

# DIREZIONE REGIONALE PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

UFFICIO DI STAFF – NUCLEO DI VALUTAZIONE E VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

UFFICIO DI STATISTICA

**SAPIENZA UNIVERSITÀ DI ROMA**

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E DIRITTO

---

## Progetto<sup>(1)</sup>

L'impatto di genere delle politiche pubbliche

---

Francesco Zezza<sup>(2)</sup>

Novembre 2022

- 
- (1) Ricerca: Supporto allo sviluppo di modellistica econometrica per l'analisi economica, la simulazione delle politiche e la previsione degli andamenti macroeconomici regionali, con riferimento particolare ai flussi di spesa delle società del settore pubblico allargato della Regione Lazio.
- (2) Sapienza Università di Roma, Dipartimento di Economia e Diritto. E-mail: [francesco.zezza@uniroma1.it](mailto:francesco.zezza@uniroma1.it).

## Indice

Introduzione .....	1
Parte I I divari di genere nel mercato del lavoro.....	4
L'Italia nel panorama Europeo.....	5
Il Lazio nel panorama italiano.....	10
Le politiche di inclusione nel Lazio .....	18
Parte II Politica fiscale e divari di genere: un'analisi PSVAR per le regioni italiane .....	23
“Infrastrutture sociali”, politiche pubbliche e divari di genere .....	24
Dati e Metodologia.....	27
Dati .....	28
Metodologia .....	30
Gli effetti di shock alla spesa nel settore sociale sul divario occupazionale di genere ...	36
Effetti territoriali .....	36
Determinanti strutturali .....	40
Conclusioni.....	49
Bibliografia.....	51
Appendice.....	55

## Introduzione

Le crisi finanziarie prima, e la pandemia da Covid-19 poi, hanno avuto effetti devastanti sulle condizioni di vita in Europa, in particolar modo nei cosiddetti PIGS (Portogalli, Italia, Grecia, e Spagna), sottoposti a regimi di austerità fiscale – con forti tagli alla spesa sociale – e di crescente flessibilizzazione del mercato del lavoro. Tuttavia, dalla crisi del 2008 i tassi di disoccupazione sono aumentati in tutti i paesi periferici dell’UE, mentre la strategia di “svalutazione interna” non ha portato agli effetti sperati in termini di crescita, determinando un’ulteriore divergenza nei confronti del centro, Germania in testa (Celi et al., 2020; Ceron & Palermo, 2022). Oltre a creare differenze a livello comunitario, le crisi economiche hanno anche ulteriormente accentuato le differenze all’interno dei singoli paesi, in particolare quelli caratterizzati da marcate disparità regionali, come Spagna e Italia (Álvaro & Sicari, 2021; Diemer et al., 2022).

A farne le spese in termini occupazionali nell’ultimo decennio sono state le categorie più vulnerabili. Le donne, in particolare, subiscono maggiormente gli effetti di tagli alla spesa sociale: minore disponibilità di servizi per la prima infanzia, il disequilibrio nella ripartizione del lavoro domestico all’interno della famiglia e la scarsa flessibilità nell’organizzazione del lavoro rendono infatti particolarmente complessa la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro per le donne.

La crisi pandemica ha esacerbato ulteriormente i divari esistenti (Profeta, 2020; WEF, 2021). Se da un lato le donne sono state in prima linea nella lotta alla crisi (come lavoratrici essenziali in ospedali, assistenza, grande distribuzione), dall’altro i settori più colpiti dalle restrizioni sono quelli che impiegano più frequentemente donne (ristorazione, commercio, servizi alla persona). Inoltre, con le scuole chiuse, ci sono state ulteriori pressioni per fornire assistenza a casa, fermando il progresso verso la parità di genere in diverse economie e industrie. Contrariamente alle precedenti recessioni, i dati OCSE mostrano come le ore lavorate ed i tassi di occupazione femminile sono diminuite ad un tasso maggiore rispetto a quelli degli uomini nei primi mesi della pandemia (Alon et al., 2022; OECD,

2012).

Per prevenire cicatrici a lungo termine nel mercato del lavoro, quindi, è di fondamentale importanza che le politiche economiche, nazionali e regionali, siano sensibili alle dinamiche di genere. Per raggiungere l'uguaglianza di genere è però necessario che i policymakers dispongano, da un lato, di indicatori per descrivere e monitorare il fenomeno e, dall'altro, di strumenti di valutazione *ex-ante* che consentano di strutturare al meglio le misure da adottare. Citando Stiglitz (2018), “ciò che misuriamo influenza ciò che facciamo”.

Comprendere l'impatto di genere delle politiche non è importante solo per quelle progettate principalmente a quello scopo, ma per *tutte* le politiche, indipendentemente dai loro obiettivi. Riconoscere e quantificare gli impatti differenziali di genere su una serie di dimensioni, tra cui occupazione, reddito, salari, orario e qualità del lavoro, livelli di competenza, incentivi all'occupazione e contributi al lavoro non retribuito, è la prima fase per poter mitigare eventuali effetti di peggioramento sulle corrispondenti disuguaglianze di genere e nella scelta di politiche che le riducano. Può inoltre migliorare l'efficienza del processo decisionale perché uomini e donne, che occupano posizioni sociali diverse e sono influenzate in modo diverso dalle norme sociali, differiscono nelle loro risposte comportamentali a qualsiasi cambiamento di policy (De Henau & Himmelweit, 2013; Himmelweit, 2006; Seguino, 2013). Infine, l'analisi dell'impatto di genere può anche essere utilizzata in modo *proattivo*, per proporre modi per raggiungere altri obiettivi e traguardi che riducono anche le disuguaglianze di genere.

Nella prima parte di questo rapporto di ricerca si approfondiranno i principali andamenti nel mercato del lavoro femminile in Italia e nel Lazio, in riferimento al contesto europeo. Nella seconda parte, invece, si cercherà di quantificare l'impatto della spesa pubblica regionale nel *settore sociale* su crescita economica e investimenti, ed i possibili effetti su alcune variabili fondamentali relative al mercato del lavoro femminile, utilizzando un modello econometrico strutturale a vettori auto-regressivi (SVAR), adottando la metodologia presentata in (Deleidi et al., 2021; Deleidi & Mazzucato, 2021; Zezza & Guarascio, 2022), debitamente estesa per analizzare i divari di genere nel mercato del lavoro, come in (Akitoby et

al., 2019; Oyvat & Önarar, 2020).

## Parte I

### I divari di genere nel mercato del lavoro

Nelle linee guida europee, si raccomanda a tutti gli Stati membri di aumentare la partecipazione femminile al mercato del lavoro e l'occupazione femminile per ridurre il divario retributivo di genere e la segmentazione del mercato del lavoro. Nonostante l'aumento della partecipazione femminile al mercato del lavoro negli ultimi tre decenni, le donne non hanno ancora le stesse opportunità degli uomini di partecipare alle attività economiche nella maggior parte dei paesi.

Il tasso medio di partecipazione femminile alla forza lavoro in tutti i paesi è ancora inferiore di 20 punti percentuali rispetto al tasso maschile, e i divari di genere nei salari e nell'accesso all'istruzione persistono, determinando significative perdite di crescita economica, di sviluppo umano e, più in generale, di sviluppo sostenibile (Kabeer & Natali, 2013; Moorhouse, 2017; Profeta, 2017).

I divari di genere nel mercato del lavoro hanno importanti implicazioni macroeconomiche: se da un lato un maggiore tasso di attività femminile porta ad un aumento del PIL potenziale e della produttività (Elborgh-Woytek et al., 2013; Steinberg and Nakane, 2012; and Barsh and Yee, 2012), al contrario la disoccupazione risulta particolarmente dannosa per l'intera società. Se persiste per un periodo di tempo prolungato, questa produce una serie di conseguenze negative, tra cui una perdita di capitale umano (OECD, 2009), una minore occupabilità, livelli più bassi di retribuzioni attese, ed effetti negativi sul benessere fisico e psicologico degli individui (Benach et al., 2013; Choudhry et al., 2012; O'Higgins, 1997).

A parità di altre condizioni, inoltre, un tasso di disoccupazione elevato implica un deficit pubblico più elevato, con le relative implicazioni sulla dinamica del rapporto debito/Pil. Se

però l'obiettivo di pareggiare il bilancio prevale, per finanziare questo extra-deficit andrà elisa un'altra voce dal bilancio, che implica una minore capacità di offrire beni, servizi, istituzioni funzionanti ed efficienti ai cittadini. Se i tagli alla spesa sono, come solitamente avviene, concentrati prevalentemente nella cosiddetta "*spesa sociale*", le conseguenze negative in termini di ampliamento dei divari di genere potrebbero risultare in una caduta ancora maggiore del potenziale di crescita del paese.

Di seguito analizzeremo le principali dinamiche relative al mercato del lavoro femminile in Italia e nel Lazio, e della loro posizione relativa nel contesto europeo.

## L'Italia nel panorama Europeo

Ad un primo sguardo, l'Italia non sembra sfigurare nei confronti internazionali relativi alla parità di genere prodotti dalle maggiori istituzioni internazionali. Nel Gender Gap Report 2021 (WEF, 2021), il Paese passa dalla 77<sup>a</sup> posizione del 2006 alla 66<sup>a</sup> del 2021, dovuta in particolar modo all'aumento della partecipazione femminile all'attività politica. Tuttavia, il rapporto segnala il permanere di forti disparità nelle opportunità economiche e nella presenza nel mercato del lavoro.

Secondo il Gender Equality Index l'Italia risulta al 2021 15<sup>a</sup> in EU (63.8), ultima tra i paesi fondatori, distante 5 punti dalla Germania (68.6) e ben 12 dalla Francia (75.5). Anche in questo caso, a determinare la cattiva performance del Paese è l'indicatore relativo alla partecipazione al lavoro, che pone l'Italia ultima nell'UE27.<sup>3</sup>

Una misura della debolezza strutturale del mercato del lavoro femminile in Italia è data dalle Figura 1.1 e 1.2, che mostrano l'andamento, rispettivamente, del tasso di occupazione e di inattività femminile per i Paesi Membri dell'Unione Europea.

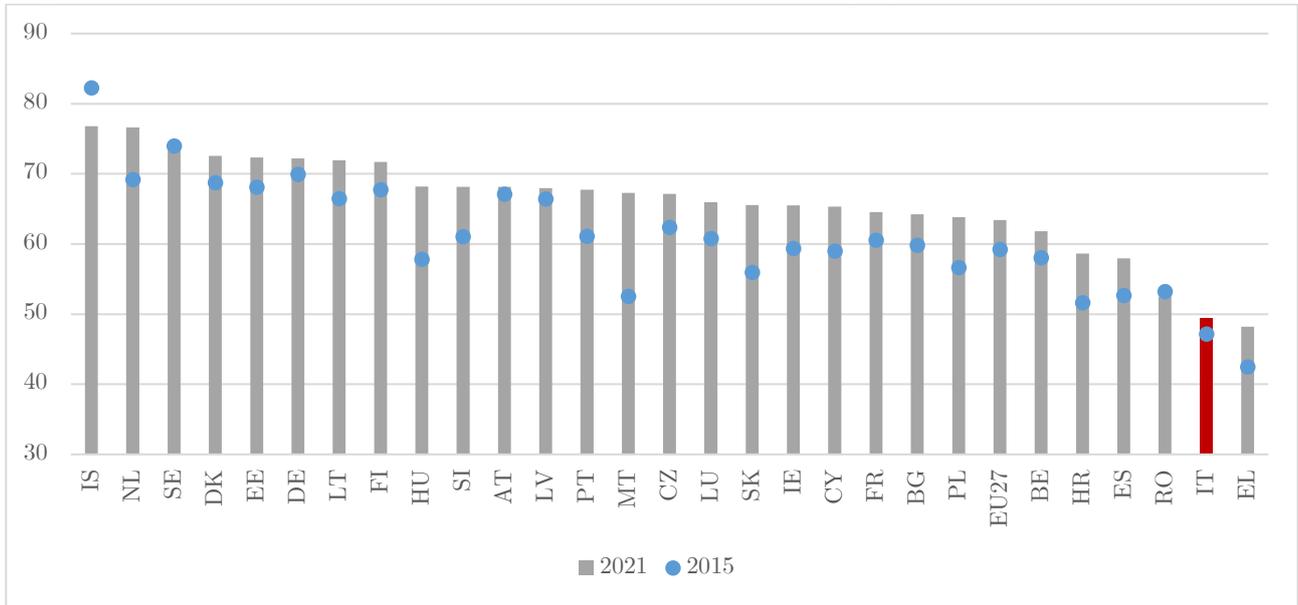
L'Italia mostrava al 2021 il secondo peggior tasso di occupazione femminile in UE (49.4%), seguita dalla Grecia (48,2%), ed il secondo peggior tasso di inattività (44,6%), preceduta

---

(<sup>3</sup>) <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2021>.

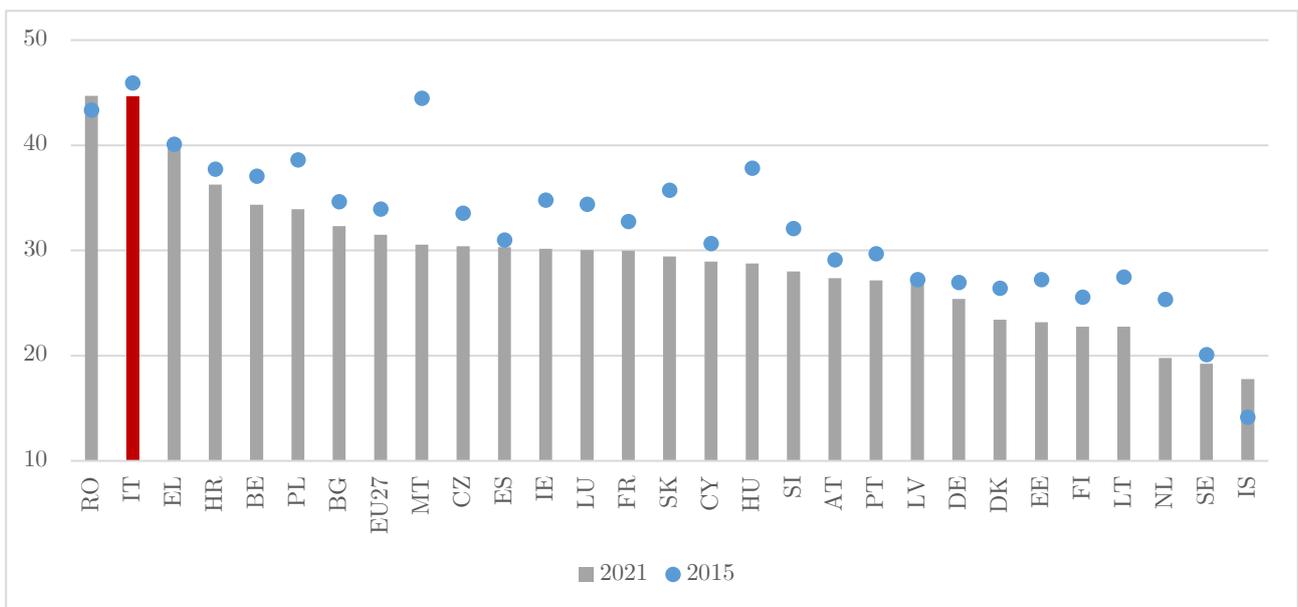
dalla Romania (44,7%). La dinamica italiana è migliorata negli ultimi anni meno che nella maggior parte dei partner europei, segnalando ancora una volta le carenze strutturali del mercato del lavoro.

Figura 1.1. UE27 - Tasso di occupazione femminile (%)



Fonte: Eurostat, elaborazioni proprie. Note: i paesi sono ordinati rispetto al tasso di occupazione nel 2021

Figura 1.2. UE27 - Tasso di inattività femminile (%)



Fonte: Eurostat, elaborazioni proprie. Note: i paesi sono ordinati rispetto al tasso di inattività nel 2021

Ulteriori segnali della scarsa dinamicità del mercato del lavoro femminile in Italia vengono dalle ultime rilevazioni Eurostat relative a istruzione e formazione. La Tavola 1.1. riassume le principali tendenze di breve e medio periodo in Italia ed UE per alcune variabili chiave relative alla partecipazione femminile al mondo del lavoro e della formazione continua.

Nonostante i passi in avanti in termini occupazionali, in Italia la situazione delle donne nel mondo del lavoro appare tuttora ben lontana dai valori europei: i tassi di attività e occupazione risultano infatti al 2021 di oltre 13 p.p. inferiori che nella media UE. La situazione risulta particolarmente allarmante anche quando si guarda alla quota di giovani donne (18-24 anni) che abbandonano prematuramente gli studi ed i percorsi di formazione professionale (10.5% contro il 7.5 della media UE) e la quota di NEET (20% contro il 10.9 della media UE).

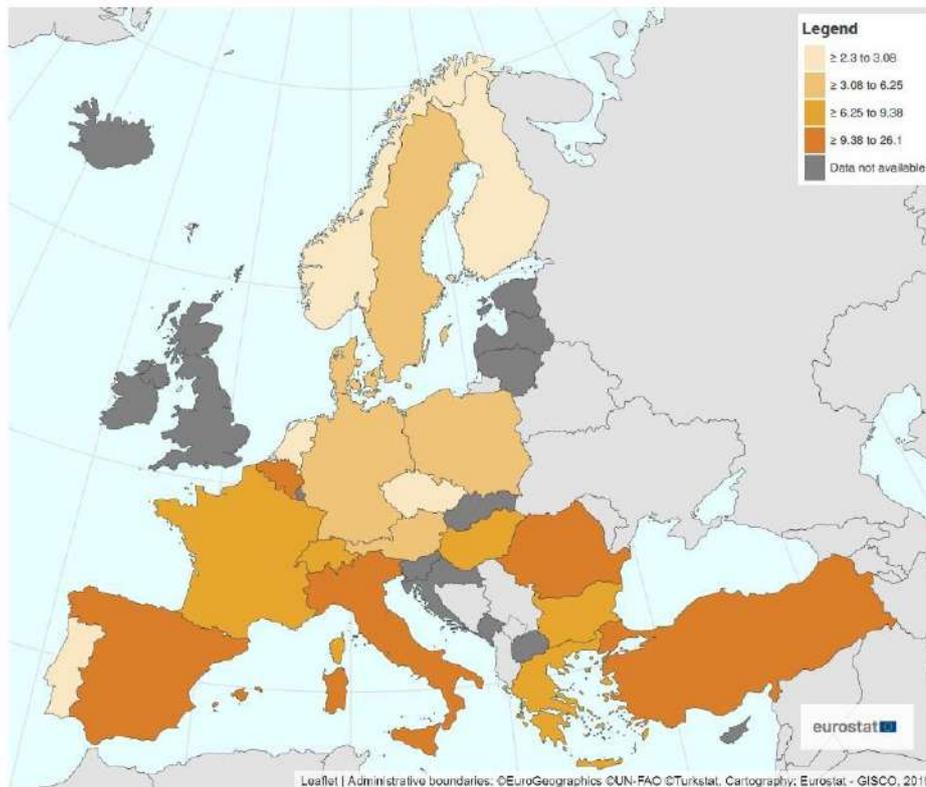
Tavola 1.1. Le donne nel mercato del lavoro (%). Italia ed Europa

Variabile/anno		UE 27			Italia		
		2015	2021	var. 2015- 2021	2015	2021	var. 2015- 2021
Mercato del lavoro	Tasso di attività [15-64]	66.1	68.5	2.4	54.1	55.4	1.3
	Tasso di occupazione [15-64]	59.2	63.4	4.2	47.2	49.4	2.2
	Tasso di disoccupazione [15-64]	10.3	7.5	-2.9	12.8	10.8	-2.0
	Tasso di inattività [15-64]	33.9	31.5	-2.4	45.9	44.6	-1.3
Istruzione e formazione	ISCED 3-5 [25-64]	45.9	44.0	-1.9	42.0	42.2	0.2
	ISCED 6-8 [25-64]	30.2	36.1	5.9	19.8	23.1	3.3
	Tasso di abbandono prematuro da istruzione e formazione [18-24]	9.4	7.9	-1.5	11.8	10.5	-1.3
	NEET [15-24]	12.3	10.9	-1.4	20.8	20.0	-0.8
	Tasso di partecipazione in istruzione e formazione [25-64]	10.9	11.6	0.7	7.7	10.0	2.3

Fonte: Elaborazione su dati Eurostat

Perverse dinamiche centro/periferia si osservano anche all'interno dei singoli Paesi membri dell'UE, e l'Italia non è l'unica vittima. La Figura 3 riporta la distribuzione in quartili del livello di disparità regionale nei tassi di occupazione femminili in EU27. Questa risultava nel 2020 particolarmente elevata in Italia e Spagna, ancora distanti dai livelli registrati nei paesi Scandinavi e del Centro.

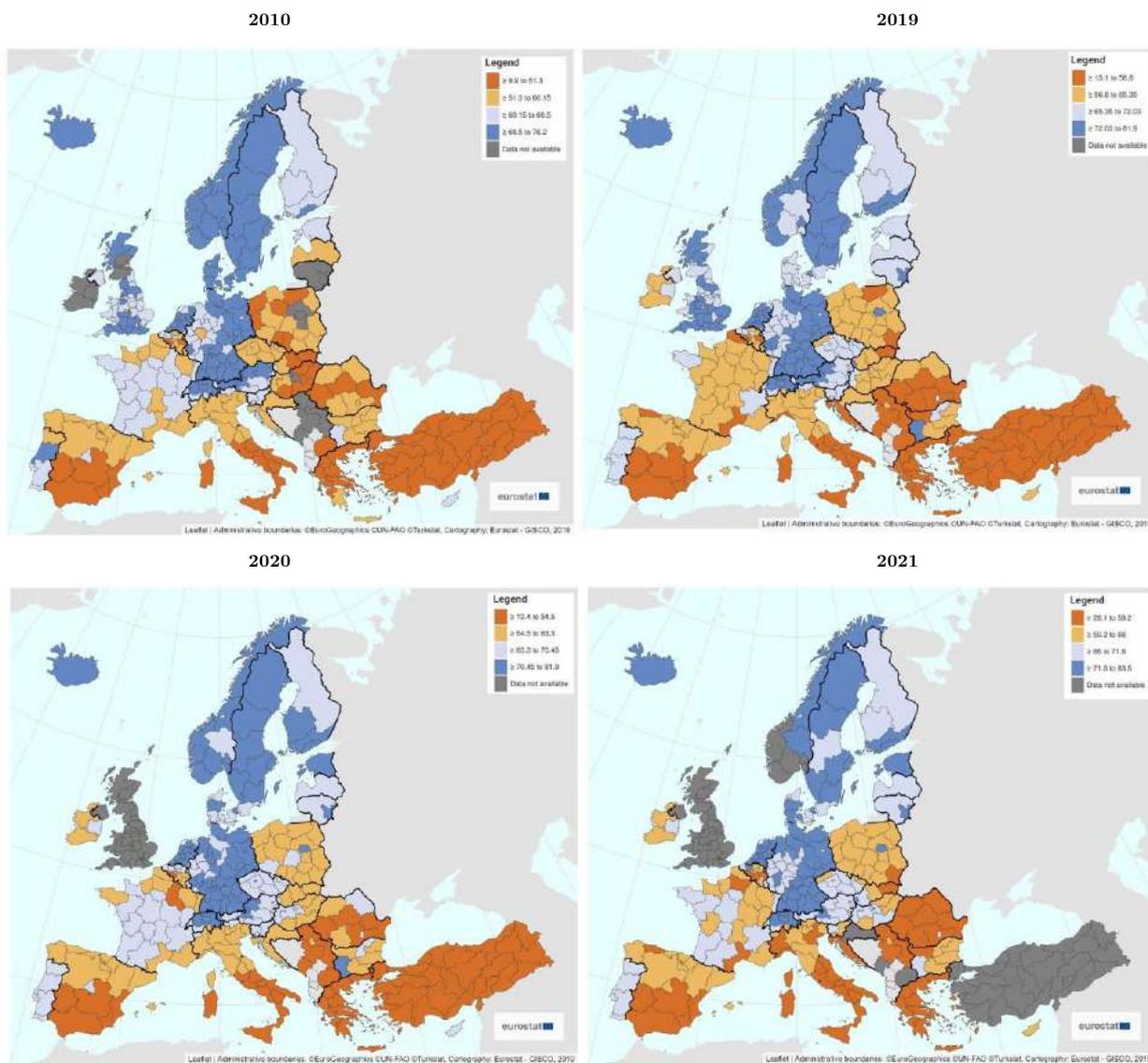
Figura 1.3. EU27 - Disparità regionale nel tasso di occupazione femminile. 2020



Fonte: Eurostat

Concentrando ulteriormente l'analisi sulle dinamiche regionali, la Figura 1.4 mostra la distribuzione in quartili del tasso partecipazione al mercato del lavoro per le donne tra il 2010 ed il 2021 per le regioni europee (secondo la classificazione NUTS-2/2016). Se nel 2010 la distinzione centro/periferia risultava lampante, con il blocco centrale (Germania, Austria, Olanda e Danimarca) e i paesi scandinavi da un lato, e le periferie meridionale ed orientale dall'altro, al 2019 la situazione risultava radicalmente cambiata: le economie dell'Eurozona hanno sperimentato un pesante arretramento, con vaste zone della Francia che passano dal secondo al terzo quartile, mentre la periferia orientale, ed in particolare Polonia, Rep. Ceca, Slovacchia e Ungheria, hanno visto un miglioramento.

Figura 1.4. Tasso di occupazione femminile nelle regioni europee (%)



Fonte: Eurostat

Estendendo l'analisi agli anni della Pandemia, si assiste ad un ulteriore peggioramento delle dinamiche esistenti. Se nel 2020 le politiche di sostegno all'occupazione hanno parzialmente ridotto gli effetti negativi delle restrizioni, i dati disponibili per il 2021 mostrano un costante calo della partecipazione femminile al mercato del lavoro, in particolare in Italia e Francia, che vedono alcune regioni sviluppate (Piemonte, Liguria e Veneto al nord, e Lazio e Marche al centro) scivolare in basso nella graduatoria.

## Il Lazio nel panorama italiano

Se l'Italia nel suo complesso ha visto peggiorare la propria posizione nei confronti dei principali partner europei, va ulteriormente sottolineato come negli ultimi vent'anni i divari territoriali nel Paese si sono andati ampliando, e la situazione si è aggravata con l'avvento della Pandemia (Accetturo et al., 2022; Fanti et al., 2022).

Nonostante la risposta del Governo, dopo il -8.9 per cento del 2020, il paese ha chiuso il 2021 segnando una crescita del 6.4 per cento, con un relativo rallentamento già nel quarto trimestre dell'anno. Secondo la stima preliminare dell'Istat di ottobre, nel terzo trimestre 2022 il PIL sarebbe cresciuto del 2,6 per cento rispetto al trimestre precedente, trainato in tutte le aree italiane dalle esportazioni. Tuttavia, la ripresa è stata più marcata al Nord rispetto al resto del Paese (Banca d'Italia, 2022). Infine, le tensioni geopolitiche legate al conflitto russo-ucraino hanno portato tutte le maggiori istituzioni a rivedere al ribasso le previsioni di crescita per l'anno in corso ed per il 2023 (Celi et al., 2022; Fontana & Rapacciuolo, 2022; Nicoletti Altimari et al., 2022). Alla discesa del tasso di disoccupazione nel 2020 si è accompagnato il deciso aumento del numero di inattivi in età lavorativa, che ha raggiunto il 47% al Mezzogiorno.

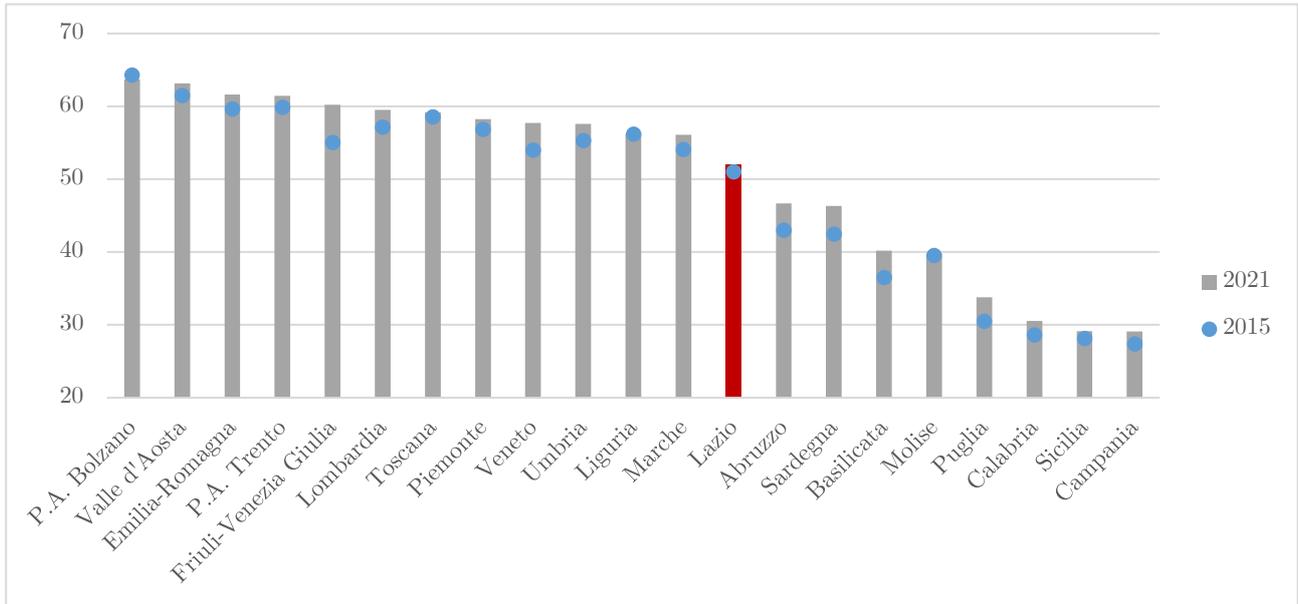
Guardando alle dinamiche regionali, si nota il forte dualismo che caratterizza il mercato del lavoro femminile in Italia. A tal riguardo, le Figure 1.5 e 1.6 mostrano, rispettivamente, gli andamenti del tasso di occupazione ed inattività femminile nelle regioni italiane tra il 2015 ed il 2021. Entrambe le variabili mostrano profonde differenze territoriali.

Il tasso di occupazione che nel 2021 varia da oltre il 60% per Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna, a meno del 30% per Sicilia Campania. Il Lazio si posiziona ultimo tra le regioni centro-settentrionali, con un tasso di occupazione femminile intorno al 52%, stabile negli ultimi sei anni.

Allo stesso modo, il tasso di inattività risulta particolarmente elevato nelle regioni meridionali, con Campania, Sicilia, Calabria, Puglia e Basilicata con valori superiori al 50%, contro una media italiana del 34%. Il Lazio, nuovamente, risulta ultimo tra le regioni contro-

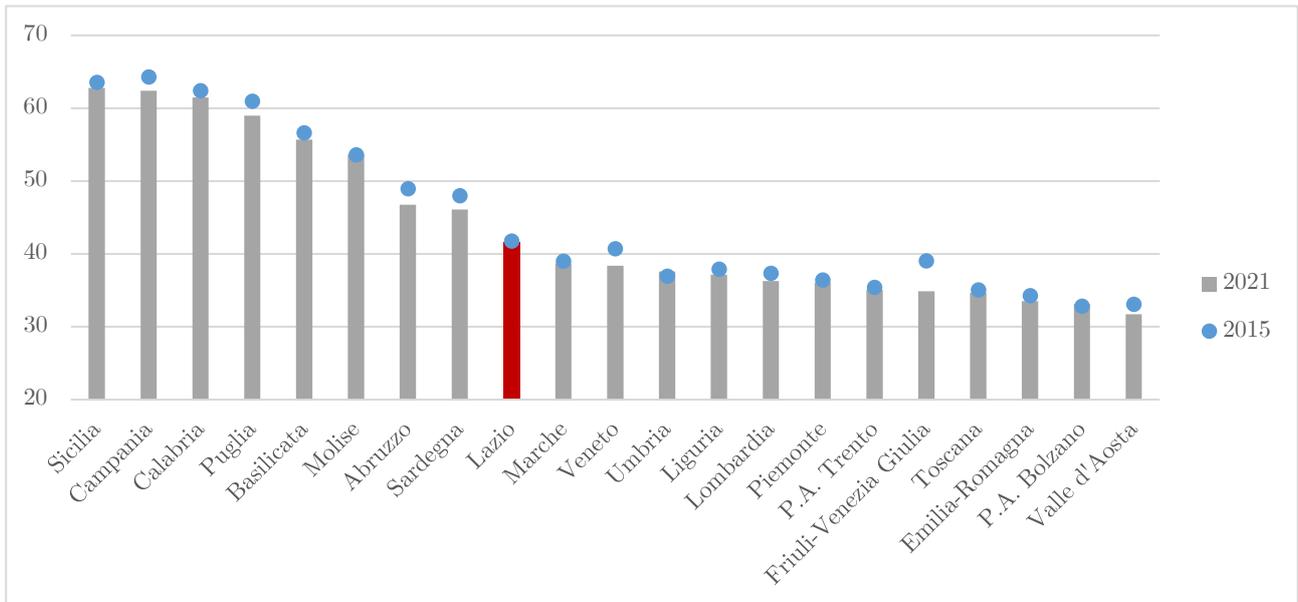
setentrionali. Se però il tasso di inattività è in costante diminuzione in tutte le aree del Paese, il tasso di occupazione risulta ancorato al livello attuale, segnalando ancor più la presenza di strozzature nel mercato del lavoro femminile.

Figura 1.5. Italia - tasso di occupazione femminile (%)



Fonte: Eurostat, elaborazioni proprie. Note: le regioni sono ordinate rispetto al tasso di occupazione nel 2021

Figura 1.6. Italia - tasso di inattività femminile (%)



Fonte: Eurostat, elaborazioni proprie. Note: le regioni sono ordinate rispetto al tasso di inattività nel 2021

La scarsa dinamicità del mercato del lavoro femminile nelle regioni italiane si evince anche dalle ultime rilevazioni Eurostat relative al mercato del lavoro femminile, nonché ai livelli di istruzione e partecipazione alla formazione continua. Concentrando l'attenzione sugli sviluppi nel Lazio (Tavola 1.2), tra il 2015 ed il 2019 si notavano segnali positivi nel mercato del lavoro femminile.

- Aumentano tasso di attività e di occupazione femminile, che passano da 58.2 e 51 a 60 e 53.6, rispettivamente.
- Diminuiscono la disoccupazione e la disoccupazione giovanile, con una variazione di -1.5 e -13 p.p. rispettivamente, nonostante i valori risultino ancora particolarmente alti (10.6 e 29.8, rispettivamente). Infine, diminuisce l'incidenza della disoccupazione strutturale – i.e., la quota di disoccupati da oltre 12 mesi sul totale dei disoccupati nella relativa classe d'età - che passa da 56.5% a 52%.
- Andamenti contrastanti si notano invece relativamente alle dinamiche giovanili: se da un lato diminuisce la quota di NEET (dal 18 al 16%), dall'altro peggiora il tasso di abbandono prematuro da percorsi di istruzione e formazione.
- Migliora la diffusione territoriale dei servizi per l'infanzia (+1.3%), nonché la presa in carico degli utenti nei servizi di nido (+1.8%).

Gli anni della pandemia corrispondono invece ad un generale peggioramento della situazione delle donne nel mercato del lavoro. Tra il 2019 ed il 2021, se da un lato tasso di attività e di occupazione tornano ai livelli di poco superiori rispetto al 2015, dall'altro peggiorano il tasso di inattività, il tasso di disoccupazione, ed il tasso di mancata partecipazione al lavoro (di 0.3, 1.6, e 2 p.p., rispettivamente). Infine, le variabili relative alla *'qualità dell'occupazione'* danno indicazioni discordanti, che sottolineano ancora una volta la forte segmentazione del mercato del lavoro femminile. Calano infatti la quota di occupati in contratti a termine da almeno 5 anni (-4.3%) ed il part-time involontario (-1.9%), ma aumenta la quota degli occupati sovra istruiti (+3%).

Tavola 1.2. Le donne nel mercato del lavoro (%). Lazio

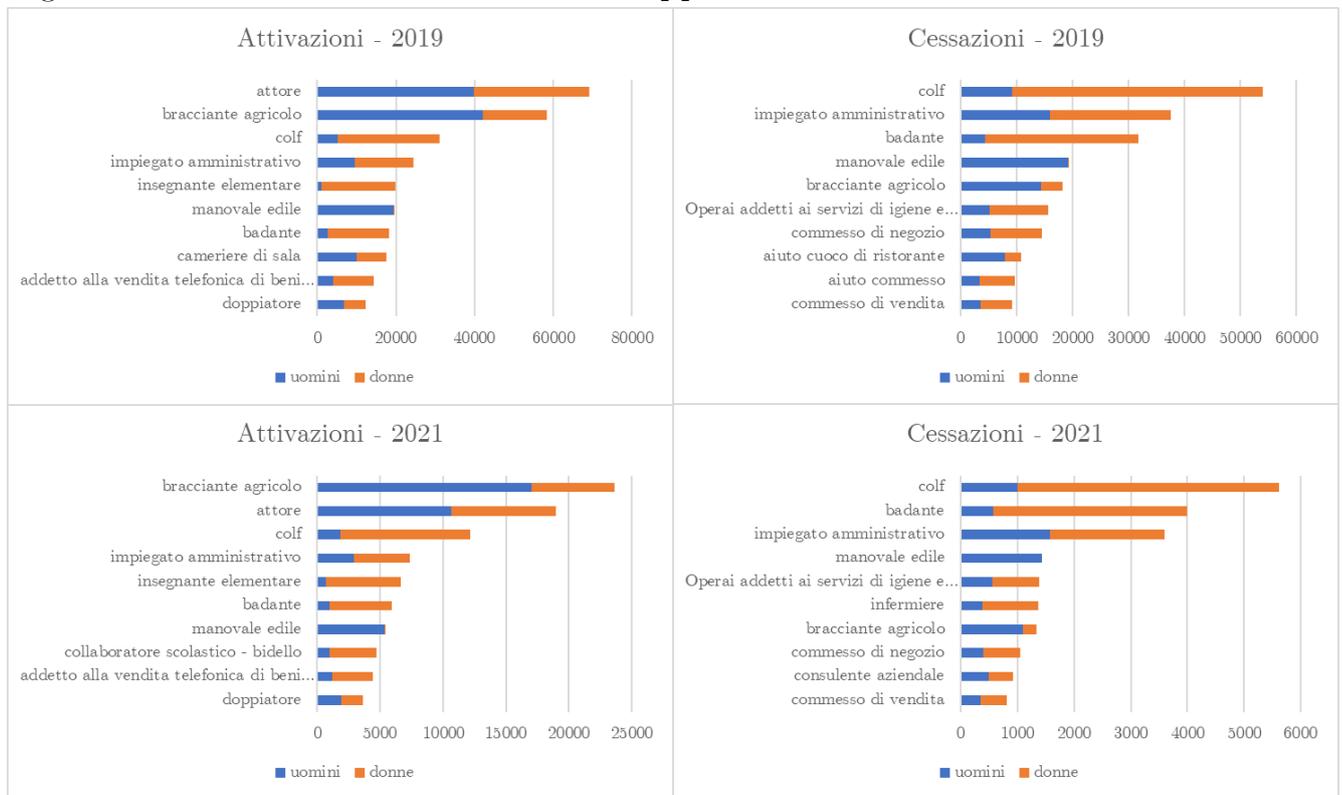
		Variabile/anno	2015	2019	2021	var.
Mercato del lavoro		Tasso di attività [15-64]^	58.2	60.0	58.4	0.2
		Tasso di occupazione [15-64]^	51.0	53.6	52.0	1.0
		Tasso di disoccupazione [15-64]^	12.4	10.6	10.9	-1.5
		- Tasso di disoccupazione giovanile [15-24]^	43.4	29.8	..	-13.6
		Tasso di inattività [15-64]^	41.8	40.0	41.6	-0.2
		Tasso di mancata partecipazione al lavoro*		19.9	21.9	2.0
		Quota di donne negli occupati [15-64]^	43.9	44.3	..	0.4
		Quota di contratti full-time [15-64]^	66.3	67.5	..	1.2
		Incidenza della disoccupazione di lungo periodo [15-64]^	56.6	52.0	..	-4.6
		Trasformazioni da lavori instabili a lavori stabili	..	16.9	..	..
		Occupati in lavori a termine da almeno 5 anni*	..	20.7	16.4	-4.3
		Dipendenti con bassa paga	..	12.5	..	..
		Occupati sovra istruiti*	..	28.8	31.8	3.0
		Soddisfazione per il lavoro svolto*	..	43.2	47.4	4.2
		Percezione di insicurezza dell'occupazione*	..	5.3	5.4	0.1
	Part time involontario*	..	21.3	19.4	-1.9	
Istruzione, formazione e imprenditorialità		ISCED 3-5 [25-64]^	45.0	43.5	44.6	-0.4
		ISCED 6-8 [25-64]^	25.6	29.2	28.8	3.2
		Tasso di abbandono prematuro da istruzione e formazione [18-24]^	9.1	10.2	5.9	-3.2
		NEET [15-24]^	17.9	16.3	14.3	-3.6
		Tasso di partecipazione in istruzione e formazione [25-64]^	8.5	8.7	10.7	2.2
Tempi di vita e di lavoro		Imprenditorialità femminile°	26.9	27.1	..	0.1
		Diffusione territoriale dei servizi per l'infanzia°	34.1	35.4	..	1.3
		Presa in carico di tutti gli utenti dei servizi per l'infanzia°	17	18.8	..	1.8

Fonte: Eurostat, Istat, BES. Legenda: (^) = variazione 2015-2021; (\*) = variazione 2019-2021; (°) = variazione 2015-2019

I dati relativi alle attivazioni e cessazioni di rapporti di lavoro provenienti dalle Comunicazioni Obbligatorie raccolte dalla Regione confermano gli andamenti già indicati (Figura 1.7).

- 1) Si assiste ad un generale rallentamento dell'occupazione nel 2021 relativamente al 2019: le attivazioni totali passano da 285mila a 92mila, e le cessazioni da 220mila a 21mila;
- 2) Se le attivazioni si suddividono egualmente tra uomini e donne, le cessazioni sono sistematicamente maggiori per le donne, e riguardano particolarmente le mansioni legate al settore sociale e ai servizi domestici e alla persona;
- 3) La precarizzazione del lavoro appare evidente: alle prime posizioni delle categorie contrattuali appaiono sistematicamente i collaboratori domestici ed i braccianti agricoli, dove si concentra la maggioranza dei contratti atipici e saltuari.

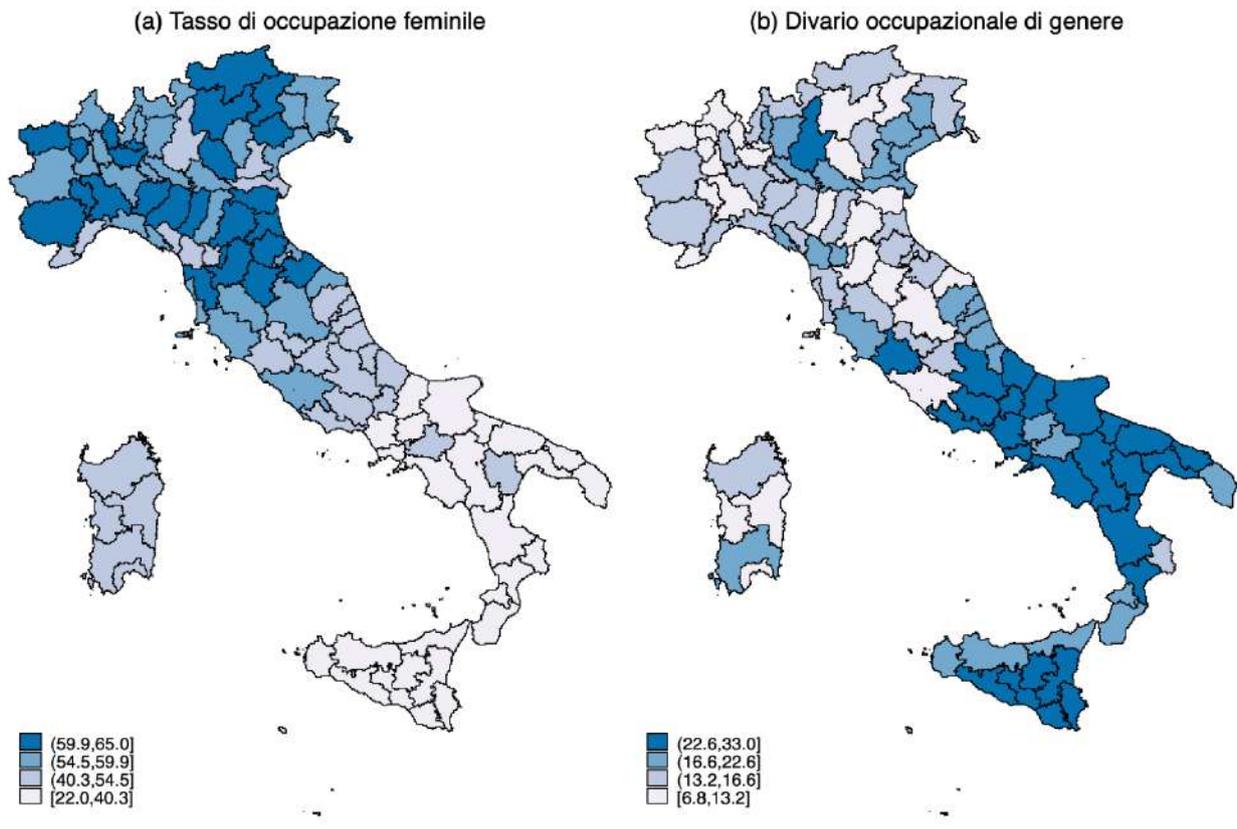
Figura 1.7. Attivazioni e cessazioni di rapporti di lavoro. Lazio



Fonte: OpenLavoro Regione Lazio (<https://dati.lazio.it/web/open-lavoro>). Note: dati relativi alle Comunicazioni Obbligatorie (CO) inviate alla Regione dai datori di lavoro in caso di assunzione, proroga, trasformazione e cessazione dei rapporti di lavoro.

Aumentando il focus sulle dinamiche provinciali, la Figura 1.8 mostra il tasso di occupazione femminile provinciale al 2021 (a) ed il divario occupazionale di genere (b), dal quale si evince non solo la semplice dualità nord/sud. Se da un lato il divario occupazionale di genere risulta sistematicamente maggiore nelle province meridionali – tutte raggruppate nella metà inferiore della distribuzione – dall'altro mote delle province del Centro – ed in particolare tutte le province del Lazio esclusa quella di Roma – rientrano nel gruppo dei territori svantaggiati, a conferma di una sempre più forte polarizzazione, non solo tra nord e sud del Paese – con il Centro che scivola verso i valori registrati al Mezzogiorno – ma anche (e principalmente) tra aree metropolitane e non.

Figura 1.8. I divari provinciali. 2021



Fonte: Istat

Ulteriori conferme in tal senso vengono dalle rilevazioni regionali sui Sistemi Locali del Lavoro<sup>4</sup> relativi al 2020.

Tra gli SLL, solo Roma ha visto calare il numero di attivazioni più della media regionale nel 2020, sia per le donne che per gli uomini, mentre solo Rieti ha visto una variazione annua nettamente positiva rispetto al 2019, nonostante il secondo calo per ordine di grandezza tra quelli registrati nel 2019. Le attivazioni femminili sono rimaste relativamente stabili anche a Civita Castellana (+0,8%), nonostante un calo generale del 2,8%.

La composizione territoriale delle attivazioni per SLL evidenzia come l'attrattività di Roma si possa leggere in misura leggermente ridotta rispetto a quanto avviene considerando i dati provinciali: "il peso dei territori che gravitano intorno al polo della Capitale passa dall'82%, se questa è intesa come territorio provinciale (nel 2020), al 76,7% nel caso in cui si faccia riferimento all'insieme dei comuni che rientrano nel relativo SLL" (Regione Lazio, 2021:95-96). Emergono inoltre anche dei nodi produttivi più significativi per gli altri capoluoghi di provincia, che sfuggono nel caso di una lettura a livello provinciale (gli SLL di Pomezia, Terracina e Sabaudia).

La Figura 1.9 rappresenta cartograficamente quanto detto, mostrando il numero di attivazioni (sinistra) e la rispettiva variazione sull'anno precedente (destra) per le donne occupate sul totale delle attivazioni nel 2020. La variazione negativa maggiore si è verificata nel SLL di Roma, nonostante sia quello in cui si è registrato il numero più elevato di rapporti attivati nel 2020. La situazione più stazionaria, invece, si è avuta nel SLL di Rieti, che ha continuato a registrare un discreto numero di nuove attivazioni.

La Figura 1-10 mostra, invece, la quota di attivazioni femminili sul totale delle attivazioni del SLL. Se da un lato in quasi tutti i territori della regione si rileva una composizione di genere bilanciata (con una quota di donne occupate sul totale che varia tra il 45 ed il

---

(4) Si tratta di "quei luoghi (precisamente identificati e simultaneamente delimitati su tutto il territorio nazionale) dove la popolazione risiede e lavora e dove quindi indirettamente tende ad esercitare la maggior parte delle proprie relazioni sociali ed economiche" (Istat, 2014).

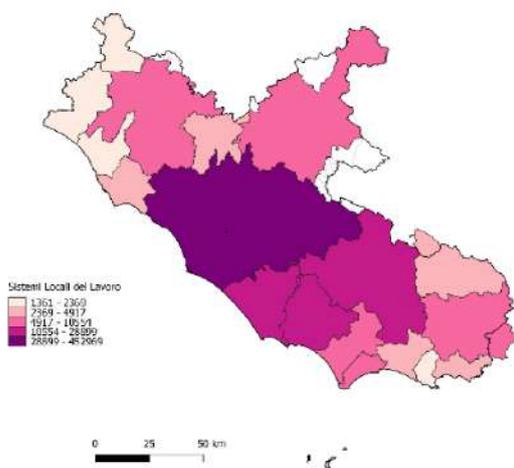
55%), dall'altro spiccano i casi (in negativo) degli SLL di Sabaudia, Fondi e Montalto di Castro (al di sotto del 40%), e Terracina (intorno al 30%).

Quando si scende ad un livello di maggiore dettaglio territoriale, tuttavia, emerge una visibile e più profonda variabilità del fenomeno. La Fig. 1.10, infatti, mostra sia i valori comunali della quota di attivazioni femminili sul totale (sinistra) che quelli a tempo indeterminato (individuato in base alla durata prevista sulla CO, nella figura di destra). Emerge come nel SLL col maggior numero di attivazioni femminili, quasi un quinto dei territori comunali presenti un peso relativo delle occupate donne nettamente superiore a quello degli uomini (oltre il 65% del totale).

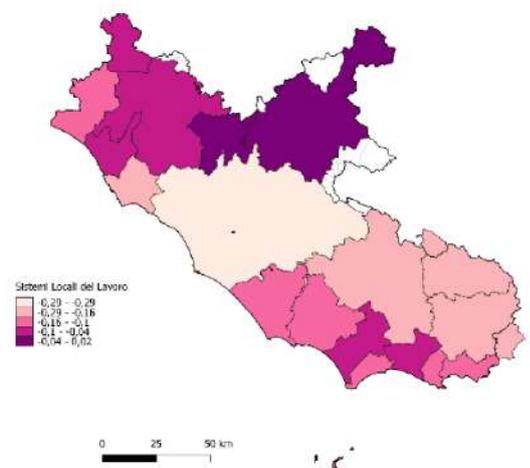
Infine, guardando al totale delle attivazioni di nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato (durata prevista) registrate nel 2020, alcuni comuni nelle province di Rieti e Frosinone mostrano quote femminili superiori l'80%, mentre nelle province di Roma e Viterbo prevale una media del 40%, mentre il basso Lazio si attesta al di sotto della media regionale (ad eccezione di alcuni comuni afferenti al SLL di Cassino).

Figura 1.9 Occupazione femminile nei Sistemi Locali del Lavoro

*Numero attivazioni donne, Anno 2020*



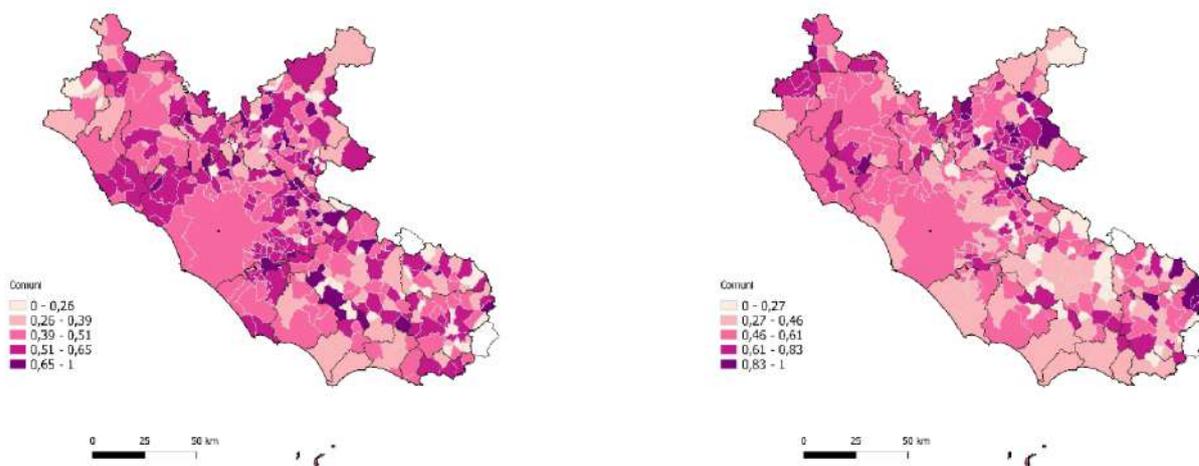
*Variazione percentuale su anno precedente*



Fonte: Rapporto 2021 sul mercato del lavoro nel Lazio

Figura 1.10 Occupazione femminile nei Comuni dei Sistemi Locali del Lavoro

Quota femminile del totale attivazioni, 2020    Quota femminile del totale attivazioni a tempo indeterminata, 2020



Fonte: Rapporto 2021 sul mercato del lavoro nel Lazio

## Le politiche di inclusione nel Lazio

*Lavoro dignitoso e crescita economica* sono al centro del Goal 8 dell'Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile ed inclusivo. Nonostante il rimbalzo del 2021, il target di raggiungere un tasso di occupazione pari al 78% entro il 2030, dati gli attuali tassi di crescita degli occupati, appare di difficile realizzazione. Ciononostante, le politiche del lavoro e di inclusione rimangono al centro dell'azione pubblica per ridurre le disuguaglianze, migliorare l'occupabilità ed assicurare uno sviluppo sostenibile.

La Regione Lazio ha svolto un ruolo da apripista negli ultimi anni in merito alle politiche per le pari opportunità<sup>5</sup>.

Relativamente alla violenza di genere, a partire dal 2014 sono raddoppiati i fondi regionali

---

(5) Per una panoramica sulle politiche di genere attuate in ambito regionale, si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/>).

per il contrasto alla violenza sulle donne, dando nuovo impulso alla creazione di Centri Anti Violenza<sup>6</sup>. Ad oggi sono 35 i CAV sul territorio regionale – insieme a 15 Case rifugio – con una forte concentrazione nella Città Metropolitana di Roma<sup>7</sup>. A partire dal 2021 la dotazione della legge è stata circa raddoppiata, arrivando a un investimento di quasi 2 milioni di euro l'anno, e si prevede l'apertura di ulteriori 3 case rifugio e di 11 nuovi centri anti-violenza.

In merito al mercato del lavoro femminile, diversi sono i programmi regionali che si sono susseguiti negli ultimi anni. Da un lato, programmi volti all'*empowerment* femminile:

- *Impresa Formativa e Innovazione sostantivo femminile*: finanziando con contributi a fondo perduto, lo sviluppo di progetti caratterizzati dall'introduzione di tecnologie digitali, da elementi di innovazione, creatività ed efficienza nei processi produttivi, nelle soluzioni organizzative, nei prodotti e nei servizi, anche rispetto al miglioramento delle performance ambientali, alla sicurezza sul lavoro e alla responsabilità sociale dell'impresa<sup>89</sup>;
- *Bonus assunzione giovani e donne e "superbonus" successivi a percorsi IEFP, IFTS o ITS*: favorendo l'inserimento lavorativo per giovani e donne under 35, con sussidi alle imprese che assumono a tempo indeterminato (fino a 14mila euro).
- *Fondo Futuro*: sostenendo l'avvio di nuovi progetti imprenditoriali o il potenziamento delle attività esistenti grazie all'erogazione di finanziamenti con un tasso

---

(6) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/pari-opportunita-e-violenza-contro-le-donne/>).

(7) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/la-rete-dei-centri-antiviolenza-e-delle-case-rifugio-del-lazio/>).

(8) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/impresa-formativa-incentivi-per-la-creazione-dimpresa/>).

(9) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/innovazione-sostantivo-femminile-2/>).

d'interesse agevolato<sup>10</sup>;

- *Scelgo di essere Libera*: favorendo l'inserimento lavorativo per le donne vittime di violenza<sup>11</sup>.

Dall'altro, sono state emanate delle Leggi Regionali volte ad alleviare le disparità di genere, a partire da quella per la parità salariale del maggio 2021<sup>12</sup>, e quella sulla parità nell'accesso e nelle progressioni di carriera nell'ambito delle discipline scientifiche, tecnologiche, ingegneristiche e matematiche (STEM)<sup>13</sup>.

Tuttavia, nonostante la centralità che le politiche per le pari opportunità hanno avuto negli ultimi anni, l'assenza di un framework per il monitoraggio delle politiche nel tempo e la parcellizzazione degli interventi hanno reso di difficile attuazione lo sviluppo di casi di stu-

---

(10) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/fondo-futuro-2/>).

(11) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/scelgo-di-essere-libera/>).

(12) La Regione Lazio è stata la prima regione d'Italia a introdurre una normativa completa che preveda il rispetto della parità salariale fra uomini e donne, nonché la valorizzazione delle competenze delle donne e una distribuzione paritaria del lavoro di cura.

La legge recante le “Disposizioni per la promozione della parità retributiva tra i sessi, il sostegno dell'occupazione e dell'imprenditoria femminile di qualità, nonché per la valorizzazione delle competenze delle donne” – presentata da Eleonora Mattia, Presidente della IX Commissione consiliare – detta misure finalizzate a garantire: i) il rispetto del principio di parità retributiva tra i sessi e il contrasto ai differenziali retributivi di genere; ii) la permanenza, il reinserimento e l'affermazione delle donne, sia lavoratrici dipendenti che libere professioniste, nel mercato del lavoro; iii) la valorizzazione delle competenze delle donne; iv) la conciliazione dei tempi di vita e dei tempi di lavoro e l'equa distribuzione delle responsabilità di cura familiare; v) la diffusione di una cultura organizzativa non discriminatoria nelle imprese.

Il provvedimento prevede uno stanziamento regionale di 7,66 milioni di euro per il triennio 2021-2023 che servirà per sostenere molteplici misure multisettoriali destinate ad un'ampia platea di soggetti beneficiari. Per ulteriori informazioni, si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/la-legge-per-la-parita-salariale-fra-uomini-e-donne/>).

(13) Per ulteriori informazioni, si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/la-legge-per-la-parita-nelle-materie-stem/>).

dio sugli effetti occupazionali delle singole misure. A tal riguardo, sarebbe opportuno potenziare l'Osservatorio regionale sulle Pari opportunità<sup>14</sup>, ed aumentare l'incisività del Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni (CUG)<sup>15</sup> nell'indirizzo, design, e monitoraggio delle diverse azioni di policy.

### Le donne nella programmazione regionale 2021-2027

Combattere i divari di genere, e sostenere un'occupazione ampia e di qualità rimangono al centro della politica economica Regionale.

Presentato a maggio, ed approvato dalla Commissione Europea ad ottobre 2022, il Programma Regionale (PR), cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), per il periodo 2021-2027 sostiene gli investimenti per la crescita e l'occupazione, in coerenza con gli scenari delineati da Agenda 2030, Green New Deal, Next Generation EU e dal Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC)<sup>16</sup>.

I fondi per sostenere gli investimenti a favore della competitività e della sostenibilità delle imprese del territorio raddoppiano rispetto allo scorso ciclo di programmazione: il totale delle risorse passerà infatti dai 960 milioni del 2014-2020 a 1,8 miliardi di euro per il settennio 2021-2027, cofinanziato da risorse comunitarie e nazionali/regionali (40 e 60%, rispettivamente).

La Tavola 1.3 evidenzia le misure a favore delle donne nella programmazione regionale per il 2022. Queste si concentrano in quattro Target (per le connessioni, per le persone e i loro diritti fondamentali, per il lavoro, e per le imprese), con uno stanziamento totale di poco superiore ai 100 milioni di euro.

---

(14) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/osservatorio-regionale-sulle-pari-opportunita/>).

(15) Si veda (<https://progetti.regione.lazio.it/dallapartedelledonne/il-comitato-unico-di-garanzia-per-le-pari-opportunita-cug/>).

(16) Per ulteriori approfondimenti, si veda (<https://www.lazioeuropa.it/pr-fesr/>).

Tavola 1.3. Interventi a favore delle donne nella programmazione regionale per il 2022

Target	Titolo avviso	Importo (milioni)	PR
Per le connessioni	Innovazione sostantivo femminile	3	FESR
Per le persone e i loro diritti fondamentali	Interventi a sostegno della conciliazione vita-lavoro	9	FSE+
Per le persone e i loro diritti fondamentali	Generazioni 3: Progetto CLASS - Programma di sviluppo delle competenze e del lavoro in ambito assistenziale e socio-sanitario	15	FSE+
Per le persone e i loro diritti fondamentali	Nuovi servizi e buoni servizio per l'accesso agli asili nido ed altri servizi socioeducativi per l'infanzia	21	FSE+
Per il lavoro	"Impesa formativa - Incentivi per la creazione d'impresa a favore delle donne del Lazio" - Anno 2022	24	FSE+
Per il lavoro	Incentivi occupazionali per le imprese a favore delle donne del Lazio - Anno 2022	22	FSE+
Per il lavoro	Contratto di Ricollocazione - Donne	3	FSE+
Per le imprese	Fondo Futuro 2021-2027 - Donne	3.5	FSE+
Totale		100.5	

Fonte: Regione Lazio

Le maggiori risorse si concentrano nei programmi “Impresa formativa” con incentivi alla creazione d’imprese femminili (24 milioni), “Incentivi occupazionali per le imprese a favore delle donne” (22 milioni), “Nuovi servizi e buoni servizio per l'accesso agli asili nido ed altri servizi socioeducativi per l'infanzia” (21 milioni), e “Progetto CLASS”, destinato ai programmi di formazione in ambito assistenziale e sociosanitario (15 milioni).

## Parte II

### Politica fiscale e divari di genere: un'analisi PSVAR per le regioni italiane

Una maggiore inclusione delle donne nel mercato del lavoro è una condizione necessaria per migliorare la crescita economica e far fronte alle sfide demografiche (Elborgh-Woytek et al., 2013). In effetti, la parità di genere è considerata un valore essenziale per superare la crisi economica in diversi settori, e rappresenta uno dei principi fondanti dell'UE, che contribuisce alla creazione di posti di lavoro, alla crescita, all'equità e alla democratizzazione. Nelle linee guida europee, infatti, si raccomanda a tutti gli Stati membri di aumentare la partecipazione femminile al mercato del lavoro e l'occupazione femminile per ridurre il divario retributivo di genere e la segmentazione del mercato del lavoro.

Nel loro importante studio sugli effetti della politica fiscale nel ridurre i divari di genere, Akitoby et al. (2019) evidenziano quattro 'fatti stilizzati' relativamente ai divari di genere nel mercato del lavoro e politiche pubbliche. In particolare, la quota di donne nell'occupazione totale:

1. Ha registrato una tendenza crescente nei paesi del G-7, ma il divario di genere rimane;
2. Dopo la crisi finanziaria globale, la tendenza all'aumento si è invertita in alcuni paesi (ad esempio Canada e Stati Uniti);
3. Tende ad essere anticiclica;
4. È positivamente correlata alla spesa pubblica.

Tuttavia, recenti studi empirici mostrano come gli effetti degli shock di politica fiscale sui divari di genere nel mercato del lavoro dipendano dal *tipo di spesa pubblica* (Bonk & Simon, 2022). Se le donne beneficiano maggiormente degli aumenti della massa salariale del governo, gli uomini sono i principali beneficiari di maggiori spese di investimento. Risulta

quindi centrale, nello studiare gli effetti delle politiche pubbliche nel ridurre i divari di genere nel mercato del lavoro, valutare ex-ante quali siano le possibili ricadute, in termini sia di crescita economica che di riduzione dei divari esistenti.

Come discusso precedentemente, i divari di genere nel mercato del lavoro in Italia, sono aumentati fortemente in seguito alle diverse crisi che hanno colpito il Paese (Piazzalunga & Di Tommaso, 2019). L'Italia risulta infatti agli ultimi posti in Europa per tasso di occupazione ed inattività femminile, con un marcato divario territoriale, che ha visto però alcune regioni del Centro e del Nord *convergere* verso i livelli del Mezzogiorno negli ultimi anni, allontanando ancor più il Paese dalla media europea.

Data la centralità delle politiche di inclusione nel ciclo di programmazione europeo, nel PNRR, e nella Programmazione Regionale 2021-2027 risulta importante rispondere a tre distinte domande di ricerca:

1. Investire in “infrastrutture sociali” influenza l'attività economica nelle regioni italiane?
2. È efficace nel migliorare le condizioni del mercato del lavoro per le donne e ridurre il divario occupazionale di genere?
3. Questi effetti sono eterogenei tra i diversi territori? E cosa spiega queste differenze?

Se la risposta alla prima domanda è – in modo univoco - affermativa, lo stesso non si può dire relativamente ai restanti quesiti. Dall'analisi empirica, infatti, se da un lato emerge chiaramente la dualità del sistema economico italiano, dall'altro si sottolinea la centralità delle caratteristiche territoriali nel determinare l'efficacia delle politiche pubbliche. Compito delle amministrazioni (centrali e locali) è, quindi, quello di influenzare le determinanti strutturali, attraverso politiche sia di domanda che di offerta.

## “Infrastrutture sociali”, politiche pubbliche e divari di genere

Investire nelle “infrastrutture sociali” – che comprendono la fornitura di istruzione ed assistenza sanitaria, nonché l'assistenza a lungo termine e l'assistenza all'infanzia – è quindi

all'ordine del giorno per la maggior parte dei paesi europei, e non specificamente per motivi legati alla parità di genere. Tuttavia, nella maggioranza dei paesi europei la maggior parte dei lavoratori “sociali”, retribuiti e non retribuiti, sono donne, e lo sono anche la maggior parte dei destinatari dell'assistenza a lungo termine. Poiché si tratta di una politica con implicazioni di genere, ma spesso perseguita per altri motivi, le politiche sociali costituiscono quindi un caso di studio ideale per lo sviluppo di strumenti di analisi delle politiche sensibili alla questione di genere (Akbulut, 2011; Azmat & Petrongolo, 2014; Huidrom et al., 2020; Ngai & Petrongolo, 2017).

L'uso dei termini "investimento" e "infrastruttura" per la spesa nel settore sociale è in linea con il requisito che affinché la spesa conti come investimento questa deve creare uno stock che continui a fornire benefici a lungo termine, e che quando questi ultimi includono benefici pubblici, contino allora come infrastrutture (Himmelweit, 2016). Tuttavia, questo non è il caso della distinzione tra spese in conto capitale e spese correnti nel sistema di conti nazionali (SNA08) concordato a livello internazionale che registra le attività economiche.

Nel SNA08, gli investimenti in infrastrutture fisiche – come nella costruzione di ponti, scuole, ospedali o asili nido, compresa la spesa per i salari dei costruttori impiegati in tali progetti – contano come formazione di capitale.

Tuttavia, la spesa per la costruzione di infrastrutture sociali e lo stock di capitale umano e sociale della nazione – così come la gestione e il personale delle scuole, degli ospedali e degli asili nido – non conta come investimento, e di conseguenza nemmeno la spesa per i salari di insegnanti, infermieri e operatori di assistenza all'infanzia. Tale spesa è invece considerata come parte della spesa corrente annuale del governo. I benefici della spesa odierna per la salute, l'istruzione e l'assistenza all'infanzia durano anche in futuro, e non tutti questi benefici sono privati: la società nel suo complesso guadagna dall'avere una popolazione più istruita, più sana e più curata e da un sistema che offre tali benefici.

La classificazione SNA08 non riesce quindi a riconoscere il contributo produttivo a lungo termine che la spesa per le infrastrutture sociali costruisce attraverso la creazione e il man-

tenimento dello stock di capitale umano e sociale. Al contrario, la spesa in infrastrutture sociali è solitamente bersaglio delle politiche di consolidamento fiscale.

Date queste premesse, è utile pensare al sistema economico come suddiviso in due settori distinti (Braunstein et al., 2011).

Il primo è il "settore sociale", come sopra definito, la cui produzione contribuisce allo sviluppo degli esseri umani e alla loro socializzazione costruendo capitale sociale e umano. Sia i governi che le famiglie possono investire in questo settore, e quindi costruire le "infrastrutture sociali" del paese, sia direttamente impiegando i lavoratori stessi o indirettamente acquistando servizi da fornitori del settore privato. Anche i membri delle famiglie investono anche nelle infrastrutture sociali del paese, fornendo servizi simili ai membri della famiglia o della comunità senza retribuzione.

Il secondo settore, il "settore non sociale", costituisce il resto dell'economia retribuita. Questo settore include, tra le altre industrie, quelle come l'edilizia o le telecomunicazioni, la cui produzione è tipicamente riconosciuta come costituente lo stock infrastrutturale del paese, ma che si può definire come "infrastruttura fisica" per distinguerla dalle infrastrutture sociali, sebbene solo una parte della produzione di questo settore sia costituita da beni di investimento che contribuiscono alla costruzione di infrastrutture fisiche.

Ci sono alcune differenze cruciali tra il settore sociale e il settore non sociale che si possono utilizzare come fatti stilizzati da incorporare successivamente in un'analisi macroeconomica, sensibile alle tematiche di genere.

- In primo luogo, la segregazione industriale e professionale significa che il settore sociale impiega in genere una percentuale maggiore di donne rispetto agli uomini, e il settore non sociale impiega in genere principalmente uomini. Questo è particolarmente vero per il settore della cura alla persona, relativamente alle donne, ed a quello delle costruzioni, relativamente agli uomini.
- La seconda, e strettamente correlata, caratteristica del settore sociale è che, per un dato livello di qualifiche, i lavoratori del settore sociale, ed in particolare i lavoratori

dell'assistenza, tendono ad essere pagati peggio che in altri settori.

- In terzo luogo, i due settori differiscono nella natura dei loro processi lavorativi, con molti di quelli del settore sociale che tendono ad essere ad alta intensità di manodopera.
- Una quarta differenza è che gran parte del processo lavorativo del settore sociale è *relazionale*, per il quale le possibilità di cambiamento tecnico per risparmiare lavoro sono molto più limitate. Nel settore non sociale è quindi prevedibile una crescita più rapida della produttività, che implica a sua volta che gli aumenti salariali nel settore sociale sono in ritardo rispetto a quelli del settore non sociale, e possono contribuire all'ampliarsi dei divari di genere.
- Infine, i settori differiscono anche nel modo in cui la loro produzione influisce sulla produttività. L'aumento della produzione da parte di entrambi i settori può comportare una maggiore produttività nell'economia nel suo complesso nel lungo periodo. Parti dei settori non sociali producono beni di investimento fisici e infrastrutture che consentiranno al lavoro di essere impiegato in modo più produttivo in futuro. Gran parte della produzione del settore sociale ha anche un effetto sulla produttività futura attraverso il miglioramento della qualità della forza lavoro, dando loro l'assistenza sanitaria, le competenze e l'istruzione per renderli lavoratori pagati e non retribuiti più produttivi.

## Dati e Metodologia

La maggior parte degli studi in letteratura che quantificano l'impatto della spesa pubblica nel settore sociale ha utilizzato principalmente modelli di equilibrio economico generale (Severini et al., 2019) o le tavole input-output (De Henau & Himmelweit, 2020), con particolare riferimento alle economie emergenti (Badru, 2020; Ilkcaracan et al., 2021; Kim et al., 2019). Tuttavia, è importante introdurre una prospettiva di genere nelle valutazioni di politica economica anche nei paesi sviluppati, e anche per quanto riguarda le politiche locali. (Ngai & Petrongolo, 2017; Seguino, 2020). Ciò è particolarmente vero nel caso italiano che, come visto sopra, si distingue negativamente nell'UE rispetto ai divari di genere nel mercato del lavoro.

Sebbene i modelli CGE e le tabelle I-O consentano un livello di dettaglio difficilmente raggiungibile rispetto ai modelli econometrici di analisi delle serie storiche, questi ultimi hanno il vantaggio – oltre alla maggiore disponibilità temporale – di poter sfruttare la dimensione longitudinale dei dati.

Per valutare gli effetti delle politiche fiscali sul mercato del lavoro femminile nelle regioni italiane nel periodo successivo alla crisi economica del 2008-2009, adottiamo l'analisi SVAR secondo la metodologia presentata in (Zezza & Guarascio, 2022), debitamente esteso per analizzare i divari occupazionali di genere, come in (Akitoby et al., 2019).

## Dati

I dati relativi alla spesa pubblica regionale sono pubblicati dall'Agenzia della Coesione Territoriale in un database molto ricco, ma raramente utilizzato per condurre analisi macroeconomiche, nonostante le opportunità che offra.<sup>17</sup> I Conti Pubblici Territoriali (CPT), infatti, descrivono in dettaglio tutte le categorie di spesa, sia correnti che in conto capitale, per tutti i livelli istituzionali della Pubblica Amministrazione (centrale, regionale e locale) e per trenta diversi settori di attività, disponibili con frequenza annua dal 2000 a  $t-2$  dove  $t$  è l'anno in corso.

I dati CPT risultano particolarmente indicati per la presente analisi. Da un lato, dato che il nostro obiettivo è valutare i potenziali effetti dell'investimento in infrastrutture sociali sulle economie locali e sul mercato del lavoro femminile, il database CPT ci consente di selezionare solo un sottoinsieme di dati settoriali (istruzione, formazione, sanità, assistenza sociale), in linea con la definizione precedente. In questo modo, inoltre, il potenziale problema di endogeneità del modello – derivante dalla presenza di stabilizzatori automatici – risulta, seppur parzialmente, risolto *ex-ante*, escludendo dall'analisi non solo tutti i settori

---

(17) Queste statistiche sono tuttavia ampiamente utilizzate dalla Pubblica Amministrazione, sia per fini statistici che di analisi. Per una rassegna, si veda (Agenzia per la Coesione Territoriale, 2020, Chapter 3).

che si occupano di trasferimenti automatici, ma anche le voci di bilancio che maggiormente rispondono al ciclo (come i pagamenti di interessi ed i trasferimenti in conto capitale).<sup>18</sup>

La spesa pubblica in infrastrutture sociali ( $G_i$ ) è così definita – per ogni regione  $i$  – come la somma di “salari e stipendi pagati”, “beni e servizi acquistati”, “trasferimenti correnti a famiglie e imprese”, “investimenti in immobili e infrastrutture” e “investimenti in macchinari e altri beni mobili”. Escludiamo quindi anche tutti i settori e le categorie di spesa che rappresentano le principali fonti di endogeneità, massimizzando l'ortogonalità delle nostre serie temporali rispetto al ciclo economico, come discusso in (Zezza & Guarascio, 2022).

Le serie relative al PIL regionale ed agli investimenti privati provengono dai Conti Economici Territoriali pubblicati dall'Istat (Edizione dicembre 2021), mentre i dati relativi al mercato del lavoro femminile dagli indicatori territoriali per il benessere economico e sociale, pubblicati anch'essi dall'Istat.<sup>19</sup> Inoltre, tutte le variabili nominali sono: i) trasformate in prezzi costanti (2015) utilizzando il deflatore regionale del PIL; ii) scalate sulla popolazione regionale. La tavola A1 descrive in dettaglio le fonti di tutti i dati utilizzati nelle stime.

Le Figura 2.1 mostra la distribuzione regionale al 2019 per le variabili di riferimento<sup>20</sup>.

Per Pil ed investimenti pro-capite, emerge chiaramente la suddivisione nord-sud – sebbene Umbria e Marche ‘scivolino’ nel terzo quartile. La spesa nel settore sociale, invece, risulta distribuita in modo più eterogeneo a livello territoriale: nelle prime posizioni troviamo la

---

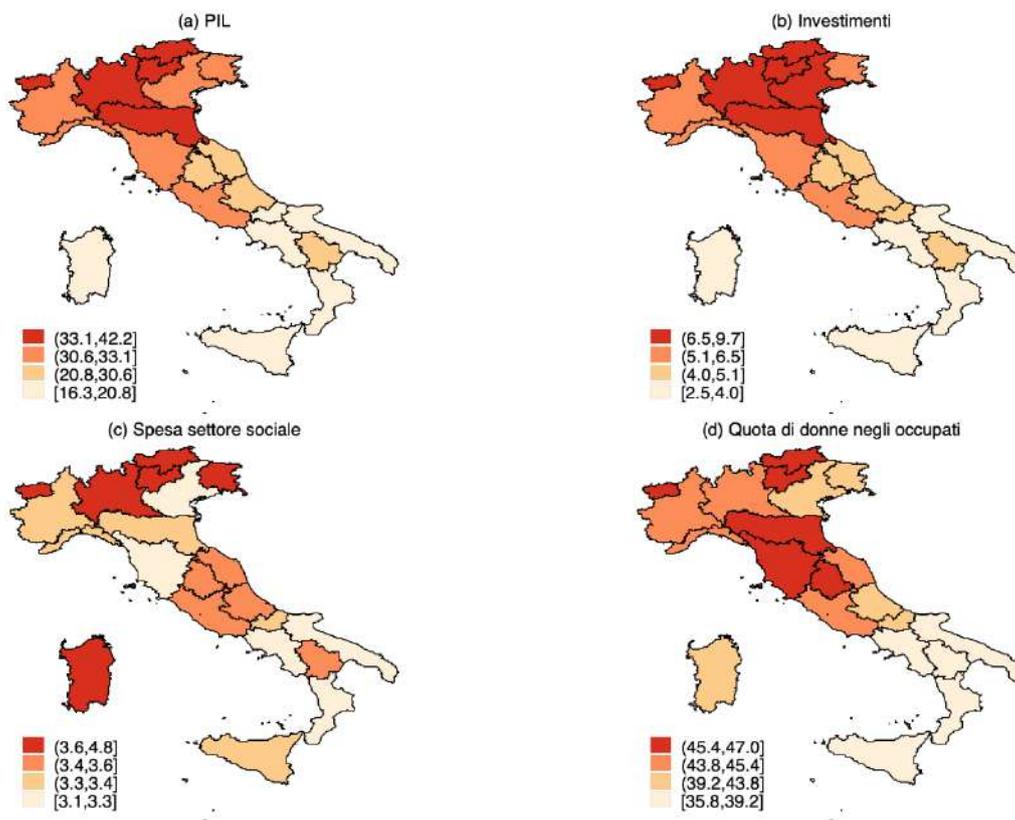
(18) Ciò non è possibile utilizzando i dati Eurostat disponibili a livello NUTS 2. Infatti, mentre le spese a livello settoriale (COFOG) dettagliano 10 diversi settori di attività, i dati per gli investimenti pubblici a livello NUTS 2 sono aggregati in tre macrosettori (istruzione, sanità, altro).

(19) Si noti che questi indicatori (consultabili al seguente link <https://www.istat.it/it/archivio/16777>) sono utilizzati dalle amministrazioni locali per supervisionare gli obiettivi europei per le politiche di coesione.

(20) Le Figure A.1-A.5 riportano gli andamenti individuali per le variabili d'interesse per il periodo 2000-2019.

Lombardia, le regioni alpine (Friuli, Trentino e Valla d'Aosta) e la Sardegna; a seguire troviamo le regioni del Centro Italia (Lazio, Marche, Umbria, e Abruzzo) e Basilicata; chiudono la classifica Campania, Puglia e Calabria. Infine, i divari occupazionali di genere risultano particolarmente elevati nelle regioni del Mezzogiorno, tutte posizionate nei primi due quartili della distribuzione, con valori che vanno dal 35.8 della Puglia al 43.6% della Sardegna.

Figura 2.1. Pil, Investimenti, Spesa sociale e divario occupazionale di genere nelle regioni italiane. 2019



Fonte: Istat, BES, CPT. Elaborazioni proprie

## Metodologia

Questa sezione presenta la metodologia econometrica adottata nell'analisi empirica.

Come accennato in precedenza, il fine è duplice. Da un lato, infatti, si vuole analizzare l'impatto di shock alla spesa pubblica in infrastrutture sociali nello stimolare investimenti e

crescita economica, e ridurre il divario di genere nel mercato del lavoro. Dall'altro, invece, si vuole verificare se questi effetti siano eterogenei tra i diversi territori italiani, e se le caratteristiche strutturali del territorio influiscano sull'efficacia delle politiche pubbliche.

Adottiamo quindi il modello presentato da (Akitoby et al., 2019), adattato al setting regionale. Si tratta di un modello Strutturale a Vettori Auto Regressivi (SVAR)<sup>21</sup> con cinque variabili – la spesa pubblica pro-capite in infrastrutture sociali ( $G_i$ ), gli investimenti pro-capite ( $I_i$ ), il pil pro-capite ( $Y_i$ ), l'occupazione totale ( $E_i$ ), e la quota di donne negli occupati ( $W_i$ ). Tutte le variabili monetarie sono espresse a prezzi costanti (2015), calcolati utilizzando il deflatore del Pil regionale.

Tutte le variabili entrano nelle stime nei tassi di crescita, in quanto consente di preservare le relazioni di cointegrazione (Kilian & Lütkepohl, 2017)<sup>22</sup>. Il Panel Unit Root Test mostra che tutte le variabili sono integrate di ordine 1, e quindi i modelli verranno stimati nelle differenze prime (che risultano stazionarie).

La Tavola 2.1 riporta le statistiche descrittive delle nostre variabili, per l'intero campione e per le macroaree.

---

(21) Per una rassegna dei modelli SVAR, si vedano (Caldara & Kamps, 2017; Canova & Ciccarelli, 2013).

(22) In un altro esercizio, i cui risultati sono qualitativamente simili, abbiamo stimato il modello scalando le variabili monetarie sul pil potenziale, in modo da evitare la conversione ex-post, come in Ramey e Zurbairy (2018) e Gordon e Krenn (2010).

Tavola 2.1. Statistiche descrittive

	$G_i$	$I_i$	$Y_i$	$E_i$	$W_i$
<i>Tutte le regioni</i>					
Media	3.3	5.7	28	1103.9	40.4
Mediana	3.2	5.6	29.1	611.5	41.9
Max.	5	11.5	43.1	4372.3	47.3
Min.	2.6	2.4	15.8	53.3	29.8
Std. Dev.	0.4	1.9	7.5	959.1	4.1
N. osservazioni	400	400	400	400	400
<i>Centro Nord</i>					
Media	3.4	6.7	33.2	1328.63	43.22
Mediana	3.3	6.5	32.4	1004.03	43.55
Max.	5	11.5	43.1	4372.34	47.29
Min.	2.7	3.7	23.4	53.34	36.26
Std. Dev.	0.5	1.6	4.6	1103.53	1.78
N. osservazioni	240	240	240	240	240
<i>Mezzogiorno</i>					
Media	3.2	4.2	20.1	766.8	36.3
Mediana	3.1	4.1	19.8	569.2	35.8
Max.	4.1	6.9	26.4	1750.5	43.6
Min.	2.6	2.4	15.8	97.3	29.8
Std. Dev.	0.3	1.1	2.5	536.1	3
N. osservazioni	160	160	160	160	160

Fonte: Istat, BES, CPT. Legenda:  $G_i$  = spesa pubblica pro-capite nel settore sociale;  $I_i$  = investimenti pro-capite;  $Y_i$  = pil pro-capite;  $E_i$  = occupati (migliaia), 15-64 anni;  $W_i$  = quota di donne negli occupati (%), 15-64 anni

Iniziamo a stimare un P-VAR(n) in forma ridotta come nella (1)

$$y_{i,t} = A_i(L)y_{i,t-n} + \mu_i + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

dove  $y_{i,t}$  è il vettore delle variabili endogene,  $A_i(L)$  è il polinomio dei coefficienti ritardati,  $\mu_i$  gli effetti fissi specifici per ogni regione, ed  $\varepsilon_{i,t} \sim N(0, \Sigma)$  il vettore dei residui. La specificazione include anche due variabili di controllo per la politica monetaria, che influiscono sulle dinamiche regionali (il tasso di cambio euro-dollaro, che influenza il commercio estero, ed il tasso di rifinanziamento della BCE, che influenza il costo del credito per famiglie e imprese), entrambi omessi dalla notazione per semplicità espositiva. Dati i risultati dei relativi test, il modello viene stimato con due ritardi.

Per ottenere un P-SVAR, bisogna imporre una *strategia di identificazione* al P-VAR(n) in forma ridotta, che permette di arrivare ad un modello strutturale come nella (2)

$$B_{0i}y_{i,t} = B_i(L)y_{i,t-n} + w_{i,t} \quad (2)$$

Dove  $B_{0i}$  è la matrice dei coefficienti contemporanei,  $B_i$  la matrice dei coefficienti ritardati, e  $w_{i,t}$  un vettore di shock strutturali incorrelati. Per identificare il modello strutturale, è necessario imporre restrizioni teoriche sulla matrice dei coefficienti contemporanei  $B_{0i}$ , che consente di ottenere shock di politica fiscale puramente esogeni (Kilian & Lütkepohl, 2017).

Tutti i modelli sono identificati in modo ricorsivo utilizzando una fattorizzazione à la Choleski (Bachmann & Sims, 2012)<sup>23</sup>. Questa assume che  $B_{0i}$  sia *triangolare inferiore*, e che gli shock strutturali siano incorrelati. “Fondamentalmente è una storia su una data variabile

---

(23) Altre strategie di identificazione generalmente utilizzate in letteratura comprendono: a) lo schema di Blanchard-Perotti, dove uno dei coefficienti della matrice  $B_0$  viene da una stima *esterna* (Blanchard & Perotti, 2002); b) il *sign restrictions approach*, che impone delle restrizioni solo al segno dei coefficienti, con restrizioni provenienti dalla teoria economica (Pappa, 2009) e, c) l'approccio *narrativo*, che usa invece informazioni qualitative o di valore storiografico per identificare shock puramente esogeni (Ramey, 2011). Per una discussione dettagliata dei principali schemi di identificazioni in letteratura, si veda (Caldara & Kamps, 2017).

endogena determinata da quelle *più in alto* nel sistema ma non da quelle *più in basso*” (Ouliaris et al., 2016, pp. 92–93, enfasi aggiunta). Vale la pena notare che, tuttavia, dopo il periodo iniziale le variabili nel sistema interagiscono liberamente.

Come in Blanchard e Perotti (2002), la variabile fiscale ( $G_i$ ) è ordinata per prima. Quest'identificazione, standard in letteratura, si basa sull'idea che le spese governative non sono contemporaneamente influenzate dalle variazioni del PIL, a causa sia del ritardo, da un lato, nel rilascio dei dati sul PIL e, dall'altro, dalla difficile attuazione di politiche fiscali discrezionali. Sebbene Blanchard e Perotti sottolineino l'importanza di questi ritardi utilizzando dati trimestrali, nel nostro caso – dove utilizziamo dati regionali con frequenza annuale – questi ritardi sono in realtà ancora più rilevanti, in quanto:

- i) i dati macroeconomici regionali vengono rilasciati con frequenza annuale con un ritardo di due anni – contro al ritardo semestrale delle statistiche nazionali trimestrali ufficiali – il che implica che i responsabili politici locali devono fare affidamento su proiezioni (di valori passati!), che di solito sono pesantemente rivisti;
- ii) ulteriori ritardi nel rispondere ai cambiamenti del ciclo economico, nel contesto regionale, derivano dal fatto che le politiche di bilancio devono non solo essere progettate e approvate a livello locale, ma necessitano anche di un coordinamento Stato-regione, poiché i piani di investimento sono solitamente in parte finanziati dall'autorità centrale.

In secondo luogo, ipotizziamo, come Deleidi e Mazzucato (2021) e Zezza e Guarascio (2022), che gli investimenti ( $I_i$ ) sono influenzati contemporaneamente da cambiamenti nella politica fiscale, ma non da variazioni nella produzione, e sono quindi ordinati in seconda posizione. La *ratio* in questo caso è che i piani di investimento delle imprese si basano su prospettive a lungo termine, che si adattano lentamente alle fluttuazioni del ciclo economico.

Per valutare l'efficacia della politica fiscale nel ridurre i divari di genere occupazionali, utilizziamo la strategia di Akitobi et al. (2019), aggiungendo una variabile relativa all'occupazione totale ( $E_i$ ) ed un'altra relativa al divario occupazionale di genere ( $W_i$ ) – che

viene ordinata per ultima nel VAR. Una sua variazione indica un cambiamento nella *composizione* della forza lavoro: se positiva (negativa), riflette una riduzione (aumento) nel divario occupazionale di genere.

Data la rilevanza del divario strutturale nord/sud – in particolare rispetto alle donne nel mercato del lavoro – ristimeremo il modello restringendo il campione alle regioni centro-settentrionali e meridionali, per valutare se sussistano divergenze territoriali negli effetti stimati.

Infine, come sostenuto precedentemente, di particolare rilevanza nel determinare una riduzione nei divari occupazionali di genere risultano essere le caratteristiche del mercato del lavoro e la presenza di servizi volti a migliorare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. In tal senso, il sample verrà suddiviso secondo: a) il tasso di partecipazione femminile alla forza lavoro; b) l'incidenza della disoccupazione femminile di lungo periodo; c) la diffusione territoriale dei servizi per l'infanzia; d) le prese in carico dei servizi per l'infanzia.

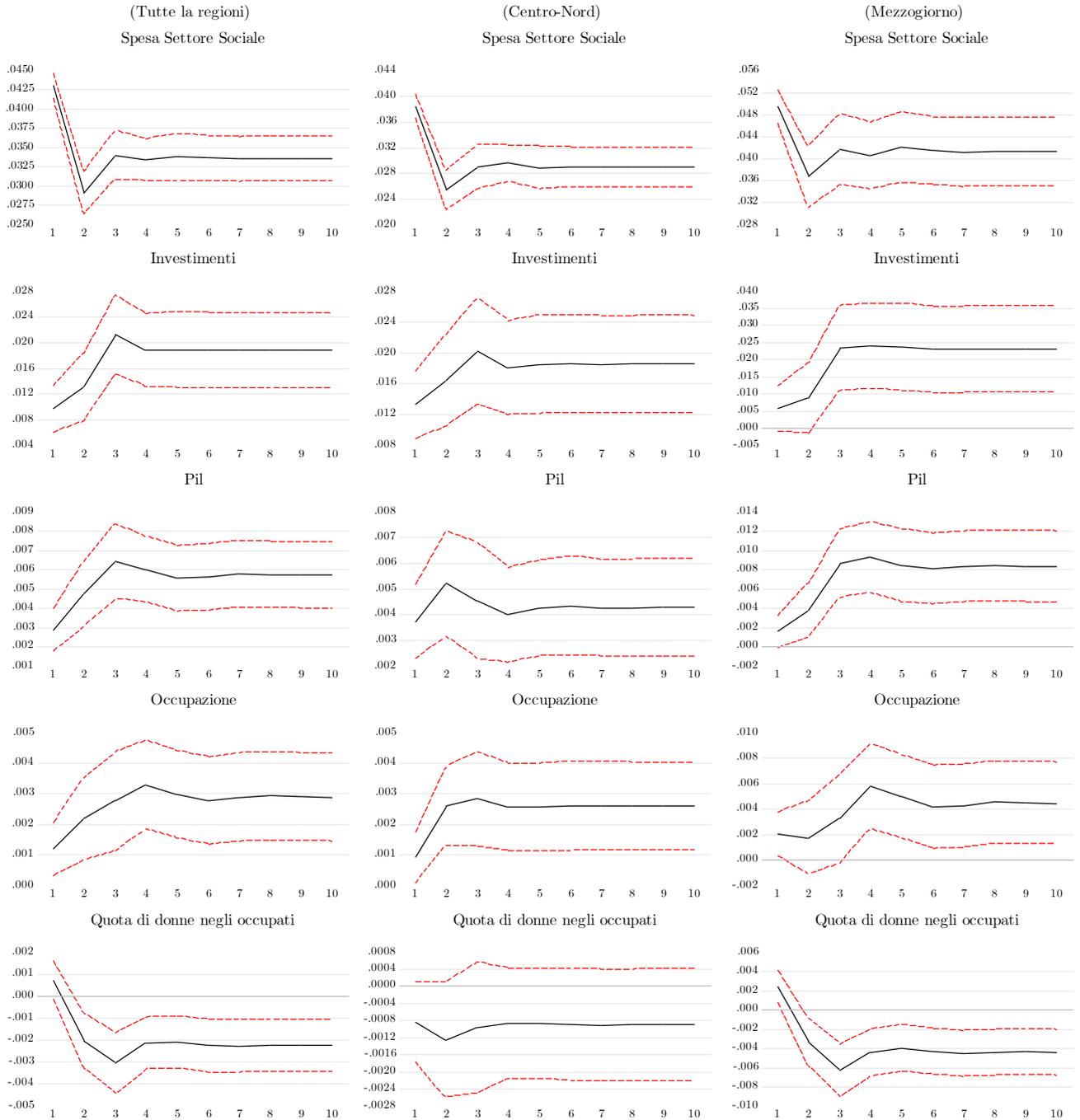
## Gli effetti di shock alla spesa nel settore sociale sul divario occupazionale di genere

Di seguito vengono riportati i risultati dell'analisi empirica condotta. Inizialmente, il modello esposto precedentemente

### Effetti territoriali

Come detto, l'obiettivo è verificare se shock alla spesa sociale, oltre a stimolare investimenti e crescita economica, riducano i divari occupazionali di genere cambiando la composizione della forza lavoro, i.e., aumentando la quota di donne negli occupati ( $W_f$ ). La Figura 2.2 mostra la risposta delle diverse variabili ad uno shock esogeno alla spesa nel settore sociale, con i relativi intervalli di confidenza. La risposta di Pil e Investimenti, tuttavia, è rappresentata dall'elasticità di queste ultime a variazioni nella spesa sociale: per poter determinare gli effetti monetari, quindi, è necessario trasformare le relative elasticità con dei fattori di conversione, dati dal rapporto tra la spesa sociale media e le variabili di interesse.

Figura 2.2: Impulse Response Functions. Italia e macroaree



Note: le figure mostrano l'elasticità delle diverse variabili rispetto a shock alla spesa pubblica in infrastrutture sociali ( $G_t$ ). Le linee tratteggiate rappresentano gli intervalli di confidenza al 95%. Legenda: IT=tutte le regioni; CN=centro-nord; MZ=mezzogiorno

I risultati dell'analisi sono presentati nella Tavola 2.2, che riporta i moltiplicatori monetari per investimenti e Pil, e le variazioni percentuali di occupati e divario di genere.

Stimando il modello sull'intero campione, troviamo un impatto positivo e persistente dello shock alla spesa sociale ( $G$ ) su investimenti (con un moltiplicatore di impatto di 0,39 e un moltiplicatore medio di 0,91), PIL (con un moltiplicatore di impatto di 0,56 e un moltiplicatore medio di 1,38) e occupazione. Tuttavia, se all'impatto si ha una riduzione dei divari occupazionali di genere, nel medio periodo l'effetto è negativo, e statisticamente significativo.

Nonostante l'iniziale impulso positivo dato dall'aumento della spesa sociale – settore che, come documentato, impiega principalmente donne – che aiuta nella riduzione del *Gender Employment Gap*, nel medio periodo paiono prevalere le caratteristiche disfunzionali del mercato del lavoro italiano, che tendono ad un aumento della disuguaglianza.

A riprova di quanto detto, ristimando il modello lungo la suddivisione territoriale tra Centro-Nord e Mezzogiorno, vengono rilevate delle importanti differenze.

Da un lato, l'effetto espansivo di shock alla spesa su pil e investimenti risulta maggiore al Centro-Nord: il moltiplicatore degli investimenti è pari a 0,68 all'impatto (contro un mero – non significativo - 0,15 per il Mezzogiorno), ed un valore medio di 1,23 (contro 0,65 del Mezzogiorno); relativamente agli effetti sul Pil, il moltiplicatore d'impatto è di poco inferiore a 1 (contro 0,2 del Mezzogiorno) mentre quello medio è di 1,49 (contro 1,15 del Mezzogiorno). Questo risultato, tipico nella letteratura relativi ai moltiplicatori regionali italiani, deriva da: i) il maggior sviluppo industriale e infrastrutturale delle regioni settentrionali; ii) la maggiore dipendenza dalle importazioni (dal Centro-Nord e dall'estero) del Mezzogiorno; iii) la migliore qualità delle istituzioni pubbliche.

Dall'altro, se gli effetti sull'occupazione totale sono analoghi tra le due aree – e leggermente più ampi al Mezzogiorno – l'effetto sui divari occupazionali di genere risulta significativo unicamente al Mezzogiorno. L'effetto è positivo all'impatto (+0.05%), ma diventa negativo negli periodi successivi: se quindi l'impulso di politica fiscale sembra inizialmente dare i risultati sperati, nel medio periodo prevalgono le caratteristiche strutturali territoriali.

Tavola 2.2. Moltiplicatori fiscali cumulati. Modello 1

		1	3	5	10	max	media
Tutte le regioni	I	0.39	1.07	0.96	0.97	1.07 (3)	0.91
	Y	0.56	1.59	1.38	1.43	1.59 (3)	1.38
	E	0.03	0.08	0.09	0.09	0.10 (2)	0.08
	W	0.02	-0.09	-0.06	-0.07	0.02 (1)	-0.05
Centro-Nord	I	0.68	1.37	1.26	1.26	1.37 (3)	1.23
	Y	0.94	1.52	1.43	1.43	1.99 (2)	1.49
	E	0.02	0.10	0.09	0.09	0.10 (3)	0.09
	W	-0.02	-0.03	-0.03	-0.03	-0.02 (1)	-0.03
Mezzogiorno	I	0.15	0.74	0.74	0.73	0.78 (4)	0.65
	Y	0.20	1.31	1.27	1.27	1.44 (4)	1.15
	E	0.04	0.08	0.12	0.11	0.14 (4)	0.10
	W	0.05	-0.15	-0.09	-0.11	0.05 (1)	-0.08

Fonte: elaborazioni proprie su dati Istat, BES, e CPT. Note: la tavola riporta i moltiplicatori cumulati per shock alla spesa pubblica in infrastrutture sociali ( $G_i$ ) ad 1, 3, 5, e 10 periodi dallo shock, il valore massimo (con il periodo di riferimento in parentesi), ed il valore medio. I moltiplicatori per investimenti ( $I_i$ ) e PIL ( $Y_i$ ) sono espressi euro-su-euro, e.g., mostrano la variazione monetaria nella variabile di interesse dovuta ad una variazione monetaria della spesa fiscale. Le stime statisticamente significative sono riportate in grassetto, ed evidenziate in verde (se positive), o rosso (se negative).

## Determinanti strutturali

L'analisi precedente sembra indicare che le caratteristiche strutturali regionali influiscano sull'efficacia della politica fiscale nel ridurre i divari di genere nell'occupazione.

Un mercato del lavoro più rigido, bassi salari, minore qualità dell'occupazione, unito a minore disponibilità di servizi che migliorino la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, rendono difficile per le donne trovare un'occupazione stabile e di qualità, con conseguente aumento del già largo divario di genere esistente, deprimendo ulteriormente le potenzialità di crescita del Paese.

Ad ulteriore conferma dell'importanza delle caratteristiche territoriali nel determinare gli effetti delle politiche pubbliche, il modello presentato viene stimato nuovamente, suddividendo questa volta il campione secondo due diverse linee di indagine, utilizzando i dati di fonte BES (versione 2021).

Da un lato, le caratteristiche del mercato del lavoro: i) il tasso di partecipazione femminile alla forza lavoro<sup>24</sup>; e ii) l'incidenza della disoccupazione femminile di lungo periodo<sup>25</sup>. Dall'altro, la presenza, efficienza, e capillarità dei servizi per l'infanzia: iii) diffusione territoriale dei servizi per l'infanzia<sup>26</sup>; e iv) presa in carico di tutti gli utenti dei servizi per l'infanzia<sup>27</sup>.

---

(24) Tasso di attività della popolazione femminile in età 15-64 anni (percentuale). BES - Indicatore 178.

(25) Quota di donne in cerca di occupazione da oltre 12 mesi sul totale delle donne in cerca di occupazione nella relativa classe d'età (percentuale). BES - Indicatore 180.

(26) Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione (percentuale). *“L'asilo nido è un servizio rivolto alla prima infanzia (0-3 anni), finalizzato a promuovere lo sviluppo psico-fisico, cognitivo, affettivo e sociale del bambino e ad offrire sostegno alle famiglie nel loro compito educativo, aperto per almeno 5 giorni e almeno 6 ore al giorno per un periodo di almeno 10 mesi all'anno. Rientrano sotto questa tipologia gli asili nido, i micronidi, gli asili nido aziendali, le sezioni 24-36 mesi aggregate alle scuole dell'infanzia ("sezioni primavera") e i nidi integrati. Nella categoria dei servizi integrativi rientrano, invece, i ser-*

La Figura 2.3 mostra, infatti, la distribuzione territoriale relativamente a mercato del lavoro e presenza di servizi che migliorano la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Il divario territoriale è ben visibile lungo entrambe le linee d'indagine. Guardando alle caratteristiche del mercato del lavoro, il tasso di occupazione femminile risulta particolarmente basso nelle regioni meridionali, con valori che vanno dal 35,9% della Sicilia al 44,8% del Molise. Anche la disoccupazione c.d. endemica risulta particolarmente grave negli stessi territori, con valori che oscillano tra il 57% della Puglia ad oltre il 65% della Sicilia.

Riguardo i servizi per l'infanzia, l'eterogeneità territoriale risulta decisamente maggiore. La quota di comuni sul territorio regionale che hanno attivato servizi per l'infanzia varia, infatti, tra il misero 13,8% della Calabria ed oltre l'85% di Emilia-Romagna, Friuli e Valle d'Aosta. Stesso dicasi per la presa in carico degli utenti nei suddetti servizi: solo nelle regioni alpine, in Toscana ed Emilia-Romagna si supera il 20% (comunque lontano dei valori europei, a sottolineare ancora una volta la lunga strada ancora da percorrere), mentre al Sud non si supera l'8,4%.

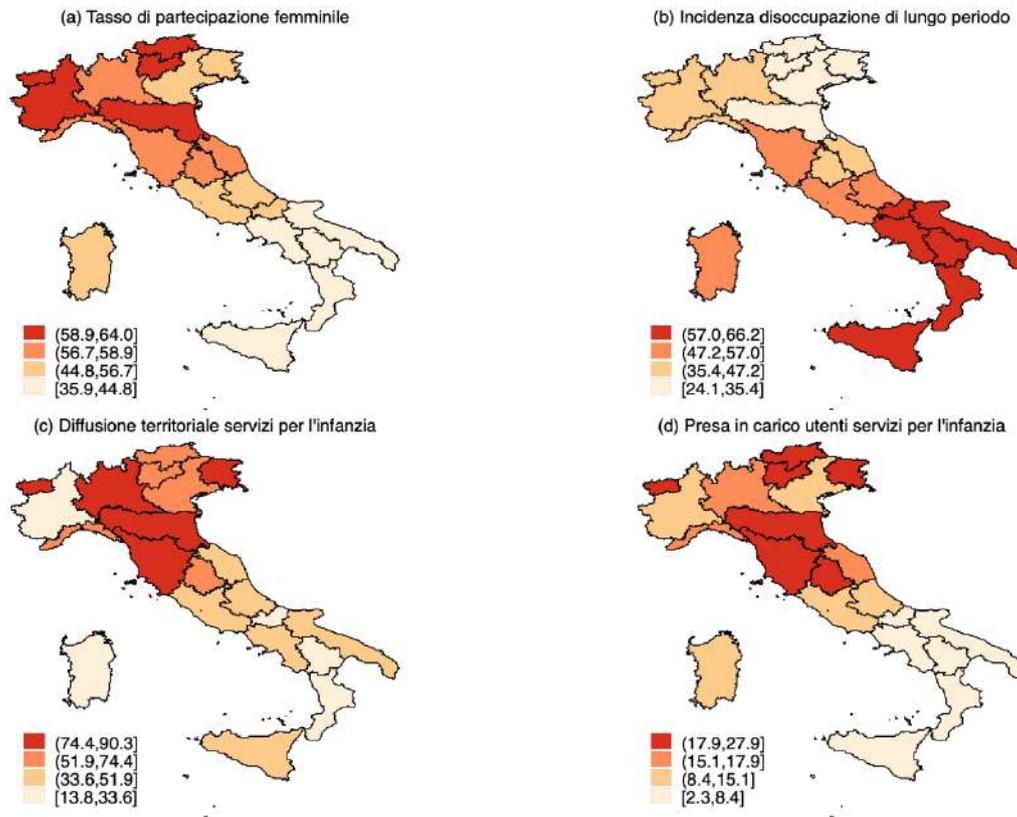
Il Lazio – così come le altre regioni appenniniche del Centro – come discusso precedentemente, si avvicina più ai valori del Mezzogiorno che a quelli delle regioni settentrionali: il tasso di attività femminile è del 50,8%, mentre una donna su due risulta disoccupata da oltre 12 mesi. Solo il 33,6% dei comuni sul territorio regionale ha attivato servizi per l'infanzia, anche se il trend è, in questo caso, positivo.

---

*vizi educativi realizzati in contesto domiciliare, gli spazi gioco e i centri bambini genitori rivolti a bambini da 0 a 3 anni e sono compresi i contributi per il servizio di Tagesmutter"* (BES, 2021). Indicatore 142.

- (27) Bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) sul totale della popolazione in età 0-2 anni (percentuale). Indicatore 414.

Figura 2.2. Partecipazione femminile al mercato del lavoro, disoccupazione strutturale, e servizi per l'infanzia nelle regioni italiane. Valore medio 2000-2019



Fonte: Istat, BES, CPT. Elaborazioni proprie

Rispetto alle caratteristiche del mercato del lavoro (Figure 2.4, 2.5, e Tavola 2.3), si confermano i risultati precedenti. Da un lato, i moltiplicatori fiscali per Pil e investimenti risultano più alti nelle regioni caratterizzate da un alto tasso di attività femminile e minore incidenza della disoccupazione di lungo periodo: il moltiplicatore medio è di poco inferiore a 1.5 per gli investimenti, e di 1.8 per il Pil, rispetto a 0.7 e 1.1 delle regioni svantaggiate.

Tuttavia, è solo nei territori svantaggiati che la politica fiscale, nel primo anno dello shock, determina una riduzione del divario di genere nel mercato del lavoro, che torna invece ad aumentare nei periodi successivi, non appena si dispiegano gli effetti sulla produzione, che al Sud impiega principalmente uomini.



Figura 2.4: Impulse Response Functions. Incidenza disoccupazione femminile di lungo periodo

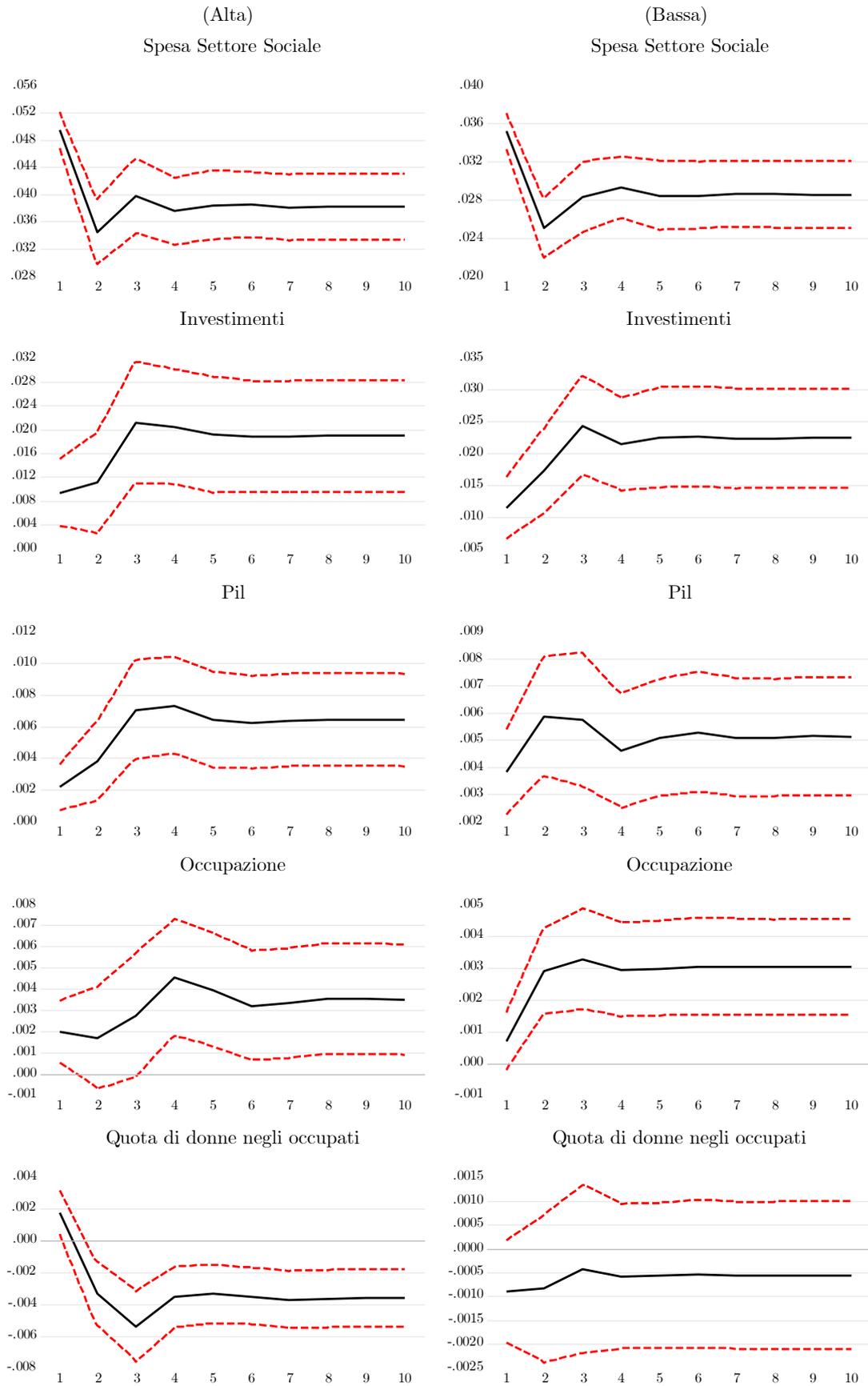


Tavola 2.3. Moltiplicatori fiscali cumulati. Caratteristiche mercato del lavoro

		1	3	5	10	max	media
Alto tasso di partecipazione	I	0.69	1.54	1.42	1.42	1.54 (3)	1.36
	Y	1.09	1.92	1.70	1.72	2.27 (2)	1.77
	E	0.02	0.10	0.09	0.09	0.10 (3)	0.08
	W	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03 (1)	-0.03
Basso tasso di partecipazione	I	0.24	0.78	0.74	0.73	0.80 (2)	0.68
	Y	0.29	1.29	1.19	1.20	1.43 (2)	1.12
	E	0.04	0.08	0.11	0.10	0.13 (2)	0.10
	W	0.04	-0.13	-0.08	-0.09	0.04 (1)	-0.07
Alta incidenza disoccupazione di lungo periodo	I	0.27	0.75	0.70	0.70	0.77 (2)	0.65
	Y	0.31	1.26	1.19	1.19	1.38 (2)	1.11
	E	0.04	0.07	0.10	0.09	0.12 (4)	0.09
	W	0.04	-0.14	-0.09	-0.09	0.04 (1)	-0.07
Bassa incidenza disoccupazione di lungo periodo	I	0.65	1.73	1.58	1.57	1.73 (3)	1.49
	Y	1.05	1.96	1.72	1.73	2.26 (2)	1.77
	E	0.02	0.12	0.10	0.11	0.12 (3)	0.10
	W	-0.03	-0.02	-0.02	-0.02	-0.02 (2)	-0.02

Fonte: elaborazioni proprie su dati Istat, BES, e CPT. Note: la tavola riporta i moltiplicatori cumulati per shock alla spesa pubblica in infrastrutture sociali ( $G_i$ ) ad 1, 3, 5, e 10 periodi dallo shock, il valore massimo (con il periodo di riferimento in parentesi), ed il valore medio. I moltiplicatori per investimenti ( $I_i$ ) e PIL ( $Y_i$ ) sono espressi euro-su-euro, e.g., mostrano la variazione monetaria nella variabile di interesse dovuta ad una variazione monetaria della spesa fiscale. Le stime statisticamente significative sono riportate in grassetto, ed evidenziate in verde (se positive), o rosso (se negative).

Suddividendo il campione rispetto alla presenza e diffusione dei servizi per l'infanzia (Figure 2.6, 2.7, e Tavola 2.4), i risultati appaiono simili agli esercizi precedenti. Solo nelle regioni svantaggiate c'è un miglioramento di breve periodo nel divario occupazionale di genere in seguito a shock alla spesa nel settore sociale, nonostante gli effetti espansivi su crescita e investimenti risultino minori che nelle regioni più sviluppate, e con maggiore presenza di servizi che aiutano la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. L'effetto positivo sul divario di genere si spegne però nei periodi successivi, ad indicare come la tendenza generale sia verso un aumento del Gender Gap.



Figura 2.6: Impulse Response Functions. Prese in carico dei servizi per l'infanzia

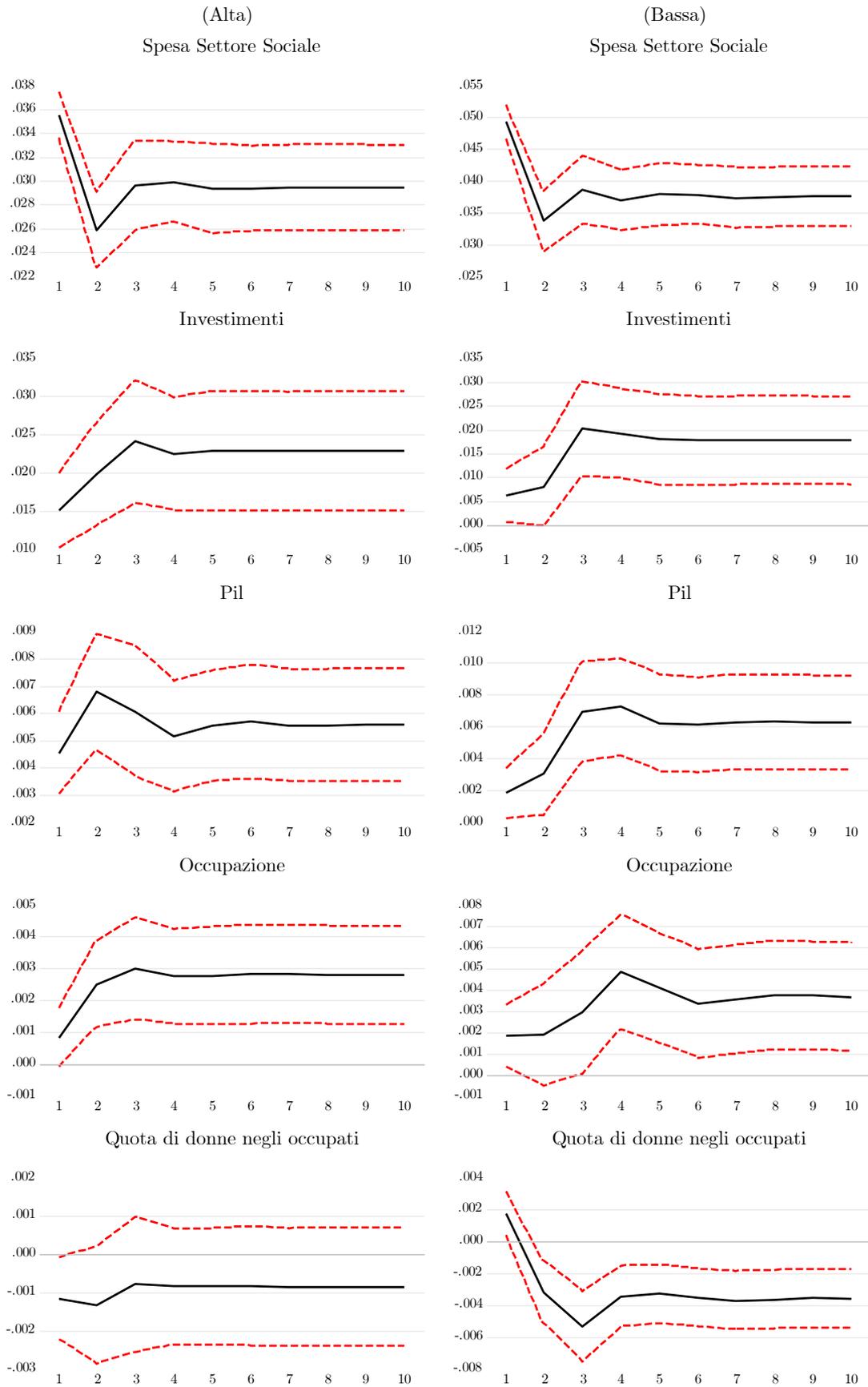


Tavola 2.4. Moltiplicatori fiscali cumulati. Servizi per l'infanzia

		1	3	5	10	max	media
Alta diffusione territoriale dei servizi per l'infanzia	I	0.74	1.30	1.20	1.20	1.30 (3)	1.18
	Y	0.95	1.45	1.44	1.42	1.93 (2)	1.47
	E	0.03	0.07	0.07	0.07	0.09 (2)	0.07
	W	-0.02	-0.03	-0.03	-0.03	-0.02 (1)	-0.03
Bassa diffusione territoriale dei servizi per l'infanzia	I	0.16	0.88	0.81	0.82	0.88 (3)	0.73
	Y	0.30	1.55	1.38	1.43	1.64 (2)	1.32
	E	0.04	0.10	0.13	0.12	0.16 (2)	0.11
	W	0.04	-0.14	-0.09	-0.10	0.04 (1)	-0.08
Alta presa in carico dei servizi per l'infanzia	I	0.84	1.60	1.54	1.53	1.60 (3)	1.48
	Y	1.22	1.96	1.82	1.82	2.51 (2)	1.89
	E	0.02	0.10	0.09	0.10	0.10 (3)	0.09
	W	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03	-0.03 (1)	-0.03
Bassa presa in carico dei servizi per l'infanzia	I	0.18	0.76	0.69	0.69	0.76 (3)	0.63
	Y	0.26	1.28	1.17	1.18	1.39 (2)	1.09
	E	0.04	0.08	0.11	0.10	0.13 (2)	0.09
	W	0.04	-0.14	-0.09	-0.10	0.04 (1)	-0.07

Fonte: elaborazioni proprie su dati Istat, BES, e CPT. Note: la tavola riporta i moltiplicatori cumulati per shock alla spesa pubblica in infrastrutture sociali ( $G_i$ ) ad 1, 3, 5, e 10 periodi dallo shock, il valore massimo (con il periodo di riferimento in parentesi), ed il valore medio. I moltiplicatori per investimenti ( $I_i$ ) e PIL ( $Y_i$ ) sono espressi euro-su-euro, e.g., mostrano la variazione monetaria nella variabile di interesse dovuta ad una variazione monetaria della spesa fiscale. Le stime statisticamente significative sono riportate in grassetto, ed evidenziate in verde (se positive), o rosso (se negative).

## Conclusioni

Le crisi finanziarie e la pandemia da Covid-19 hanno frenato il processo di riduzione dei divari di genere in tutto il continente europeo. I Paesi periferici dell'Unione – Italia in testa – hanno visto aumentare ulteriormente la divergenza nei confronti dei Paesi del centro, anche e soprattutto a causa delle politiche di austerità fiscale cui sono stati sottoposti nell'ultimo decennio, che ha comportato un drastico calo nella spesa pubblica, in particolare in quello che abbiamo definito settore sociale – ovvero sanità, istruzione, protezione sociale e formazione – dove la maggioranza delle donne è impiegato.

Una maggiore inclusione delle donne nel mercato del lavoro è tuttavia una condizione necessaria non solo per migliorare la crescita economica, ma anche e soprattutto per far fronte alle sfide demografiche di un continente che invecchia sempre più. A giocare un ruolo chiave nel prossimo futuro saranno le politiche pubbliche – di domanda e di offerta – che puntano ad agire sulle determinanti dei divari di genere nei diversi territori.

Come ampiamente documentato nella Parte Prima di questo rapporto, la situazione in Italia è particolarmente grave: solo in Grecia il tasso di attività femminile al 2021 risultava peggiore. E, guardando alla dimensione regionale, la situazione non migliora: anche i territori più sviluppati del Nord sembrano infatti scivolare in basso nelle graduatorie europee, a causa dei forti miglioramenti nelle Periferie Orientali rispetto alla stagnazione nostrana. Per prevenire cicatrici a lungo termine nel mercato del lavoro ed evitare ulteriore divergenza nei confronti dei partner europei, quindi, è di fondamentale importanza che le politiche economiche, nazionali e regionali, siano sensibili alle dinamiche di genere.

Il PNRR e, più in generale, il NGEU, hanno nella riduzione dei divari di genere un obiettivo prioritario, da raggiungere tramite l'introduzione di nuovi strumenti di policy e canalizzando un ingente quantità di risorse, sia pubbliche che private. Per utilizzare al meglio le risorse europee e raggiungere gli obiettivi di riduzione dei divari di genere, tuttavia, è oltremodo necessario avere un'idea dei possibili effetti della politica fiscale su crescita, inve-

stimmenti ed occupazione.

La Parte Seconda del rapporto mira, infatti, alla valutazione dell'impatto della spesa pubblica nel settore sociale, non solo sulla crescita economica, ma anche e soprattutto sulla *composizione* di genere dell'occupazione.

Adattando un recente schema di analisi del Fondo Monetario Internazionale al contesto regionale italiano, abbiamo stimato con tecniche econometriche l'impatto di shock alla spesa pubblica nel settore sociale su crescita, investimenti, occupazione e divario occupazionale di genere. L'analisi si è avvalsa principalmente di due distinte banche dati territoriali (i Conti Pubblici Territoriali e gli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo), che consentono una ricca ricostruzione delle caratteristiche strutturali delle regioni italiane per il periodo 2000-2019.

Da un lato, i risultati dell'analisi empirica dimostrano l'effetto espansivo della politica fiscale: per ogni euro di aumento della spesa pro capite nel settore sociale, gli investimenti crescono di 90 cent, il Pil di 1.4 euro, e l'occupazione di poco meno dello 0.1%.

Dall'altro, nonostante l'esito espansivo sul sistema economico, gli effetti positivi sul divario occupazionale di genere risultano essere solo temporanei: nel medio periodo prevalgono le strozzature e rigidità che caratterizzano il mercato del lavoro italiano, in modo più marcato nelle regioni meridionali del Paese.

Infine, ad incidere sull'efficacia delle politiche pubbliche sono le caratteristiche strutturali del territorio, ed in particolare la presenza o meno di servizi che permettono alle donne una migliore possibilità di conciliare al meglio i tempi di vita e di lavoro, in un Paese tuttora caratterizzato da una forte segmentazione delle attività di cura e assistenza tra uomini e donne, fortemente a sfavore di queste ultime.

## Bibliografia

- Accetturo, A., Albanese, G., Ballatore, R. M., Ropele, T., & Sestito, P. (2022). I divari territoriali in Italia tra crisi economiche, ripresa ed emergenza sanitaria. *Questioni Di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, 685.
- Agenzia per la Coesione Territoriale. (2020). *I dati CPT per la redazione dei documenti di programmazione*. CPT Temi.
- Akbulut, R. (2011). Sectoral Changes and the Increase in Women's Labor Force Participation. *Macroeconomic Dynamics*, 15(2), 240–264. <https://doi.org/10.1017/S1365100510000040>
- Akitoby, M. B., Honda, M. J., & Miyamoto, H. (2019). Countercyclical fiscal policy and gender employment: evidence from the G-7 countries. *International Monetary Fund*.
- Alon, T., Coskun, S., Doepke, M., Koll, D., & Tertilt, M. (2022). From Mancession to Shecession: Women's Employment in Regular and Pandemic Recessions. *NBER Macroeconomics Annual*, 36, 83–151. <https://doi.org/10.1086/718660>
- Álvaro, P., & Sicari, P. (2021). Enhancing regional convergence in the European Union. *OECD Economics Department Working Papers*, 1696.
- Azmat, G., & Petrongolo, B. (2014). Gender and the labor market: What have we learned from field and lab experiments? *Labour Economics*, 30, 32–40. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.06.005>
- Bachmann, R., & Sims, E. R. (2012). Confidence and the transmission of government spending shocks. *Journal of Monetary Economics*, 59(3), 235–249.
- Badru, R. (2020). Distribution and Gender Effects on the Path of Economic Growth: Comparative Evidence for Developed, Semi-Industrialized, and Low-Income Agricultural Economies. *Levy Economics Institute Working Paper Series No.959*.
- Banca d'Italia. (2022). L'economia delle regioni italiane: Dinamiche recenti e aspetti strutturali. *Economie Regionali*, 22, 1–134. <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2021/2021-0022/21-22-eco-regioni.pdf>
- Benach, J., Vives, A., Amable, M., Vanroelen, C., Tarafa, G., & Muntaner, C. (2013). Precarious Employment: Understanding an Emerging Social Determinant of Health. *Annual Review of Public Health*, 35, 229–253.
- Blanchard, O. J., & Perotti, R. (2002). An Empirical Characterization Of The Dynamic Effects Of Changes In Government Spending And Taxes On Output. *Quarterly Journal of Economics*, 117(4), 1329–1368.
- Bonk, A. I., & Simon, L. (2022). From He-Cession to She-Stimulus? The labor market impact of fiscal policy across gender. *SERIEs*, 13(1–2), 309–334. <https://doi.org/10.1007/s13209-021-00250-8>

- Braunstein, E., van Staveren, I., & Tavani, D. (2011). Embedding Care and Unpaid Work in Macroeconomic Modeling: A Structuralist Approach. *Feminist Economics*, 17(4), 5–31. <https://doi.org/10.1080/13545701.2011.602354>
- Caldara, D., & Kamps, C. (2017). The analytics of SVARs: a unified framework to measure fiscal multipliers. *The Review of Economic Studies*, 84(3), 1015–1040.
- Canova, F., & Ciccarelli, M. (2013). *Panel Vector Autoregressive Models: A Survey* (pp. 205–246). [https://doi.org/10.1108/S0731-9053\(2013\)0000031006](https://doi.org/10.1108/S0731-9053(2013)0000031006)
- Celi, G., Ginzburg, A., Guarascio, D., & Simonazzi, A. (2020). *Una Unione divisiva Come salvare il progetto europeo*. Il Mulino.
- Celi, G., Guarascio, D., Rejlic, J., Simonazzi, A., & Zezza, F. (2022). The Asymmetric Impact of War: Resilience, Vulnerability and Implications for EU Policy. *Intereconomics*, 57(3), 141–147. <https://doi.org/10.1007/s10272-022-1049-2>
- Ceron, M., & Palermo, C. M. (2022). Structural core–periphery divergences in the EU: the case of responses to the COVID-19 crisis in 2020. *European Politics and Society*, 1–20. <https://doi.org/10.1080/23745118.2022.2037209>
- Choudhry, M. T., Marelli, E., & Signorelli, M. (2012). Youth unemployment rate and impact of financial crises. *Journal of Manpower*, 33, 76–95.
- De Henau, J., & Himmelweit, S. (2013). Examining Public Policy from a Gendered Intra-Household Perspective: Changes in Family-Related Policies in the UK, Australia and Germany since the Mid-Nineties. *Oñati Socio-Legal Series*, 3(7).
- De Henau, J., & Himmelweit, S. (2020). Developing a Macro-Micro Model for Analyzing Gender Impacts of Public Policy. *Levy Economics Institute Working Paper Series No.966*.
- Deleidi, M., & Mazzucato, M. (2021). Directed innovation policies and the supermultiplier: An empirical assessment of mission-oriented policies in the US economy. *Research Policy*, 50(2), 104151. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2020.104151>
- Deleidi, M., Romaniello, D., & Tosi, F. (2021). Quantifying fiscal multipliers in Italy: A Panel SVAR analysis using regional data. *Papers in Regional Science*, 100(5), 1158–1177. <https://doi.org/10.1111/pirs.12620>
- Diemer, A., Iammarino, S., Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2022). The Regional Development Trap in Europe. *Economic Geography*, 1–23. <https://doi.org/10.1080/00130095.2022.2080655>
- Elborgh-Woytek, K., Newiak, M., Kochhar, K., Fabrizio, S., Kpodar, K., Wingender, P., Clements, B., & Schwartz, G. (2013). Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity. *Staff Discussion Notes*, 13(10), 1. <https://doi.org/10.5089/9781475566567.006>
- Fanti, L., Pereira, M. C., & Virgilito, M. E. (2022). The North-South divide: sources of divergence, policies for convergence. *Laboratory of Economics and Management Working Paper Series*, 16.
- Fontana, A., & Rapacciuolo, C. (2022). *L'economia italiana alla prova del conflitto in Ucraina*. Centro Studi Confindustria.
- Gordon, R., & Krenn, R. (2010). *The End of the Great Depression 1939-41: Policy*

*Contributions and Fiscal Multipliers*. <https://doi.org/10.3386/w16380>

- Himmelweit, S. (2006). The prospects for caring: economic theory and policy analysis. *Cambridge Journal of Economics*, 31(4), 581–599. <https://doi.org/10.1093/cje/bem011>
- Himmelweit, S. (2016). Childcare as an investment in infrastructure. *Feminist Economics and Public Policy*, 89–93. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781315668550-22/childcare-investment-infrastructure-sue-himmelweit>
- Huidrom, R., Kose, M. A., Lim, J. J., & Ohnsorge, F. L. (2020). Why do fiscal multipliers depend on fiscal Positions? *Journal of Monetary Economics*, 114, 109–125. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2019.03.004>
- Ilkcaracan, I., Kim, K., Masterson, T., Memiş, E., & Zacharias, A. (2021). The impact of investing in social care on employment generation, time-, income-poverty by gender: A macro-micro policy simulation for Turkey. *World Development*, 144, 105476. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2021.105476>
- Kabeer, N., & Natali, L. (2013). Gender Equality and Economic Growth: Is there a Win-Win? *IDS Working Papers*, 2013(417). <https://doi.org/10.1111/j.2040-0209.2013.00417.x>
- Kilian, L., & Lütkepohl, H. (2017). Structural Vector Autoregressive Analysis. In *Structural Vector Autoregressive Analysis*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108164818>
- Kim, K., İlkcaracan, İ., & Kaya, T. (2019). Public investment in care services in Turkey: Promoting employment & gender inclusive growth. *Journal of Policy Modeling*, 41(6), 1210–1229. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2019.05.002>
- Moorhouse, E. A. (2017). The Many Dimensions of Gender Equality and Their Impact on Economic Growth. *Forum for Social Economics*, 46(4). <https://doi.org/10.1080/07360932.2017.1309672>
- Ngai, L. R., & Petrongolo, B. (2017). Gender Gaps and the Rise of the Service Economy. *American Economic Journal: Macroeconomics*, 9(4), 1–44. <https://doi.org/10.1257/mac.20150253>
- Nicoletti Altimari, S., Zevi, G., & Giordano, C. (2022). *Bollettino Economico n.2*.
- O'Higgins, N. (1997). The challenge of youth unemployment. *International Social Security Review*, 50(4), 63–93.
- OECD. (2009). *Education at a Glance*. OECD Publishing.
- OECD. (2012). *Closing the Gender Gap*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264179370-en>
- Ouliaris, S., Pagan, A. R., & Restrepo, J. (2016). Quantitative macroeconomic modeling with structural vector autoregressions – An eviews implementation. *E-Book*, 1–239.
- Oyvatt, C., & Önarar, O. (2020). The Effects of Social Infrastructure and Gender Equality on Output and Employment: The case of South Korea. *CWE-GAM Working Paper Series 20-01*. <https://doi.org/10.17606/fhq4-c294>

- Pappa, E. (2009). The effects of fiscal shocks on employment and the real wage. *International Review of Economics*, 50(1), 217–244.
- Piazzalunga, D., & Di Tommaso, M. L. (2019). The increase of the gender wage gap in Italy during the 2008-2012 economic crisis. *The Journal of Economic Inequality*, 17(2), 171–193. <https://doi.org/10.1007/s10888-018-9396-8>
- Profeta, P. (2017). Gender Equality in Decision-Making Positions: The Efficiency Gains. *Intereconomics*, 52(1). <https://doi.org/10.1007/s10272-017-0640-4>
- Profeta, P. (2020). Gender Equality and Public Policy during COVID-19. *CESifo Economic Studies*, 66(4), 365–375. <https://doi.org/10.1093/cesifo/ifaa018>
- Ramey, V. A. (2011). Identifying Government Shocks: It's all in the Timing. *Quarterly Journal of Economics*, 126(1), 1–50.
- Ramey, V. A., & Zubairy, S. (2018). Government Spending Multipliers in Good Times and in Bad: Evidence from US Historical Data. *Journal of Political Economy*, 126(2), 850–901.
- Seguino, S. (2013). From micro-level gender relations to the macro economy and back again. In *Handbook of Research on Gender and Economic Life* (pp. 325–344). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9780857930958.00033>
- Seguino, S. (2020). Engendering Macroeconomic Theory and Policy. *Feminist Economics*, 26(2), 27–61. <https://doi.org/10.1080/13545701.2019.1609691>
- Severini, F., Felici, F., Ferracuti, N., Pretaroli, R., & Socci, C. (2019). Gender policy and female employment: a CGE model for Italy. *Economic Systems Research*, 31(1), 92–113. <https://doi.org/10.1080/09535314.2018.1431612>
- Stiglitz, J. E., Fitoussi, J.-P., & Durand, M. (Eds.). (2018). *Beyond GDP: Measuring what counts for economic and social performance*. OECD. <https://doi.org/10.1787/9789264307278-en>
- WEF. (2021). The global gender gap report 2021. In *World Economic Forum* (Issue March). [https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021%0Afile:///Users/natalienunes/Documents/Ashridge HULT Business School/Articles HULT/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021%0Afile:///Users/natalienunes/Documents/Ashridge%20HULT%20Business%20School/Articles/HULT/WEF_GGGR_2021.pdf)
- Zeza, F., & Guarascio, D. (2022). Fiscal Policy, public investment, and structural change: A P-SVAR analysis on Italian regions. *Working Papers in Public Economics*, 226. [https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=https%3A%2F%2Fweb.uniroma1.it%2F%2Fdip\\_%2Fcodir%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fwpapers%2Fwp226.pdf;h=repec:sap:wpa per:wp226](https://econpapers.repec.org/scripts/redir.pf?u=https%3A%2F%2Fweb.uniroma1.it%2F%2Fdip_%2Fcodir%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fwpapers%2Fwp226.pdf;h=repec:sap:wpa per:wp226)

# Appendice

La Tavola A.1 riporta le fonti per le variabili utilizzate nell'analisi empirica.

Tavola A1. Fonte dei dati

<i>Variabile</i>	<i>Descrizione</i>	<i>Fonte</i>	<i>CPT: Categoria</i>	<i>CPT: settore economico</i>	<i>Unità di misura</i>	<i>periodo</i>
$Y_i$	Prodotto Interno Lordo	Istat, Conti Territoriali			Milioni di euro, prezzi costanti (2015)	1995-2019
$I_i$	Investimenti fissi lordi	Istat, Conti Territoriali			Milioni di euro, prezzi costanti (2015)	1995-2019
$G_i$	Spesa pubblica nel settore sociale	CPT	S06 (salari e stipendi); S12 (beni e servizi); S15 (trasferimenti correnti a famiglie); S16 (trasferimenti correnti a imprese); S43 (investimenti in macchinari); S45 (investimenti in infrastrutture)	05 (Istruzione); 06 (formazione); 10 (Sanità); 11 (Protezione sociale); 17 (Lavoro)	Milioni di euro, prezzi costanti (2015)	2000-2019
$E_i$	Occupati 15-64 (totale)	BES, dati 054			Migliaia	1995-2019
$W_i$	Quota di donne negli occupati	BES, elaborazione propria			%	1995-2019

Le Figure A.1-A.6- mostrano, rispettivamente, le dinamiche regionali relative alla spesa pubblica in infrastrutture sociali ( $G_i$ ), investimenti privati ( $I_i$ ), PIL ( $Y_i$ ), occupati ( $E_i$ ) e quota di donne negli occupati ( $W_i$ ).

Figura A.1. Spesa pubblica pro-capite in infrastrutture sociali. Prezzi costanti.

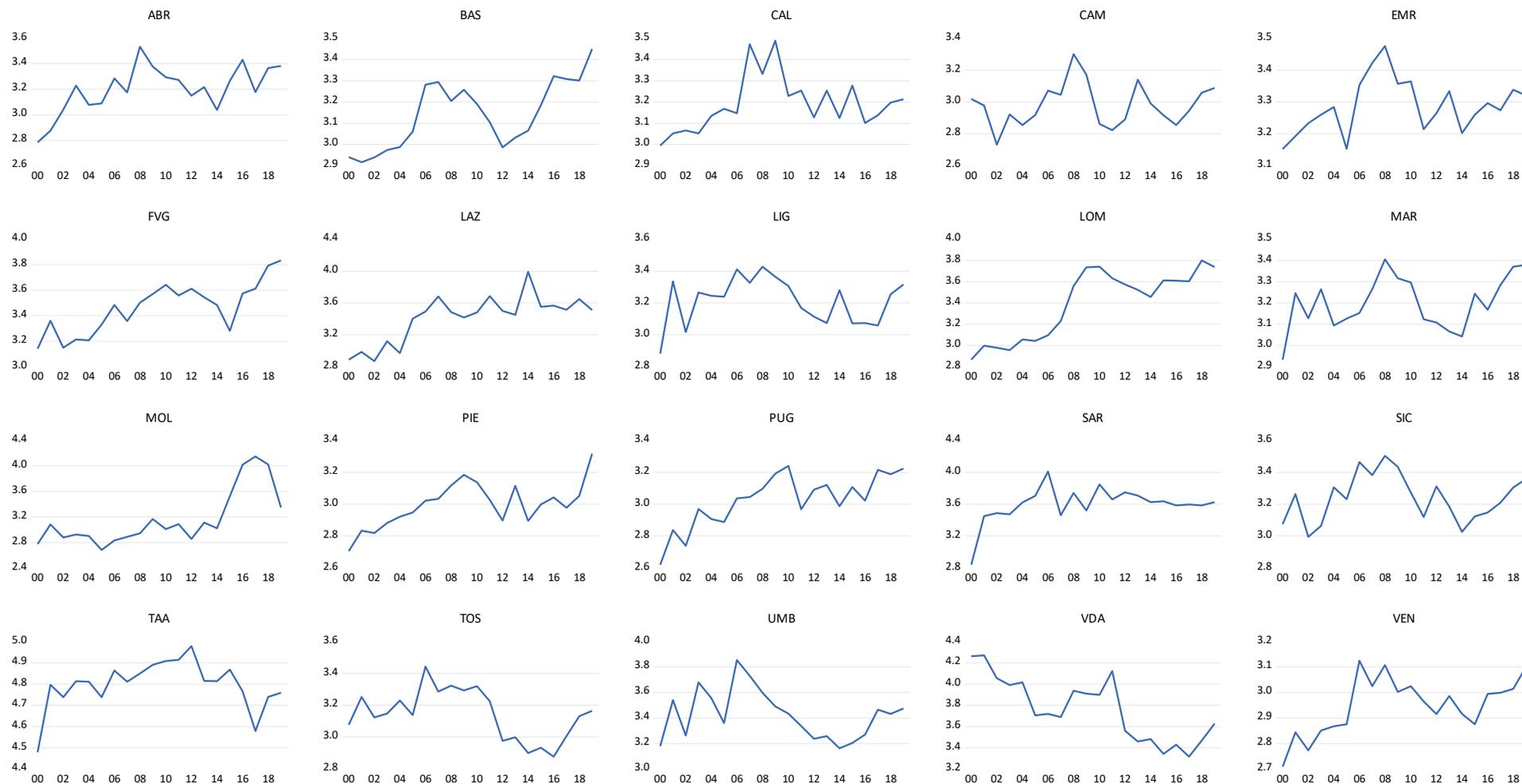


Figura A.2. Investimenti pro-capite. Prezzi costanti.

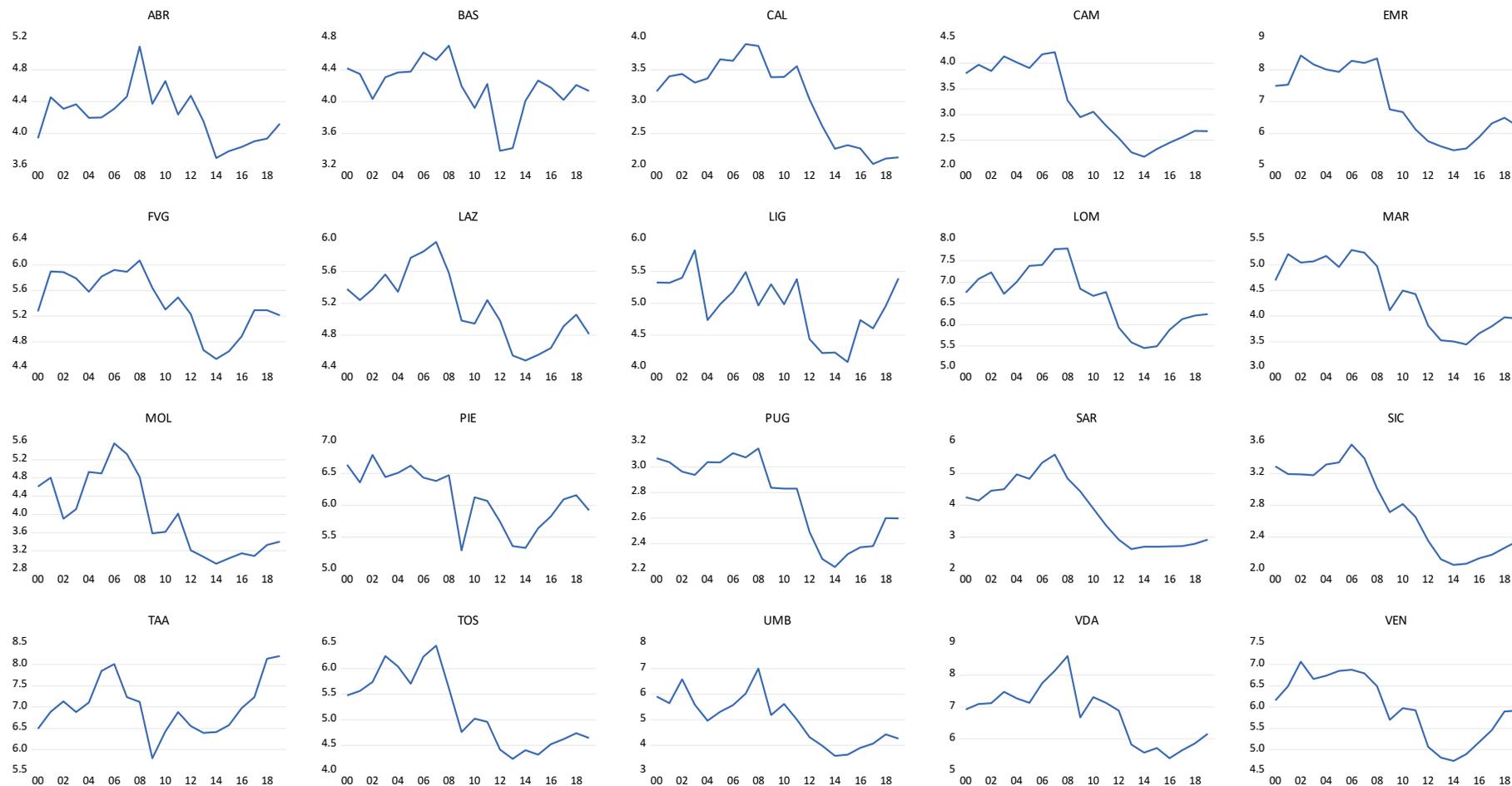


Figura A.3. Pil pro-capite. Prezzi costanti.

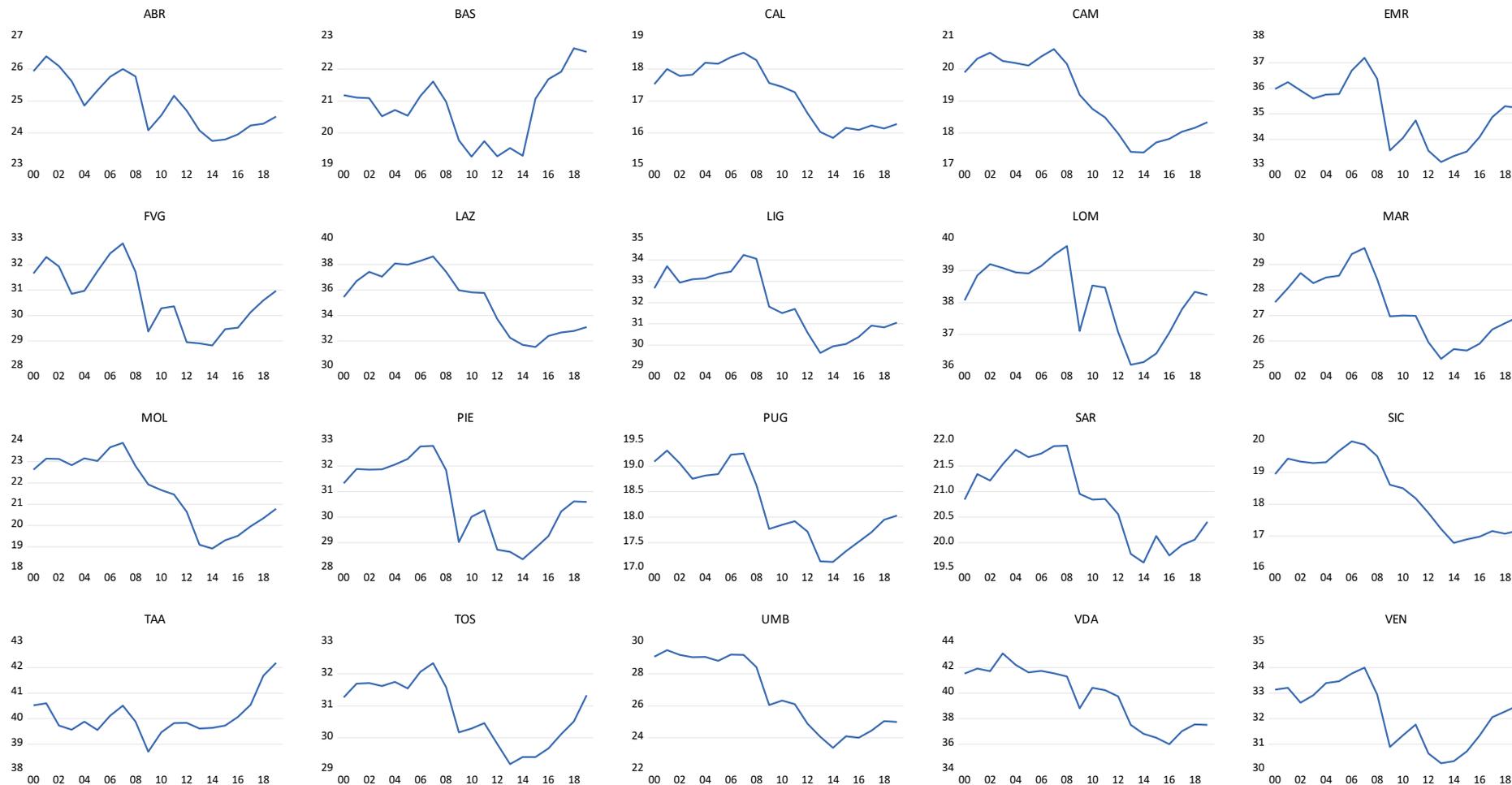


Figura A.4. Quota di donne negli occupati (%).

