

LE OPPORTUNITÀ DI CONCILIAZIONE CURA-LAVORO NELLE REGIONI ITALIANE TRA CIRCOLI VIRTUOSI E VIZIOSI

Alessandra Fasano* e Silvia Lucciarini**

Vicious and Virtuous Circle in Work-Life Policies. A Regional Analysis

Abstract. It's been almost fifteen years than the importance of the local dimension arose, due to both the political and the socio-economical contest. In such a framework, the paper analyzes the regionalisation processes of the work-life balance opportunities. For this purpose, it's been explored both the normative and the socio-economic framework, using the Esping Andersen theoretical framework of *familialization* and *defamilialization*.

Keywords: *Work-life Balance Policies; Territorialisation; Regional Models; Familization; Defamilialization.*

1. Introduzione

Nella letteratura internazionale il contesto italiano è classificato tra i modelli di welfare familisti tipici dell'Europa meridionale, denotando con questa terminologia un contesto in cui le famiglie e le reti parentali assumono un ruolo di primo piano, a scapito di una forte presenza femminile nel mercato del lavoro e di un ruolo più evidente del *male breadwinner* (Millar e Warman 1996; Bettio 2006; Naldini 2006). Tale orientamento non risulta promuovere un sistema di condivisione tra uomini e donne del ruolo genitoriale, poiché si basa sulla centralità del ruolo della famiglia in tutte le aree di sviluppo dello Stato sociale e di distribuzione di reddito e servizi (Moreno e Salido 2005; Paci 2005), ovvero su una forte solidarietà familiare, che presuppone relazioni di genere asimmetriche e stabilità coniugale.

In Italia la divisione del lavoro familiare è ancora molto sbilanciata nei confronti delle donne, non solo per una questione culturale, ma anche per motivi connessi alle opportunità di conciliazione offerte dal sistema di welfare nazionale, sebbene emergano segnali di cambiamento con un orientamento più collaborativo e una maggiore disponibilità da parte degli uomini a impegnarsi nella cura della famiglia (Fasano 2010a). L'Italia, come sostiene Esping-Andersen (2009), sperimenta una "rivoluzione incompiuta", poiché si è ancora lontani da una convergenza su un modello paritario tra i generi, sia nella cura sia nel mercato del lavoro; le donne si trovano ancora in una posizione di svantaggio socio-economico in un contesto in

* Ricercatrice presso l'Istituto nazionale di Statistica (Istat).
e-mail: fasano@istat.it

** Ricercatrice del Dipartimento di Scienze Sociali e Economiche (Disse) della Sapienza Università di Roma;
e-mail: silvia.lucciarini@uniroma1.it

cui l'asimmetria nei carichi familiari e di cura è ancora molto ampia. Tuttavia, è bene ricordare, come già emerso in alcuni recenti contributi (Andreotti, Mingione e Pratshe 2013), che l'Italia in virtù delle sue profonde differenze territoriali, presenta un'ampia variabilità tra contesto e contesto rispetto a struttura produttiva, performance occupazionali e offerta di servizi di cura.

L'accentuarsi del peso della dimensione locale del welfare (Kazepov 2010) e la divaricazione territoriale in termini di andamenti del mercato del lavoro e offerta di servizi di cura¹ tra macro aree geografiche del paese, ha stimolato interessanti analisi sulle politiche di conciliazione vita-lavoro a livello regionale e comunale (cfr. tra gli altri Fargion e Gualmini 2012), attraverso lo studio di specifici interventi e misure. A partire da queste analisi, l'obiettivo del presente lavoro è stato quello di comprendere se siano individuabili tipologie regionali nelle opportunità di conciliazione vita-lavoro.

Il frame teorico ipotizzato si sviluppa su un *continuum* ai cui estremi sono situati i concetti di familismo e defamilizzazione. Le regioni sono tipologizzate in base alla combinazione tra la normativa di settore e alcune selezionate variabili socio-economiche e culturali², identificando territori che prevedono una maggiore delega alla famiglia o, al contrario, quelli che scelgono una maggiore esternalizzazione delle responsabilità di cura. L'analisi combinata delle variabili considerate, ha permesso di capire quali siano gli assetti sociali impliciti promossi a livello regionale. Il contributo è organizzato in quattro paragrafi: dopo aver inquadrato il processo di territorializzazione delle politiche di conciliazione (paragrafo I), sono state individuate le opportunità regionali di conciliazione nella normativa italiana (paragrafo II), poi integrate con i risultati dell'analisi dei dati secondari, sintetizzabili in quattro modelli regionali di opportunità di conciliazione (paragrafo III). Nelle osservazioni conclusive (paragrafo IV) sono state proposte alcune linee interpretative sulle opportunità di conciliazione regionali e sul più ampio contesto nazionale delle politiche sociali.

2. Territorializzazione del livello di governance

Relativamente al riallineamento tra tempi di vita differenti, il contesto italiano mostra, dunque, la sua debolezza nell'implementazione delle politiche di conciliazione e nella promozione di una parità tra i generi, evidenziato anche dal 71esimo posto su 145 Paesi e dal 18esimo tra i Paesi dell'Unione Europea nella classifica del *Global Gender Gap*³ (The Global Gender Gap, 2013). Soffermarsi esclusiva-

¹ Qui ci si riferisce in particolare alla fascia 0-3 anni.

² Tra le variabili di contesto regionali, sono state considerate l'incidenza della povertà, la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, nonché l'offerta di cura 0-3 anni. Per un maggiore dettaglio si vedano paragrafi successivi.

³ Il *Global Gender Gap Report* è un rapporto internazionale sul divario di genere pubblicato per la prima volta nel 2006 dal *World Economic Forum*. In particolare è nell'area

mente sulle statistiche nazionali, tuttavia, non è nel caso italiano esplicativo, poiché le divergenze subnazionali sono considerevoli. La dimensione territoriale, infatti, ha guadagnato un ruolo centrale nell'analisi delle politiche sociali. Il (co)protagonismo del locale è stato il risultato di una serie di compositi processi che hanno visto sfumare la supremazia dello Stato nazione all'interno del sistema di welfare, attraverso profonde mutazioni politico-istituzionali e organizzative.

In Italia, il processo di territorializzazione si sostanzia a partire dagli anni Settanta del secolo scorso con una crescente autonomia attribuita agli Enti locali, alla quale si affianca un peso crescente delle istituzioni sovraordinate. Le retoriche che sostengono questo processo traggono spunto da due approcci distinti e (paradossalmente) contrari, che si radicano nel dibattito sulla riforma delle istituzioni pubbliche nel decennio degli anni Novanta. Quella neoliberalista, che sostiene il decentramento come forma di razionalizzazione della spesa pubblica e promuove la sua gestione con modalità del *management* proprie del privato, e quella deliberativo-partecipativa, che vede nel livello locale la garanzia di un'azione adeguata e di una maggiore efficienza di risposta ai bisogni del territorio, oltre a promuovere il coinvolgimento della società civile nella definizione delle *issues* dell'agenda pubblica. La tenuta ormai consolidata di questo sistema spurio e combinato di retoriche sulla giustizia della territorializzazione trae forza anche dalla manifesta impossibilità da parte dei regimi di welfare di rispondere ai nuovi bisogni sociali, mantenendo alta la coesione attraverso l'aumento della spesa pubblica (Kazepov 2010), puntando invece sull'innovazione politico-istituzionale e organizzativo-gestionale delle *social policies*.

Il risultato di questi processi è un sistema a geografia variabile di competenze e funzioni che si sviluppa sia in verticale coinvolgendo diversi livelli di governo, sia in orizzontale, in base al *mix* di attori pubblici e privati interessati. In questo contesto è possibile riscontrare una coerenza tra territorializzazione e specifici ambiti di *policy* sociale: si pensi ai binomi lavoro e attivazione, accreditamento e politiche di non *self-sufficiency*, conciliazione e politiche sui tempi (Barberis 2012). Nella sua attuazione, il sistema delle misure di conciliazione si presenta come un sistema complesso, che richiede l'implementazione congiunta di politiche che operano su aree diverse, sia dal punto di vista tematico sia dal punto di vista del livello di *governance* interessato (Piazza 2000). È alle Regioni e ai Comuni che spettano i compiti di promuovere e sostenere forme pubbliche e/o pubblico-private di flessibilità atte a favorire la conciliazione nelle sue diverse forme, in quanto Istituzioni di promozione, regolazione e gestione delle politiche sociali, nonché snodo strategico per il recepimento di Linee guida europee e nazionali e di drenaggio dei finanziamenti (in particolare le Regioni) e principali promotori della capacità innovativa e progettuale nelle *policy* di conciliazione (i Comuni in primo luogo).

Il recepimento delle normative nazionali in tema conciliazione a opera dei territori dipende dalle loro peculiarità in termini non solo di schieramento e *vision* politica, ma anche dalla composizione dell'arena degli attori, dalla capacità istituziona-

della partecipazione e delle opportunità economiche che l'Italia si distingue per il *rank* peggiore.

le di programmazione e implementazione, dalle possibilità di finanziamento e da più generali dinamiche di consenso politico.

In questo lavoro la dimensione territoriale è centrale nel comprendere le diversità nell'offerta dei servizi di conciliazione, proprio perché è sul territorio che si sono stratificate prassi e politiche, con *timing* differenti da caso a caso, tracciando una tradizione politico-amministrativa in alcuni casi molto ben definita. Questo emerge con chiarezza in recenti indagini qualitative effettuate in alcune Regioni (Fargion, Gualmini 2013), attraverso un approccio di *policy analysis*, così come emerge anche a livello normativo. A tal riguardo, la territorializzazione delle politiche di conciliazione ha inizialmente fatto perno sull'attuazione della Legge 53/2000 (Fasano 2010b) e sulla sensibilizzazione che questa normativa ha prodotto tra gli attori pubblici e privati chiamati in gioco dal legislatore. Tale Legge si posiziona in un settore di azioni innovative per il sostegno della conciliazione tra tempi di vita e lavoro, rispetto a interventi normativi di stampo più tradizionale (quali ad esempio le norme per favorire l'occupazione paritaria di genere), e si giova anche di una legittimazione più che decennale delle politiche temporali. Tuttavia, lo scarso utilizzo degli incentivi proposti da tale normativa da parte delle imprese e delle istituzioni non ha significato uno stop alla conciliazione in ambito locale, dove è possibile riscontrare interventi e misure che hanno un impatto diretto e/o indiretto sull'implementazione della conciliazione (Franch 2012). Al fine di ovviare alla pluralizzazione e alla frammentazione delle esperienze in ambito locale e presentare un quadro più omogeneo, in questo lavoro l'analisi è stata condotta a livello regionale, anche alla luce del modello di relazione tra welfare e territorio in Italia, che vede le politiche sociali legate alla dimensione regionale in un sistema di "autonomie locali coordinate regionalmente" (Kazepov 2010).

3. Opportunità regionali di conciliazione nella normativa italiana

Se da un lato il percorso di tutela della salute e della sicurezza della lavoratrice, in particolare della lavoratrice madre, è stato piuttosto lungo e difficile e ha richiesto una profonda trasformazione anche di natura socio-culturale (Morello 2012), d'altro canto le politiche di conciliazione sono state oggetto di diversi interventi del legislatore riscontrabili in tempi relativamente recenti. Inoltre, sebbene in alcuni casi la promozione della conciliazione sia avvenuta in maniera esplicita, tuttavia in altri è il risultato dell'implementazione di norme di diversi ambiti di *policy*, che hanno avuto però impatti anche nell'equilibrio tra la sfera lavorativa e quella familiare. A grandi linee, negli anni Settanta del secolo scorso sono state promosse politiche più specifiche in materia di tutela delle lavoratrici, mentre a partire dalla metà degli anni Ottanta sino all'inizio degli anni Novanta sono state implementate politiche dei tempi e orari della città e misure orientate alla promozione delle pari opportunità tra uomini e donne, per poi attivare normative più specifiche sulla conciliazione tra cura e lavoro a partire dagli anni 2000 (Tab. 1).

In merito alla maternità, la Legge 1024/1971 e il relativo regolamento di attuazione Dpr 1026/1976 costituiscono il fondamento giuridico di tutela delle lavora-

trici madri. Con la legge di parità tra uomini e donne in materia di lavoro (Legge 903/77) si è cominciato a porre il minore al centro della tutela, prevedendo un'alternanza delle figure genitoriali, soprattutto nella maternità adottiva, in linea anche con le più avanzate direttive europee, sancendo ulteriormente con la Legge 125/1991 il riequilibrio delle responsabilità familiari e professionali tra i due sessi. La tutela della maternità si è estesa in seguito, con specifici provvedimenti legislativi, alle lavoratrici autonome e alle libere professioniste. L'implementazione successiva di leggi regionali e di misure di armonizzazione dei tempi della città, in quanto facenti riferimento a una conciliazione nel senso più ampio del suo significato, nonché in particolare la Legge 53/2000 rappresentano il punto di arrivo di un percorso sociale, politico-amministrativo e legislativo avviato a metà degli anni Ottanta. Nello specifico, la Legge 53/2000 denominata "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi della città" ha modificato la normativa (Legge 1204/1971) sulla tutela della maternità⁴, ampliandone ed estendendone le norme anche al padre lavoratore, individuando nella conciliazione lo strumento fondamentale per una più equa distribuzione dei ruoli di donne e uomini in ambito familiare e sociale, richiamando l'attenzione degli enti regionali e locali sull'importanza di riorganizzare i tempi delle città (Loi 2005; Saraceno 2003 e 2005; Tempia 2005; Fasano 2010b; Banca d'Italia 2013). Al fine di sostenere la genitorialità, in via sperimentale per gli anni 2013-2015, la Legge 92/2012 ha introdotto per la prima volta il congedo di paternità obbligatorio di 1 giorno⁵. Il Decreto Legge 216/2012, d'altro canto ha modificato il Dlgs 151/2001, inserendo la possibilità di fruire dei congedi parentali a ore, adeguando la normativa nazionale sui congedi parentali alla Direttiva 2010/18/Ue. A fine 2014, infine, la Legge 183/2014 e i successivi decreti attuativi del "Jobs Act" hanno introdotto ulteriori novità in materia di conciliazione lavoro famiglia; quella più rilevante in tema di congedo parentale è la possibilità per i genitori di poterlo richiedere nei primi dodici anni di vita del figlio e non più nei primi otto anni. Si tratta di normative decise a livello centrale valide per tutto il territorio nazionale, alle quali si affiancano apposite Leggi regionali e Linee per il finanziamento di iniziative atte ad agevolare l'equilibrio tra la famiglia e il lavoro (Fasano 2010b)

⁴ Il Decreto Legislativo 151/2001, "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità", disciplina i congedi, i riposi, i permessi e la tutela delle lavoratrici e dei lavoratori connessi alla maternità e paternità di figli naturali, adottivi e in affidamento, nonché il sostegno economico alla maternità e alla paternità a norma della Legge 53/2000.

⁵ Il padre lavoratore dipendente ha il diritto di astenersi dal lavoro per il periodo di un giorno, entro 5 mesi dalla nascita del figlio, previo almeno 15 giorni di preavviso da comunicare in forma scritta, e per ulteriori due giorni di astensione continuativi, goduti in sostituzione alla madre. Inoltre, tale normativa prevede che al termine del periodo di congedo di maternità, per gli undici mesi successivi e in alternativa al congedo parentale, si possa optare per la corresponsione di *voucher* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting*, nonché per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati.

Legge/Decreto o Legislativo/ Dpr n°	Nome Legge/Decreto Legislativo	Principali <i>input</i> nell'ottica della conciliazione
1044/1971	Piano quinquennale per l'istituzione degli asili nido comunali con il concorso dello Stato.	Istituisce gli asili nido per i bambini di età inferiore ai 3 anni, gestiti dagli Enti locali.
1204/1971	Tutela delle lavoratrici madri.	Stabilisce la chiusura delle camere di allattamento, che hanno rappresentato per anni un disincentivo all'assunzione di donne.
1026/1976	Regolamento di esecuzione della Legge 1204/1971, sulla tutela delle lavoratrici.	Stabilisce norme sul divieto di licenziamento.
903/1977	Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro.	Introduce elementi di parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro.
142/1990 (art. 36)	Ordinamento delle autonomie locali.	Contempla la redazione di Piani Regolatori degli Orari o di Piani di Coordinamento degli Orari.
241/1990	Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi.	Recepisce il problema del tempo come strettamente legato ai diritti di cittadinanza e a un nuovo rapporto tra le amministrazioni e i cittadini.
125/1991	Azioni positive per la realizzazione delle parità fra uomo e donna nel lavoro.	Introduce elementi per colmare il divario e ridurre gli ostacoli che impediscono la realizzazione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso al lavoro e alla carriera.
285/1997	Disposizioni per la promozione di diritti e opportunità per l'infanzia e l'adolescenza.	Favorisce, attraverso la costituzione di un fondo apposito, la qualità della vita, la realizzazione individuale e la socializzazione.
25/1999	Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dalla appartenenza dell'Italia alle Comunità europee - legge comunitaria 1998.	Introduce una norma amichevole sul lavoro notturno per i genitori di bambini piccoli, riconoscendo che padri e madri sono responsabili nei confronti della cura di bambini piccoli.
53/2000	Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città.	Contiene disposizioni su i congedi di cura, la tutela della madre lavoratrice, la promozione del lavoro di cura materno e paterno, il coordinamento dei tempi delle città con attribuzione di responsabilità agli Enti locali.

Legge/Decreto o Legislativo/ Dpr n°	Nome Legge/Decreto Legislativo	Principali <i>input</i> nell'ottica della conciliazione
328/2000	Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.	Indica tra le priorità le politiche di conciliazione tra il tempo di lavoro e di cura, promosse anche dagli Enti locali.
151/2001	Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della Legge 53/2000.	Raccoglie in modo organico e sistematico le varie disposizioni che, nel tempo, sono intervenute a disciplinare la materia.
115/2003	Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 151/2001, recante testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53.	Modifica e integra il T.U. n. 151/2001 sulla tutela e sul sostegno della maternità e della paternità.
276/2003	Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alla Legge 30/2003.	Garantisce una maggiore flessibilità nell'utilizzo del part-time, anche se con effetti non sempre positivi in termini di inclusione della donna nella vita lavorativa e nei percorsi di carriera più ambiti.
5/2010	Attuazione della Direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.	Aggiunge alle competenze del "Comitato Nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici" anche quella di provvedere alla conciliazione famiglia-lavoro nei luoghi di lavoro.
92/2012	Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.	Introduce il congedo di paternità obbligatorio di 1 giorno.

Legge/Decreto o Legislativo/ Dpr n°	Nome Legge/Decreto Legislativo	Principali <i>input</i> nell'ottica della conciliazione
216/2012	Disposizioni urgenti volte a evitare l'applicazione di sanzioni dell'Unione europea.	Inserisce la possibilità di fruire dei congedi parentali a ore (previa previsione della contrattazione collettiva).
183/2014 e Decreti attuativi del Jobs Act 2015	Deleghe al Governo in materia di riforma degli ammortizzatori sociali, dei servizi per il lavoro e delle politiche attive, nonché in materia di riordino della disciplina dei rapporti di lavoro e dell'attività ispettiva e di tutela e conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro.	Introduce la possibilità per i genitori di poter richiedere il congedo parentale nei primi dodici anni di vita del figlio e non più nei primi otto anni, nonché modifiche che, ad esempio, codificano il diritto al congedo parentale a ore, mettendo regole precise, anche nei casi in cui non ci siano previsioni specifiche nei contratti collettivi nazionali di lavoro o in quelli decentrati o aziendali.

Tab. 1 - Principali normative nazionali con riferimenti innovativi alla conciliazione tra famiglia e lavoro⁶.

Fonte: nostra elaborazione e fonti varie.

Le Regioni infatti, all'interno della *Politica comunitaria di coesione economica e sociale*, riconosciuti gli obiettivi del Quadro Strategico Nazionale, mettono a punto le proprie strategie che operativizzano all'interno dei Programmi Operativi Regionali, finanziabili con risorse proprie in aggiunta a quelle comunitarie.

La potestà legislativa in ambito sociale, accordata alle Regioni dalla riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, permette inoltre loro di dotarsi di propri e peculiari sistemi di intervento, contribuendo alla costruzione di un sistema differenziato di opportunità di conciliazione regionale. Nella tabella seguente (Tab. 2), sono riportate le principali normative di Regioni e Province Autonome, suddivise per settori di interesse, al cui interno vengono effettuati espliciti richiami

⁶ Si precisa che la Tab. 1 descrive le principali normative nazionali che riportano esplicitamente riferimenti legislativi innovativi in tema di conciliazione tra famiglia e lavoro. L'analisi normativa riportata, tuttavia, non ha la pretesa di essere completa ed esaustiva in quanto esistono disposizioni legislative che, pur non avendo l'obiettivo di favorire e di agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, producono di fatto anche questo effetto positivo. Non riporta, ad esempio, le Leggi finanziarie (tra le quali la Legge 244/2007 o la Legge 221/2012), che in qualche misura dispongono modifiche e/o precisazioni in materia o taluni Decreti attuativi. Inoltre, non sono riportate le Leggi sul mercato del lavoro che disciplinano alcune misure atte a favorire la flessibilità del lavoro, costituendo uno strumento atto ad agevolare il riallineamento tra tempi di vita e lavorativi, come, ad esempio, il lavoro part-time (tra le quali la Legge 863/1984, il Decreto Legislativo 61/2000, il Decreto Legislativo 276/2003) o il telelavoro/lavoro a domicilio (tra le quali la Legge 877/1973, la Legge 191/1998, il Dpr 70/1999, etc.).

all'implementazione di determinate misure nell'ottica della conciliazione famiglia-lavoro.

	Regioni	Settori di politiche e rispettive Leggi Regionali o Provinciali				
		Sociale		Lavoro	Trasversale	
		Famiglia, infanzia, maternità e giovani	Servizi sociali		Temporali	di genere
N o r d	Piemonte		1/2004	34/2008	52/1995	8/2009
	Valle d'Aosta	44/1998; 11/2006; 23/2010	44/1998	16/2008	60/1993	53/2009
	Lombardia	23/1999; 34/2004	3/2008	22/2006	28/2004	16/1992
	Liguria	6/2009	12/2006		26/2008	26/2008
	Trento e Bolzano*	8/1996 (Bolzano); 4/2002 (Trento); 1/2005 1/2011 (Trento)		4/1997 (Bolzano)	V	13/2012 (Trento)
	Veneto	29/2012		3/2009	15/1993	
	Friuli-Venezia Giulia	11/2006	6/2006	18/2005	6/2006	
C e n t r o	Emilia Romagna	1/2000; 8/2004; 14/2008	2/2003	17/2005	21/1994	
	Toscana		41/2005	32/2002	38/1998	16/2009
	Umbria	13/2010	3/1997; 26/2009			6/2009
	Marche	30/1998		2/2005; 11/2005	27/2001	
	Lazio	32/2001; 42/2003			48/1993	
	Abruzzo	95/1995; 67/1997			40/2005	
	Molise	3/2000	1/2000			
M e z z o g i o r n o	Campania		11/2007; 15/2012			
	Puglia	5/2004	17/2003; 19/2006		7/2007	7/2007
	Basilicata	45/2000	4/2007		27/2004	
	Calabria	1/2004	23/2003			
	Sicilia	10/2003			10/2003	
	Sardegna			20/2005		

* La Provincia Autonoma di Trento e la Provincia Autonoma di Bolzano sono impegnate da diversi anni a facilitare la conciliazione famiglia lavoro attraverso il varo di numerose iniziative, tra le quali Delibere/Leggi Provinciali, nonché Progetti o Protocolli di intesa.

Tab. 2 - Settori di politiche con riferimenti alla conciliazione tra famiglia e lavoro⁷

Fonte: nostra elaborazione, fonti varie

In generale, nella gran parte delle realtà regionali gli interventi si sono caratterizzati per il passaggio da iniziali azioni meno articolate, di carattere informativo e

⁷ Si precisa che anche la Tab. 2 descrive le principali normative regionali o delle Province autonome di Trento e Bolzano che riportano esplicitamente riferimenti legislativi innovativi in tema di conciliazione tra famiglia e lavoro. L'analisi normativa riportata, tuttavia, non ha la pretesa di essere completa ed esaustiva in quanto esistono disposizioni legislative che, pur non avendo l'obiettivo di favorire e di agevolare la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, producono di fatto anche questo effetto positivo. Non riporta, ad esempio, apposite Delibere, Progetti o Protocolli di intesa che, invece, sono state adottate in diversi contesti territoriali a tal fine.

di sensibilizzazione sul tema e di finanziamento di singoli progetti/bandi/avvisi pubblici, alla definizione di un quadro di politiche maggiormente strutturato, che in diversi contesti territoriali è ancora in itinere. In linea di massima, ciò che differenzia le diverse realtà riguarda la tempistica di attuazione, nonché le relazioni intercorrenti tra la cornice legislativa nazionale e le interpretazioni regionali, oltre alla costanza nelle forme di previsione dell'implementazione delle misure attuative (Fasano 2010b).

In alcuni contesti regionali la conciliazione o il sostegno alla genitorialità compare esplicitamente come finalità in più settori di politiche, quali la famiglia, l'infanzia, la maternità o i giovani, a quelli inerenti i servizi sociali, ma anche il mercato del lavoro, le politiche temporali, quelle di genere e sulle pari opportunità.

Sulla base della disamina delle normative, dunque, è stato possibile costruire una tipologia regionale degli interventi sulla conciliazione tra famiglia e lavoro, che si configura nel seguente modo (Fig. 1):

- le Regioni ricettive a largo raggio: che abbracciano sia le politiche sociali e del lavoro, nonché quelle trasversali relative al genere e/o all'uso del tempo;
- le Regioni ricettive a medio raggio: che abbracciano sia le politiche sociali sia quelle trasversali;
- le Regioni ricettive a breve raggio: che abbracciano le politiche sociali e/o del lavoro.

La diversa scelta dei settori di politiche nei quali richiamare la centralità della conciliazione tra il ruolo genitoriale e la presenza nel mercato del lavoro è sintomatica di un orientamento regionale rispetto alla natura complessa e articolata della distribuzione delle responsabilità della vita privata e familiare e di quella lavorativa. Pertanto, le Regioni ricettive a lungo e a medio raggio risultano impegnate a muoversi secondo un approccio orientato a un'integrazione delle politiche trasversali di genere e dell'uso del tempo in tutti i settori di programmazione e di attività. In particolare, il Piemonte, la Valle d'Aosta, la Liguria, il Trentino Alto Adige, la Toscana, l'Umbria e la Puglia hanno assunto il cosiddetto *dual approach* nell'affrontare la rimozione degli ostacoli alla presenza femminile nel mercato del lavoro verso la realizzazione di una strategia di *gender mainstreaming*. L'analisi sulla normativa nazionale e regionale per la conciliazione fornisce un importante momento di riflessione sullo sviluppo e sulla concezione di questa *policy* a livello territoriale.

Ovviamente un quadro legislativo più esaustivo e completo non può soffermarsi solo a livello di indicazione normativa, ma richiede una lettura incrociata anche con la sua applicazione, congiuntamente a un'analisi di altri strumenti atti ad agevolare l'equilibrio tra esigenze lavorative e familiari (come appositi Protocolli di intesa, progetti o bandi per la conciliazione cura-lavoro). In merito all'applicazione in ambito regionale della normativa relativa al coordinamento dei tempi della città, ad esempio, in base a una recente ricerca (Fasano, 2010b) in quindici Regioni italiane⁸, condotta attraverso una analisi della normativa, risulta che il panorama ita-

⁸ In questo studio non sono state analizzate le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, in quanto la normativa nazionale (art. 1, comma 2, della

liano non si caratterizza per una netta convergenza delle tipologie regionali inerenti il rendimento istituzionale in materia di armonizzazione dei tempi della città in un'ottica di conciliazione a largo spettro.

A partire dall'approccio metodologico implementato in uno studio sui modelli e stime di performance di *Governance* regionali (Pavolini 2008), sono stati distinti due aspetti del rendimento: uno che afferisce alla formulazione delle *policies*, l'altro alla loro implementazione (Fig. 2).

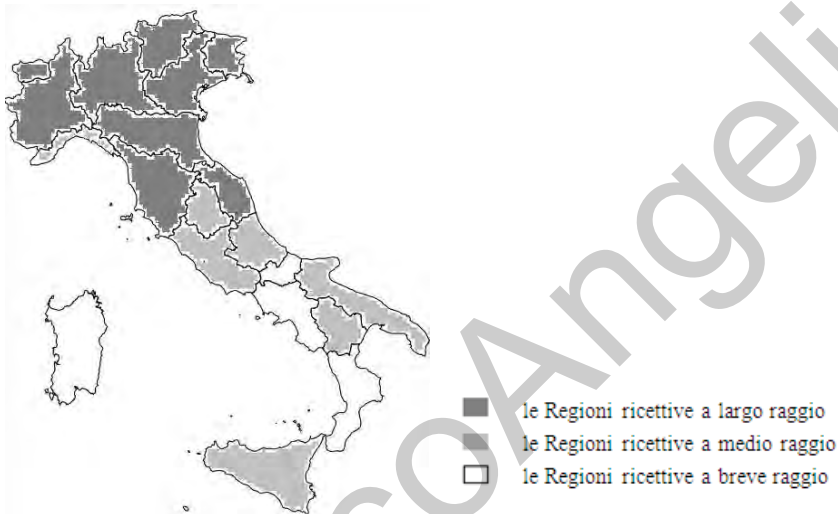


Fig. 1 - Ricettività regionale in merito alla conciliazione come finalità in più settori di politiche

Fonte: nostra elaborazione, fonti varie

Nello specifico, questo studio attraverso un'analisi congiunta delle due variabili, tenendo conto della capacità di formalizzazione normativa e di implementazione, propone di raggruppare le Regioni italiane che si sono attivate in tema di coordinamento tra tempi della città all'interno dei seguenti profili:

- regioni virtuose (Liguria e Marche), con un alto grado di rendimento istituzionale - si sono distinte, oltre che per la tempestività e i contenuti del recepimento, anche per una buona capacità di previsione dell'implementazione della normativa, oltre ad adeguarsi alle riforme avvenute a livello statale.

L. 142/1990 e art. 22, comma 6 della L. 53/2000) prevede che debbano provvedere secondo le rispettive competenze e, pertanto, si caratterizzano per altre tipologie di strumenti normativi.

Variabili esplicative:	
<i>Grado di formalizzazione delle leggi regionali⁹:</i>	<i>Grado di previsione di implementazione delle leggi regionali¹⁰:</i>
- Recepimento normativo	- Criteri e modalità per l'erogazione dei contributi
- <i>Timing</i>	- Bandi per annualità
- Innovatività	- Finanziamenti regionali
- Partecipazione concertativa	- Previsione di organi appositi per la valutazione
- Integrazione con altre politiche di conciliazione	- Previsione di forme di valutazione

Fig. 2 - Variabili esplicative e indicatori.

Fonte: Pavolini, 2008; Fasano 2010b.

- Regioni attive (Lazio, Piemonte e Veneto), con un medio-alto grado di rendimento istituzionale - hanno recepito in tempi relativamente brevi la normativa nazionale, apportando elementi di innovatività, prevedendo apposite misure di attuazione o attraverso bandi o tramite un articolo all'interno della legge.
- Regioni ricettive (Abruzzo, Basilicata, Emilia Romagna, Lombardia, Puglia e Toscana), con un medio grado di rendimento istituzionale, che hanno recepito nei propri ordinamenti le indicazioni contenute nella L. 142/1990 o nella L. 53/2000 con una minore tempestività rispetto alle altre. Inoltre, si tratta di Regioni che, pur

⁹ Per quanto riguarda il *grado di formalizzazione delle leggi regionali* (distinto in basso, medio e alto) sono stati analizzati i seguenti indicatori: *di efficacia operativa* (recepimento o meno della normativa nazionale); *di efficienza temporale* (tempestività con la quale le Regioni si sono adeguate alla normativa nazionale); *di innovatività* (innovatività dei contenuti rispetto a quanto previsto dalla legge nazionale); *di un livello partecipativo-concertativo* (presenza di tavoli di concertazione); *di integrazione* (integrazione con altre politiche regionali in tema di conciliazione).

¹⁰ Per quanto concerne il *grado di previsione d'implementazione della normativa regionale* (distinto in basso, medio e alto) sono stati analizzati i seguenti indicatori: *di efficacia operativa dell'implementazione* (previsione di modalità attuative, regolamenti e/o bandi che prevedono l'erogazione di fondi regionali per l'elaborazione e l'adozione di un Piano Territoriale degli Orari - Pto o l'istituzione di Banche del Tempo - BdT); *di efficienza operativa dell'implementazione* (numero di bandi/criteri di ammissione ai contributi dall'entrata in vigore della legge regionale); *di sostegno economico* (evidenza di risorse regionali aggiuntive rispetto ai trasferimenti statali; previsione di una percentuale massima di cofinanziamento sui singoli progetti e di un'entità massima del contributo); *di indirizzo di policy attuativa* (priorità per erogazione dei contributi); *di monitoraggio* (previsione di attività di monitoraggio nella architettura istituzionale, sia tramite organi regionali appositamente designati, sia tramite la previsione di valutazioni periodiche degli effetti sulle comunità locali).

avendo ricevuto una valutazione positiva in tema di adeguamento normativo, all'atto pratico non sono state molto attive e costanti nell'implementazione della stessa.

- Regione sperimentale (Calabria), con un basso grado di rendimento istituzionale - non si è caratterizzata per una capacità di recepimento delle riforme promosse dal livello nazionale ma, tutt'al più, per una volontà in questo senso attraverso una prima Proposta di Legge e una prima sperimentazione in tema di linea d'azione atta a promuovere il coordinamento dei tempi degli orari.

A partire da questo studio, dunque, dopo aver verificato che non sono intervenute modifiche legislative rilevanti in questi ultimi anni, si è ritenuto interessante approfondire l'analisi osservando oltre alle misure normative anche gli indicatori che abbracciano la dimensione socio-economica e culturale, che vedremo nel prossimo paragrafo.

4. Quattro modelli regionali di conciliazione: un'analisi empirica

Per integrare e ampliare la disamina critica della normativa, nel tentativo di individuare modelli di opportunità di conciliazione nelle regioni italiane (in particolare per le donne con figli da 0 a 3 anni), si è proceduto con l'analisi di dati socio-economici secondari.

Il percorso di indagine seguito è stato articolato in quattro fasi:

1. scelta e descrizione degli indicatori utilizzati;
2. sintesi della matrice dei dati mediante Analisi delle componenti principali (Acp);
3. classificazione regionale in base alle risultante delle analisi quantitative;
4. discriminazione delle regioni sulla base congiunta dei risultati quantitativi e qualitativi (Acp e analisi critica della normativa).

I dati utilizzati sono di fonte Istat (2011), Inps (2010) e Unioncamere - Ministero del Lavoro (2011) e nello specifico sono stati selezionati degli indicatori riconducibili alle seguenti dimensioni:

- mercato del lavoro (tasso di occupazione maschile e femminile, tasso di inattività femminile, tasso di attività di donne con figli, tasso di disoccupazione femminile e maschile, incidenza atipico femminile);
- offerta di cura (copertura degli asili nido, copertura dei servizi integrati alla persona);
- socio-economica strutturale (incidenza povertà relativa);
- culturale *gender oriented* (propensione ad assumere donne, quote di congedo uomini, ore dedicate alla cura in nuclei con almeno un bambino 0-3 da parte del maschio).

La scelta di tali indicatori è stata fatta prendendo in considerazione gli elementi emersi in studi recenti sul tema (Casarico e Profeta 2010; Naldini e Saraceno 2011; Isfol 2011; Del Boca *et al.* 2012), dove viene sottolineata la multidimensionalità delle politiche di conciliazione. Esse appaiono definite da elementi strutturali, politico-amministrativi e culturali che non solo ne orientano misure e interventi, ma ne costituiscono anche le premesse e le prospettive di azione. La matrice dei dati di

partenza consta pertanto di 14 indicatori, relativi a tutte le Regioni. Si è scelto di procedere con un'analisi multivariata per consentire una lettura integrata e simultanea di tutto il *set* di indicatori selezionato.

La sintesi ottenuta mediante Acp, risultato di una concettualizzazione e sistematizzazione, è solo una delle soluzioni possibili ed è stata scelta per la sua coerenza concettuale e statistica rispetto all'oggetto d'indagine. La soluzione fattoriale presentata è a due componenti principali, che sintetizzano congiuntamente il 75,4% della varianza. L'analisi dei pesi fattoriali su ciascun componente (Tab. 3), ha permesso di identificare nel primo asse la dimensione relativa all'inclusione nel mercato del lavoro e la dotazione dei servizi di cura, ovvero - più in generale - gli aspetti strutturali di offerta socio-economica del territorio. Sulla seconda componente, invece, pesano maggiormente gli indicatori riconducibili alla dimensione cultura di genere, considerata in modo ampio, spaziando dalla propensione ad assumere donne da parte delle imprese (mercato del lavoro), all'uso dei congedi da parte degli uomini (culturale-familiare), alle ore di cura svolte in casa dalla componente maschile (culturale-familiare).

	<i>Comunalità</i>		<i>Pesi fattoriali (soluzione ruotata)</i>	
	Iniziale	Estrazione	Componente	
			1	2
Tasso di occupazione maschile	1	0,95	0,96	0,19
Tasso di occupazione femminile	1	0,97	0,94	0,28
Tasso inattività femmine	1	0,80	0,38	0,91
Tasso attività donne con figli	1	0,65	0,26	0,90
Tasso disoccupazione femminile	1	0,81	-0,90	0,35
Incidenza povertà relativa	1	0,57	0,88	0,29
Propensione ad assumere donne	1	0,72	0,41	0,88
Tasso disoccupazione maschile	1	0,60	-0,87	0,38
Copertura asili	1	0,94	0,79	0,39
Incidenza atipico femmine	1	0,91	0,11	0,88
Copertura servizi integrati infanzia	1	0,92	0,75	0,25
Quote di congedo uomini	1	0,94	0,36	0,66
Ore dedicate alla cura nucleo con 0-3 maschi	1	0,87	0,28	0,64
Quote di congedo donne	1	0,98	0,50	0,17

Tab.3 - *Comunalità e pesi fattoriali tra gli indicatori e le componenti principali (soluzione ruotata).*

Fonte: nostra elaborazione.

La distribuzione negli assi dei pesi fattoriali per Regione, ha permesso di differenziare i territori nel seguente modo (Fig. 3).

Sono stati individuati quattro modelli regionali di opportunità di conciliazione, così suddivisi:

- Regioni fortemente defamilizzanti: Valle D'Aosta, Liguria, Emilia Romagna, Trentino, Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Toscana (cultura *gender equality* ++; inclusione delle donne nel mercato del lavoro e incidenza servizi di cura 0-3 anni ++).

- Regioni defamilizzanti: Marche, Lazio, Veneto, Umbria (cultura *gender equality* +; inclusione delle donne nel mercato del lavoro e incidenza servizi di cura 0-3 anni +).
- Regioni familizzanti: Molise, Abruzzo, Puglia (cultura *gender equality* -; inclusione delle donne nel mercato del lavoro e incidenza servizi di cura 0-3 anni -).
- Regioni fortemente familizzanti: Sardegna, Sicilia, Campania, Basilicata, Calabria (cultura *gender equality* --; inclusione delle donne nel mercato del lavoro e incidenza servizi di cura 0-3 anni --).

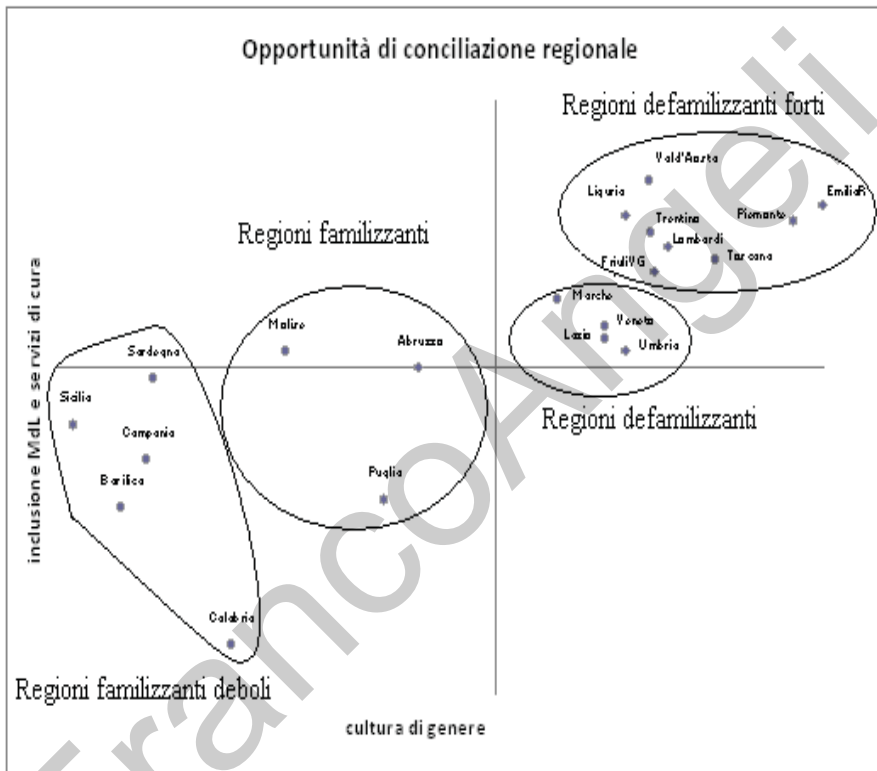


Fig. 3 - Quattro modelli regionali di opportunità di conciliazione
Fonte: nostra elaborazione.

La classificazione delle regioni in defamilizzanti e familizzanti, seguendo la nota categoria individuata da Esping-Andersen (2000), vuole indicare un sistema di servizi e di regolazione del mercato del lavoro e della cura che favoriscono l'inserimento della donna nel mercato del lavoro e ne tutelano la permanenza attraverso l'offerta di servizi di cura per la prima infanzia e la promozione di una condivisione delle responsabilità familiari tra i generi.

Le Regioni defamilizzanti mostrano, quindi, segno positivo sia per quanto riguarda l'inclusività del mercato del lavoro e l'offerta di servizi di cura (elevati tassi di attività e occupazione delle donne con e senza figli, copertura di asili nido e servizi integrati all'infanzia), sia per la cultura di genere (propensione delle imprese ad assumere donne, divisione dei carichi di cura nella famiglia). Le Regioni fortemente defamilizzanti, in particolare, sono quelle che registrano i migliori risultati sia nel mercato del lavoro sia nell'offerta dei servizi di cura alla prima infanzia, oltre a mostrare una maggiore diffusione della cultura di genere, elemento che in altre indagini era già stato individuato come variabile importante per la determinazione dei differenziali occupazionali di genere a livello provinciale (Casarico, Profeta 2010).

Al contrario le Regioni familizzanti mostrano un difficile inserimento e mantenimento della donna all'interno del mercato del lavoro (e in quelle "fortemente familizzanti" lo svantaggio emerge con una maggiore intensità) e un sistema scarno di servizi all'infanzia. Sono Regioni dove la cultura di genere, sia all'interno dell'impresa sia nella famiglia, mostra elementi di maggior arretratezza e dove si evince una consolidata asimmetria tra i generi nella divisione dei carichi di cura. Le politiche di cura appaiono in questi territori una questione ancora prettamente femminile. Certamente la dotazione del sistema economico-produttivo territoriale costituisce un vantaggio delle Regioni più ricche, e rappresenta invero una *proxy* significativa per l'inserimento delle donne nel mercato e stimolare il consolidamento di modelli di condivisione uomo-donna della cura familiare.

D'altro canto, l'offerta di servizi e di strutture per l'infanzia risente grandemente delle culture politico-amministrative locali, che hanno storicamente perseguito (o meno) la realizzazione di un sistema di servizi al cittadino, specialmente nelle Regioni di sub-cultura rossa, dove a questo orientamento si accompagna anche un diffuso consenso sulla simmetria delle responsabilità familiari (Ciarini 2011). Certamente la dotazione economica e produttiva e il radicamento di un sistema di servizi di cura sono elementi che consolidano la frattura dell'Italia lungo il confine Centro-Nord/Sud. Eppure l'analisi della normativa, se la consideriamo uno specchio della sensibilità dei *local administrators*, lascia intravedere un possibile percorso di potenziamento delle opportunità di conciliazione per alcune delle Regioni familizzanti (Abruzzo, Puglia e Basilicata), che mostrano una maggiore attenzione politico-istituzionale al tema. Infatti, se si analizzano congiuntamente le risultanze dell'analisi normativa e di quella quantitativa (Tab. 4), si osserva come la posizione nell'ACP delle regioni dalle performance più marcate (regioni fortemente defamilizzanti e fortemente familizzanti) coincidano con i risultati positivi o negativi sistemizzati nell'analisi della produzione normativa, restituendo un quadro di doppi risultati positivi (++) o negativi (--).

Rendimento istituzionale regionale in materia di coordinamento dei tempi della città	Regioni ricettive		
	a largo raggio	a medio raggio	a breve raggio
<i>Statuto speciale</i>	Valle d'Aosta		
	Trentino Alto Adige		
	Friuli-Venezia Giulia		
		Sicilia	
			Sardegna
<i>Virtuosa</i>		Liguria	
	Marche		
<i>Attiva</i>	Piemonte		
	Veneto		
		Lazio	
<i>Ricettiva</i>	Lombardia		
	Emilia Romagna		
	Toscana		
		Abruzzo	
		Puglia	
		Basilicata	
<i>Sperimentale</i>			Calabria
<i>Non ricettiva</i>		Umbria	
			Molise
			Campania

	Regioni familizzanti
	Regioni defamilizzanti

Tab. 4 - Le Regioni italiane tra circoli viziosi e virtuosi della conciliazione tra famiglia e lavoro.

Fonte: nostra elaborazione.

Più incerta, invece, è la condizione delle Regioni che ottengono risultati intermedi nelle due analisi. Il disallineamento tra dimensione socio-economica, culturale e politica non permette di arrivare a una sintesi soddisfacente, poiché convivono forti elementi di contrasto e contraddizione. Certamente le condizioni strutturali come l'andamento dei mercati del lavoro locali e il livello di diffusione e copertura dell'offerta di servizi, contribuiscono non poco a creare condizioni favorevoli per lo sviluppo di politiche e pratiche di conciliazione. La dimensione istituzionale è chiaramente strategica e rafforza la divaricazione tra i territori istituzionalmente capaci presenti nelle aree economicamente vivaci e quelli dove all'impegno e alla sensibilità istituzionale non si appaiano condizioni strutturali positive. In contesti economicamente depressi, la *questio* è rappresentata più dalla mancanza di politiche economiche di sviluppo e investimento, piuttosto che dall'implementazione di politiche di conciliazione. In queste aree il rischio è il permanere di circoli viziosi familizzanti, tipici del tessuto Sud-europeo.

La debolezza economica può favorire la difesa delle attuali asimmetrie di genere, a fronte del noto *trade-off* tra i generi in merito alle posizioni professionali e

contrattuali più tutelate, che rende più vantaggiosa la scelta di preservare il posto di lavoro del maschio a scapito della partecipazione della componente femminile. Oppure, in alcune aree sub-regionali, la crisi che ha colpito alcuni settori di impiego maschile, ha comportato l'innescarsi del fenomeno della cosiddetta lavoratrice di ritorno (Reyneri e Pinalidi 2013), ovvero il re-ingresso della donna nel mercato del lavoro dopo anni di inattività, solitamente in posizioni scarsamente qualificate e tutelate, per sopperire alla perdita di lavoro del maschio. In entrambi questi ultimi casi, la rivoluzione incompiuta Espingandersiana si caratterizza per essere una "rivoluzione negata" (Semenza 2014), caratterizzata da un accesso al mercato del lavoro da parte delle donne in mansioni sotto qualificate o alla permanenza nella condizione di inattività dovuta alla scarsità di opportunità di inserimento nel mercato del lavoro e di sostegno in quello della cura.

Certamente le ultime riforme in materia di lavoro¹¹, confermano la cosiddetta via bassa allo sviluppo italiana, che cerca competitività attraverso la compressione delle tutele e della qualità del lavoro, colpendo sicuramente alcune categorie già deboli sul mercato del lavoro, come i giovani e le donne. In questo contesto, a farne le spese è anche la diffusione e il radicamento di una cultura di genere che promuova la *gender equality* (nel mercato e nella cura), portando alla rimozione di alcune condizioni di svantaggio, che invece negli ultimi provvedimenti vengono ribadite e rafforzate.

5. Osservazioni conclusive: circoli viziosi e virtuosi delle Regioni italiane

Questo studio illustra una lettura regionale delle opportunità di conciliazione, tenendo in considerazione congiuntamente gli aspetti economico-produttivi, l'offerta di servizi di cura alla prima infanzia, la diffusione della cultura di genere e la produzione normativa regionale sulla conciliazione stessa. Si tratta di un primo tentativo di lettura integrata tra dimensioni e metodologie (quali-quantitative), che pur presentando diversi limiti, primo tra tutti la mancanza di un'ottica temporale longitudinale, rappresenta lo sforzo di restituire una visione multidimensionale integrata e riferita al territorio. Questo approccio può costituire un arricchimento della conoscenza e un punto di partenza per analisi locali più puntuali.

Integrando i risultati ottenuti nella Analisi delle componenti principali - Acp con le evidenze dell'analisi della normativa, emergono tre elementi di carattere generale più significativi, che operano una prima differenziazione tra i territori:

1. la qualità dell'occupazione femminile;
2. l'importanza della *policy legacy*;

¹¹ Il Jobs Act individua nella rigidità dei contratti il principale elemento di ostacolo all'aumento dell'occupazione. L'ulteriore flessibilizzazione del mercato del lavoro è a scapito dei segmenti più deboli, quali giovani e donne. La possibilità di ulteriore frammentazione dei contratti inoltre riduce la convenienza per l'azienda a investire in capitale umano e diminuisce le capacità di assorbimento e tutela nel mercato del lavoro delle componenti qualificate.

3. il ruolo centrale della *governance* locale.

La dimensione locale (regionale e sub-regionale) diventa una dimensione privilegiata per le opportunità di conciliazione.

Le forti trasformazioni che stanno attraversando i paesi europei hanno un po' ovunque mostrato come il verso del mutamento sia stato profondamente influenzato dall'orientamento di forti subculture locali. Soprattutto nei paesi dotati di un sistema nazionale di welfare di stampo meno egualitario-universalistico, come quelli dell'Europa del Sud.

Le *policies* di conciliazione, proprio per l'elevata sensibilità dei contenuti e dei valori da esse veicolate, sono in un certo senso state presto territorializzate. Questo ha determinato lo sviluppo e il consolidamento di un sistema di servizi locali di cura istituzionalizzato storicamente, la cui resistenza al cambiamento è forte non solo per effetto del suo radicamento, ma anche perché - com'è noto - politicamente è costoso eliminare diritti sociali riconosciuti in precedenza (Madama 2009). D'altro canto è ugualmente politicamente sconveniente implementare nuovi servizi se la loro attivazione significa lo smantellamento di altri precedentemente programmati e offerti, nell'ottica di una redistribuzione della spesa sociale. I diritti quesiti, sono infatti difficili da modificare, e costano molto alle amministrazioni in termini di consenso politico.

La divaricazione territoriale delle opportunità di conciliazione riguarda inoltre anche settori di avanguardia. Ad esempio, lo sviluppo di un welfare aziendale, che si sta consolidando nelle imprese medio-grandi, risulta concentrato nel Centro-Nord del Paese, dove risiedono per lo più aziende di queste dimensioni (Donati 2012, Ciarini e Lucciarini 2014).

L'elemento di rottura rispetto al consolidamento di questi *trend*, risiede nella forza riformatrice e innovatrice del sistema politico territoriale e nella sua capacità di inserire nella *policy agenda* interventi che aumentino le opportunità di conciliazione. Questa potenzialità è però indebolita dal momento storico. Infatti, come ben argomentato da diversi autori, tra i quali Ferrera e Hemerijck (2003), in situazioni di austerità non viene promosso l'incremento di servizi e prestazioni, poiché si persegue una modifica del sistema di welfare locale a costo zero (a politiche espansive corrispondono tagli in altri interventi), ovvero - come sostiene Ascoli - si tratta più che altro di *retrenchment*.

Inoltre, il sistema italiano mostra ulteriori debolezze, ovvero la mancata individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni che lascia spazio a logiche di contenimento dei costi e ai tagli di spesa pubblica. Tale rischio è aumentato dalla riduzione dei trasferimenti centro-periferia, che rendono difficile per il livello sub-regionale responsabile auto-finanziare i propri servizi. Le politiche di taglio e contenimento dei costi hanno lasciato i territori ad affrontare non solo le ristrettezze economico finanziarie, ma anche le nuove sfide rappresentate da una nuova composizione dei rischi sociali, ben diversi dai profili del disagio storicamente riscontrabili nel sistema socio-economico italiano. I contesti territoriali hanno meno armi per sostenersi se non quelle legate alla propria capacità di finanziamento e all'andamento dei mercati del lavoro locali. Questi elementi non solo aumentano la frammentazione territoriale, ma la polarizzano. Questo quadro delinea che, anche

per quanto concerne le opportunità di conciliazione, il sistema italiano si caratterizza per frammentazione e pluralità. Da un lato presenta Regioni che individuano circoli virtuosi di gestione degli impegni di cura e di lavoro più simili a quelli riscontrabili nei sistemi di welfare continentali più o meno avanzati, seguendo strategie defamilizzanti, di inclusione delle donne nel mercato del lavoro. Dall'altro emergono Regioni intrappolate in circoli viziosi, dove le donne scontano ancora una forte stigma culturale rispetto all'inserimento nel mercato del lavoro¹² e all'asimmetria di genere nelle responsabilità di cura dei figli e della casa. Il peso del locale, già significativo, rischia così di aumentare, così come la frammentazione e la disuguaglianza.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Andreotti, A., Mingione, E., Pratschke, J. 2013. Female employment and the economic crisis, in *European Societies*. 15:4, pp. 617-635.
- Ascoli, U. 2011. *Il Welfare in Italia*, Bologna: il Mulino.
- Bagnasco, A. 1993. *Fatti sociali formati nello spazio. Cinque lezioni di sociologia urbana e rurale*. Franco Angeli, Milano.
- Banca d'Italia, 2013. *Questioni di Economia e Finanza. L'evoluzione della normativa di genere in Italia e in Europa*, Occasional papers n.188.
- Banca d'Italia, 2011. *Il ruolo delle donne nell'economia italiana*. In Banca d'Italia. *Relazione annuale Banca d'Italia*.
- Barberis, E. 2012. Governance, innovazione e crisi nelle città medie: una lettura sulla dimensione locale delle politiche familiari a partire dal caso pesarese. In Donati, P. a cura di 2012. *La famiglia in Italia*. Roma: Carocci.
- Bettio, F. 2006. Regimi di cura e di benessere in Europa. In *Economia&Lavoro*, 1.
- Calza Bini, P. e Lucciarini, S. 2013. La disarticolazione delle politiche del lavoro tra spinte europee, quadro nazionale e impulsi locali, in Kazepov, Y. a cura di. *Dimensioni regionali del welfare italiano*. Roma: Carocci.
- Casarico, A. e Profeta, P. 2010. *Donne in attesa. L'Italia delle disparità di genere*. Egea: Roma.
- CEC, 2010a. *Communication from the Commission. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. COM(2010) 2020.
- CEC, 2010b. *Europe 2020. Integrated Guidelines for the economic and employment policy*. Brussels: European Communities.
- Ciarini, A. 2012. *Le politiche sociali nelle regioni italiane. Costanti storiche e trasformazioni recenti*. Bologna: il Mulino.
- Ciarini A. e Lucciarini, S. 2014. *Il welfare aziendale in Italia*, paper presentato AIS ELO settembre 2014. In corso di pubblicazione su Sociologia del Lavoro.
- Crisci, M. 2010. *Italiani e stranieri nello spazio urbano. Dinamiche della popolazione di Roma*. FrancoAngeli: Milano.
- Del Boca, D., Mencarini, L. e Pasqua, S. 2012. *Valorizzare le donne conviene*.

¹² Si pensi alla variabile considerata "propensione delle aziende a assumere donne".

Bologna: il Mulino.

- Donati, P. 2012. *La famiglia in Italia*. Carocci: Roma.
- Donati, P. e Prandini, R., a cura di 2008. *La cura della famiglia e il mondo del lavoro. Un piano di politiche familiari*. FrancoAngeli: Milano.
- Esping-Andersen, G. 2009. *The Incomplete Revolution*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G., 1999. *The Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford University Press, traduzione italiana Palminiello, P., 2000, *I fondamenti sociali delle economie postindustriali*. Bologna: il Mulino.
- Fargion, V. e Gualmini, E. 2013. *Tra l'incudine e il martello*. Bologna: il Mulino.
- Fasano, A. 2007. Mercato del lavoro e responsabilità familiari. Uno sguardo alle politiche di conciliazione nel contesto europeo. In Altieri, G. a cura di. *Uomini e donne moderni. Le differenze di genere nel lavoro e nella famiglia: nuovi modelli da sostenere*, Roma: Ediesse.
- 2010. *Politiche e differenze di genere in alcuni paesi europei*. Napoli: ScriptaWeb.
- 2010b. Un'analisi delle normative regionali per il coordinamento dei tempi della città, in *Argomenti*, 28, Milano: FrancoAngeli.
- Ferrera, M. 2005. *The Boundaries of Welfare: European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*. Oxford and New York: Oxford University Press.
- 2008. *Il fattore D*. Milano: Mondadori.
- Ferrera, M. e Hemerijck, A. 2003. Recalibrating Europe's Welfare Regimes. In Zeitlin, J. e Trubeck, D. a cura di. *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*. Oxford: Oxford University Press.
- Franch, M. 2012. Il lato femminile della conciliazione. In Malfer, L. ed. *Family Audit*. Milano: FrancoAngeli.
- Isfol, 2011. *Occupazione e maternità: modelli territoriali e forme di compatibilità*. Quaderni Isfol.
- Kazepov, Y., ed. 2010. *Rescaling social policies: towards multilevel governance in Europe*. Ashgate: Farnham.
- Loi, D. 2005. I più recenti strumenti normativi volti a favorire la conciliazione. *Prospettive*, XXXIV, 4/5, pp. 7-11.
- Lucciarini S., et alii 2011. *Lo sviluppo locale dopo lo sviluppo locale*. Milano: FrancoAngeli.
- Madama, I. 2009. *Le politiche di assistenza sociale*. Bologna: il Mulino.
- Millar, J. and Warman, A. 1996. *Family Obligations in Europe*. London: Family Policy Studies Centre.
- Naldini, M. 2006. Trasformazioni lavorative e familiari: soluzioni di policy in diversi regimi di welfare. In *Economia&Lavoro*, 1.
- Naldini, M. e Saraceno, C. 2007. *Sociologia della famiglia*. Bologna: il Mulino.
- 2011. *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti tra sessi e generazioni*. Bologna: il Mulino.
- Moreno, L. e Salido, O. 2005. Famiglia e welfare in Spagna, in *la Rivista delle Politiche Sociali*, 4.

- Paci, M. 2005. *Nuovi lavori, nuovi welfare. Sicurezza e libertà nella società attiva*. Bologna: il Mulino.
- Pavolini, E. 2008. Governance regionali: modelli e stime di performance. *La Rivista delle Politiche Sociali*, 3, pp.149-177.
- Piazza, M. 2000. Le politiche di riconciliazione dei tempi, in *Inchiesta*, 127.
- Reyneri, E. 2007. Lavori e lavori nel contesto italiano, in Perulli, A. a cura di. *Il futuro del lavoro*. Matelica: Halley editrice.
- Reyneri, E. e Pintaldi F. 2013. *Dieci domande sul mercato del lavoro*. Bologna: il Mulino.
- Samek Lodovici, M. e Oliva, D. 2005. Europa. Modelli di conciliazione dei tempi. In *la Rivista delle Politiche Sociali*, 3.
- Saraceno, C. 2003. La conciliazione di responsabilità familiari e attività lavorative in Italia: paradossi ed equilibri imperfetti. *Polis*, 2, pp. 199-228.
- 2005. *La famiglia come tema centrale nella ricerca sociale e nel dibattito politico*. La rivista delle Politiche Sociali, 4, pp. 27-42.
- Semenza, R. 2014. *Mercato del lavoro e andamento demografico*. Paper convegno AIS-ELO.
- Smith, M. e Villa, P. 2010. La nuova Europa 2020 sa di vecchio. In *ingenere*.
- Tempia, A. 2005. Italia. Fasi e tipologie delle politiche di conciliazione. In *la Rivista delle Politiche Sociali*, 3, pp. 221-260.
- Trubek, D.M., a cura di 2003. *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*. Oxford University Press: Oxford.
- Vandelli, L. 2002. *Devolution e altre storie*. Bologna: il Mulino.