produttivi, sia in termini quantitativi, sia qualitativi. Rientra in questo quadro della politica di coesione

europea, ridurre questo gap di genere anche attraverso l'offerta dei servizi per l'infanzia a livello locale, soprattutto per le regioni economicamente più arretrate. Infatti, una delle cause della minore partecipazione delle donne al mercato del lavoro è l'impossibilità di conciliare vita familiare e carriera.

Come è noto, in Italia la partecipazione delle donne al mercato del lavoro è molto bassa rispetto alla media europea e in particolare nelle regioni del Mezzogiorno, per vari motivi di ordine culturale, sociale ed economico. Tale fenomeno dipende anche dai servizi di cura che la donna in famiglia è tenuta a svolgere, in particolare nei confronti dei figli piccoli. Tale attività diviene causa di esclusione sociale, da una parte per motivi interni alla divisione del lavoro familiare dall'altra per uno scarso adeguamento da parte del mercato del lavoro alle esigenze specifiche delle donne. In questa direzione, all'interno del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (Commissione europea, 2007), con Delibera CIPE n.82 del 2007, è stato varato il programma "Obiettivi di servizio" per stimolare le regioni meridionali ad erogare diversi servizi essenziali, tra cui questi servizi di cura. Uno degli obiettivi dell'iniziativa era innalzare la percentuale di Comuni con servizi per l'infanzia dal 21 per cento del 2004 al 35 per cento del 2013. Purtroppo il programma non ha raggiunto i risultati sperati: nel 2013 nel Mezzogiorno solamente Abruzzo, Puglia e Campania avevano uguagliato o superato il target. E' rimasto quindi il dualismo tra Centro-Nord e Mezzogiorno con valori medi molto distanti, pari rispettivamente al 66,8 e 35,7 per cento¹. La seguente analisi empirica è tesa non ha valutare questo specifico intervento di policy, bensì a testare in tutte le regioni italiane, in via preliminare, la bontà dell'approccio seguito, per stimolare un nuovo impegno istituzionale in tal senso.

(i) Analisi empirica

Lo studio empirico consiste in un'analisi panel dinamica dell'effetto dei servizi per l'infanzia sull'occupazione femminile nelle regioni italiane, applicando lo stimatore *system GMM* (Blundell e Bond, 1998; Roodman, 2009). La stima si focalizza esclusivamente su tale relazione causale, in quanto essa è una necessaria premessa per ulteriori ampliamenti del campo di indagine in cui tener conto di altri importanti fattori di natura sia economica che sociale. Le equazioni stimate sono le seguenti:

$$ATTIV_FEM_{it} = \alpha_0 + \alpha_1 ATTIV_FEM_{it-1} + \alpha_2 SERVIZI_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

$$GAP_ATTIV_{it} = \beta_0 + \beta_1 GAP_ATTIV_{it-1} + \beta_2 SERVIZI_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

$$OCCUP_FEM_{it} = \gamma_0 + \gamma_1 OCCUP_FEM_{it-1} + \gamma_2 SERVIZI_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

$$GAP_OCCUP_{it} = \delta_0 + \delta_1 GAP_OCCUP_{it-1} + \delta_2 SERVIZI_INFANZIA_{it-1} + trend + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

La variabile *ATTIV_FEM* rappresenta il tasso di attività femminile, *GAP_ATTIV* misura il rapporto tra il tasso di attività maschile e quello femminile, *OCCUP_FEM* è il

¹ Nel 2013, ultimo anno disponibile, le percentuali più alte di Comuni con servizi per l'infanzia appartenevano rispettivamente al Friuli Venezia Giulia (99,5 %), alla Valle d'Aosta (93,2%) e alla Lombardia (89,1) ed erano notevolmente distanti dai tre valori più bassi di Molise (26,5%), Basilicata (23,7%) e Calabria (10,5%).

tasso di occupazione femminile e GAP_OCCUP indica il rapporto tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile. La variabile $SERVIZI_INFANZIA$ è l'indicatore "Diffusione dei servizi per l'infanzia" calcolato come "Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione (percentuale)". Infine i parametri: α_0 , β_0 , γ_0 , δ_0 sono le costanti, $trend$ è il trend temporale, mentre: ε_{it} è il residuo.

Tutte le variabili sono espresse in logaritmi. Il periodo considerato è 2004-2013 (unico periodo per cui l'ISTAT ha rilevato la variabile $SERVIZI_INFANZIA$). Tutti i dati utilizzati sono forniti dall'ISTAT e disponibili sul sito web al seguente indirizzo <http://www.istat.it/it/archivio/16777>.

Tabella 1: Risultati econometrici

	(1)	(2)	(3)	(4)
$ATTIV_FEM_{it-1}$	.9828*** (.02115)	...	...	...
GAP_ATTIV_{it-1}	...	.8953*** (.0558)	...	...
$OCCUP_FEM_{it-1}$	...	...	.9545*** (.0368)	...
GAP_OCCUP_{it-1}	...	...	...	.8413*** (.0838)
$SERVIZI_INFANZIA_{it-1}$	0.0091* (.0048)	-.0209** (.01002)	.0178*** (.0098)	-.0328*** (.0172)
<i>Trend temporale</i>	Si	Si	Si	Si
<i>Costante</i>	Si	Si	Si	Si
Osservazioni	160	160	160	160
Wald test	chi2(4) = 9485.16 Prob > chi2 = 0.000	chi2(4) = 688.81 Prob > chi2 = 0.000	chi2(4) = 2978.14 Prob > chi2 = 0.000	chi2(18) = 332.25 Prob > chi2 = 0.000
AR(1)	z = -2.67 Pr > z = 0.008	z = -2.22 Pr > z = 0.026	z = -1.90 Pr > z = 0.057	z = -2.67 Pr > z = 0.008
AR(2)	z = 0.58 Pr > z = 0.560	z = 0.06 Pr > z = 0.955	z = -1.56 Pr > z = 0.120	z = -0.11 Pr > z = 0.909
Hansen test	chi2(27) = 19.06 Prob > chi2 = 0.211	chi2(27) = 17.68 Prob > chi2 = 0.280	chi2(27) = 19.58 Prob > chi2 = 0.189	chi2(13) = 13.60 Prob > chi2 = 0.556

In parentesi sono riportati i robust standard error.

La Tabella mostra tre risultati, fortemente interconnessi. In primo luogo, la condizione di scarsa emancipazione femminile nel mercato del lavoro è un fenomeno *path-dependent*: consuetudini culturali, meccanismi sociali e fattori economici strutturali appaiono perpetrarsi nel tempo. In effetti, i coefficienti delle variabili relative al lavoro (α_1 , β_1 , γ_1 , δ_1) sono tutti significativi e positivi. In particolare destano preoccupazione i coefficienti delle due variabili del gap di genere (β_1 , δ_1): essi sono molto elevati, ad indicare un forte immobilismo sociale, tipico dell'Italia (Guarini et al., 2016). Nel mondo

del lavoro, i meccanismi di mercato appaiono così mantenere se non incrementare le disuguaglianze di genere, costituendo delle “trappole” sociali ed economiche. In secondo luogo, i servizi per l’infanzia sembrano favorire la partecipazione femminile al mondo del lavoro. Infatti, il coefficiente della variabile *SERVIZI_INFANZIA* è significativamente positivo nelle equazioni (1) e (3) riguardanti rispettivamente il tasso di attività femminile (α_2) e il tasso di occupazione femminile (γ_2). Le donne rappresentano la quota largamente maggioritaria in tale settore, ma c’è un altro aspetto da sottolineare, che è un punto centrale del *capability approach* di Amartya Sen (1999). I servizi per l’infanzia possono essere interpretati come “fattori di conversione” ossia, riducendo il tempo impiegato per la cura dei figli, essi permettono alle donne di “convertire” le loro conoscenze, competenze, abilità in opportunità concrete di lavoro, con una ricaduta positiva sul loro benessere, non solo economico. In terzo luogo, tali servizi svolgono una funzione perequativa riducendo la disuguaglianza di genere nella partecipazione al mercato del lavoro. Infatti il coefficiente di *SERVIZI_INFANZIA* è significativamente negativo nelle equazioni (2) e (4), dove si stimano i gap di genere rispettivamente del tasso di attività (β_2) e del tasso di occupazione (δ_2). Quest’ultimo risultato mostra come a parità di *curriculum*, l’emarginazione femminile nel mercato del lavoro sia determinata anche dal mancato supporto alle donne nelle attività di cura, demandate quasi esclusivamente ad esse. In conclusione, i servizi all’infanzia risultano essere un valido investimento sociale in quanto efficace strumento di inclusione e sviluppo e tale evidenza empirica se da una parte, può essere un punto di partenza per più completi approfondimenti analitici, dall’altra già pone in evidenza la necessità di un maggiore impegno istituzionale capace di spezzare radicate “trappole” socioeconomiche.

Riferimenti bibliografici

- Barca F. (2009), *An agenda for a reformed cohesion policy: A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, April 2009*. Brussels: EU Commission.
- Blundell R., Bond. S. (1998), Initial conditions and moment restrictions in dynamic panel data models, *Journal of Econometrics* 87, 115-43.
- Botti F., Corsi M., Guarini G. (2016), Lo Stato come ‘fornitore’ d’investimenti sociali, *Moneta e Credito*, 69, 273: 89-108.
- Commissione europea (2013), *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020* Brussels, 20.2.2013 COM (2013) 83 final.
- Commissione europea (2007), *Decisione C (2007) 3329 del 13 luglio 2007*.
- Guarini G., Garofalo G., Laureti T. (2016), Cultura, Sviluppo economico, mobilità sociale: gli squilibri territoriali, *Economia della cultura* 1, 133-148.
- Heckman J.J., Raut L.K. (2013), Intergenerational Long Term Effects of Pre-school. Structural Estimates from a Discrete Dynamic Programming Model, *NBER Working Paper*, n.19077, Cambridge (MA).

- Roodman D. (2009), How to Do xtabond2: An Introduction to “Difference” and “System” GMM in Stata, *Stata Journal* 9, 1: 86-136.
- Sen A. (1999), *Development as freedom*, Oxford: Oxford University Press.
- Solly A. (2016), Place-based innovation in Cohesion Policy: meeting and measuring the challenges, *Regional Studies, Regional Science*, 3,1:193-198.