



DISUGUITALIA

Ridare valore, potere
e dignità al lavoro



OXFAM

Dalle consegne per l'e-commerce, al cibo sulla nostra tavola, al lavoro domestico: "risultanze visibili" di lavoratori "invisibili", sfruttati, precarizzati, dai diritti e dignità profondamente erosi e "valore sociale" scarsamente riconosciuto. Questo rapporto restituisce una fotografia delle moderne forme di sfruttamento lavorativo e di un mercato del lavoro nazionale profondamente iniquo - con ampi divari territoriali, generazionali e di genere - e che produce strutturalmente povertà. E una riflessione sul senso e sul valore del lavoro e su come le istituzioni dovrebbero riportare la dignità del lavoro al centro dell'agire politico.

© Oxfam Italia, maggio 2022

Questo rapporto è stato scritto da Mikhail Maslennikov,
Policy Advisor di Oxfam Italia.

Oxfam ringrazia gli esperti e i testimoni privilegiati che sono stati intervistati e che hanno per le proprie parti di competenza contribuito all'analisi qui presentata:

Gli operatori dei Community Center di Arezzo, Bologna, Campi Bisenzio, Catania, Empoli, Firenze, Milano, Napoli, Prato, Torino.

Marco Calvetto e Marianna Borroni del Patronato ACLI

Nadim Hammami, socio fondatore Robin Food

Vittorio Pelligra, Professore Associato di Politica Economica all'Università di Cagliari

Alessandro Rosina, Professore ordinario di Demografia e Statistica sociale all'Università Cattolica di Milano

Linda Laura Sabbadini, Direttrice del Dipartimento per lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e diffusione dell'informazione statistica dell'ISTAT

Yvan Sagnet, fondatore Associazione NO CAP

Per informazioni relative ai contenuti di questo rapporto scrivere a:

policy@oxfam.it

Questo rapporto è soggetto a copyright ma il testo può essere usato gratuitamente a fini di attività di sostegno, campagne di opinione, formazione e ricerca, a condizione che venga citata integralmente la fonte. Il titolare del diritto d'autore chiede che ogni utilizzo gli sia notificato ai fini della valutazione di impatto. Per la copia sotto diverse modalità, l'utilizzo in altre pubblicazioni, la traduzione o l'adattamento deve essere richiesta un'autorizzazione e può essere chiesto un contributo. E-mail: policy@oxfam.it

Foto di copertina: Creative Commons CC0

INTRODUZIONE

Sottopagato, discontinuo, sfruttato, insicuro, dal valore sociale scarsamente riconosciuto: a discapito del nostro patto di cittadinanza, cristallizzato nel dettato costituzionale, il lavoro - pilastro fondativo della Repubblica e base per la dignità e la libertà dell'individuo - concorre oggi, più flebilmente che in passato, al progresso materiale e spirituale della nostra società.

La congiuntura pandemica, la prospettiva di una nuova recessione associata al conflitto in Ucraina, la spirale inflazionistica, le trasformazioni economiche in atto rischiano di impoverire ulteriormente il lavoro e ampliare i divari preesistenti, acuendo quella "crisi del lavoro" che nel nostro paese "viene da lontano", ha determinanti strutturali e un carattere sempre più socialmente insostenibile.

Con questo rapporto Oxfam intende dare un contributo che supporti gli sforzi di tanti cittadini e attori sociali impegnati quotidianamente a contrastare, con le proprie denunce e azioni, l'allarmante *status quo* e a riportare la *dignità del lavoro* al centro dell'attenzione pubblica, della vita economica e dell'agire istituzionale nel nostro paese.

Il primo capitolo del rapporto è dedicato a una disamina dell'evoluzione della povertà lavorativa - contraddistinta dall'aumento drammatico dei *working poor* e dei lavoratori a bassa retribuzione - e delle disuguaglianze di lungo corso sul mercato del lavoro italiano.

Le tendenze quantitative di lungo periodo (e le cause sottostanti) e le ripercussioni dello shock pandemico sull'occupazione sono arricchite dalle rilevazioni qualitative, in tema di vulnerabilità lavorativa, di operatori e responsabili dei *community center* di Oxfam e suoi partner e della Diaconia Valdese: testimonianze dirette dai luoghi di ascolto e rilevazione dei bisogni territoriali dediti all'accompagnamento verso la piena autonomia e l'inclusione sociale dei soggetti più fragili.

Beneficiando di un confronto con due osservatori privilegiati come Alessandro Rosina e Linda Laura Sabbadini, il capitolo si chiude con due focus dedicati agli ostacoli per un'efficace ed equa inclusione lavorativa delle nuove generazioni e alle strutturali vulnerabilità del lavoro femminile in un mercato del lavoro contrassegnato da persistenti disuguaglianze di genere.

Il secondo capitolo del rapporto è dedicato al fondamentale lavoro di chi produce il cibo per la nostra tavola, di chi ce lo consegna a domicilio o in ufficio e di chi supporta le nostre famiglie e i nostri affetti più fragili con il proprio prezioso lavoro di assistenza e cura: un lavoro dalle risultanze visibili – la cui utilità, significatività e valore abbiamo potuto collettivamente apprezzare nei periodi più bui dell'emergenza sanitaria – svolto però in condizioni meno note ai più. Diamo a voce in questo capitolo a chi - come i ragazzi della cooperativa di *riders* fiorentini *Robin Food* e Yvan Sagnet, il fondatore dell'associazione No Cap – ha trasformato il proprio vissuto di precarietà e sfruttamento in energia positiva e promozione di modelli imprenditoriali sostenibili e rispettosi dei diritti del lavoro.

L'ultimo capitolo propone una riflessione attuale e cogente – sviluppata nella conversazione con Vittorio Pelligra – sul senso e sul valore del lavoro, prima di chiudersi con riflessioni critiche e raccomandazioni di policy orientate al miglioramento sostanziale delle condizioni materiali (e non) di chi con il proprio duro, troppo spesso invisibile e poco apprezzato lavoro quotidiano contribuisce al benessere della collettività.

1. POVERO LAVORO

POVERTA' LAVORATIVA E IL RISCHIO DI BASSA RETRIBUZIONE: I NUMERI DELL'ITALIA

Per troppo nel nostro paese *lavorare non basta* per soddisfare i bisogni del proprio nucleo familiare e avere prospettive di un futuro dignitoso.

Nel contesto europeo l'Italia spicca per una diffusione marcata della *povertà lavorativa*: nel 2019 l'11,8% dei lavoratori italiani era a rischio di povertà, oltre 2,5 p.p. sopra la media UE. Oltre un lavoratore su 8 era annoverato tra i *working poor*: al momento dell'intervista dichiarava di aver lavorato per più della metà dell'anno di riferimento e di appartenere a un nucleo familiare con reddito equivalente disponibile¹ inferiore al 60% del reddito disponibile mediano nazionale.

Nel dibattito pubblico la condizione di *povertà lavorativa* viene spesso associata a un livello basso di retribuzione e alla stagnazione salariale. I salari sono in realtà una parte della storia, ma non l'unica. Un lavoratore che percepisce un salario basso può non versare in condizione di *povertà lavorativa* se appartiene a un nucleo familiare in cui sono presenti altri percettori di reddito. D'altro canto ci si può ritrovare in condizione di povertà anche a fronte di un salario "dignitoso" ma insufficiente a soddisfare i bisogni di un nucleo familiare numeroso.

Altrettanto anti-intuitiva potrebbe risultare, nel contesto italiano, la minore esposizione al rischio di *povertà lavorativa* delle donne ("paradosso di genere") viste la più bassa partecipazione femminile al mercato del lavoro e le retribuzioni mediamente peggiori rispetto agli uomini. Le donne costituiscono tuttavia nella maggior parte dei casi il secondo percettore di reddito in un nucleo familiare, mentre gli uomini sono in molti casi unici percettori di reddito all'interno della famiglia.

Occupandosi di *povertà lavorativa* è dunque fondamentale avere ben saldo in mente come il fenomeno attenga a due dimensioni: quella individuale connessa all'occupazione di ogni membro di un nucleo familiare, al salario orario percepito, ai tempi di lavoro (ore lavorate alla settimana e settimane lavorate nel corso dell'anno) e ad altre forme di reddito percepite dai componenti di un nucleo familiare, e quella familiare relativa alla numerosità e alla composizione occupazionale del nucleo.

La definizione formale di *working poor*, sopra-riportata, stabilisce pertanto una linea di distinzione concettuale netta tra individui a rischio di *povertà lavorativa* e i *low-wage workers*, ovvero i lavoratori con retribuzioni basse (inferiori al 60% del salario mediano nazionale).

Va precisato che la definizione dell'indicatore di *povertà lavorativa*, adottata dall'UE a inizio del nuovo millennio, presenta notoriamente alcune problematiche. In primo luogo, l'indicatore non rileva i segmenti più vulnerabili della forza lavoro: gli individui che lavorano, spesso non per propria scelta, meno di 7 mesi all'anno, non rientrano tra le fila dei *working poor*. Ne consegue, paradossalmente, che un aumento del numero di lavoratori a bassa intensità di lavoro nel corso di un anno possa portare a un miglioramento dell'indicatore. Nel valutare la condizione individuale basandosi esclusivamente sui redditi familiari, l'indicatore trascura inoltre gli esiti individuali sul mercato del lavoro, perdendo pericolosamente di vista l'aspetto "lavoro": un lavoro in più in famiglia, quantunque precario sia, può in effetti attenuare il rischio di *povertà lavorativa* del nucleo. In definitiva, l'indicatore fatica ad informare il pubblico e i decisori politici sulle ragioni delle variazioni del rischio di povertà lavorativa, non permettendo di discernere se

tali variazioni siano attribuibili a cambiamenti nei livelli retributivi dei componenti di un nucleo, nelle entrate complessive di una famiglia o nelle variazioni dei carichi familiari.

Le analisi del Gruppo di lavoro sugli interventi e sulle misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia², insediato presso il Ministero del Lavoro, ha di recente restituito, partendo dalle indagini comunitarie sulle condizioni di vita dei residenti, un quadro approfondito sull'andamento ultradecennale dell'incidenza della *povertà lavorativa* e della quota di *low-wage workers* in Italia.

Nel farlo, gli esperti del gruppo non si sono fermati alla definizione europea di *povertà lavorativa*, ma, con riferimento al tempo di lavoro nel corso dell'anno, hanno ampliato la platea dei lavoratori, includendovi anche chi, tra le forze attive, è risultato occupato per almeno un mese nell'anno.

I risultati dell'analisi confermano la crescita di quasi tre punti percentuali dell'incidenza di *povertà lavorativa* nel periodo 2006-2017. I *working poor* sono passati dal 10,3% al 13,2% della forza lavoro di riferimento. Sebbene valutato su base familiare, il rischio di *povertà lavorativa* risulta strettamente connesso con la tipologia contrattuale: l'incidenza di *povertà lavorativa* passa da poco più del 12% per chi è impiegato prevalentemente con un contratto alle dipendenze a oltre il 17% per i lavoratori autonomi. Sul fenomeno pesa anche l'intensità del lavoro: l'incidenza di *povertà lavorativa* raggiunge infatti il valore di 19,4% tra i dipendenti che nel corso dell'anno lavorano in regime di *part-time*.

Il rischio di *povertà lavorativa* risente in prevalenza del numero dei percettori di reddito all'interno di una famiglia: nel 2017 l'incidenza di *povertà lavorativa* si è attestata al 22,1% (in crescita dal 19,4% del 2006) per individui appartenenti a nuclei con un solo percettore di reddito, mentre risultava al 7% (dal 5,1% del 2006) per famiglie con due percettori di reddito.

Se si cambia la prospettiva e ci si focalizza sui *low-wage workers*, la cui consistenza è legata unicamente agli esiti individuali sul mercato del lavoro, le caratteristiche dei lavoratori con basse retribuzioni cambiano rispetto agli individui esposti al rischio di *povertà lavorativa*.

Viene ad esempio confermato il già citato "paradosso di genere": se nel 2017 erano a rischio di povertà lavorativa l'11,8% di donne e il 14,2% di uomini, nello stesso anno la quota di *low-wage workers*³ tra le donne era del 27,8% contro il 16,5% tra gli uomini.

L'incidenza totale dei *lavoratori con basse retribuzioni* risulta in forte crescita nei dodici anni intercorsi tra il 2006 e il 2017, passando dal 17,7% al 22,2%: quasi un lavoratore su 5 percepiva nel 2017 una retribuzione bassa con il più elevato rischio associato ai lavoratori impiegati nel corso dell'anno prevalentemente in regime di tempo parziale (53,5%). Non solo i tempi di lavoro, ma anche il numero di mesi lavorati incide comprensibilmente sulla condizione di *low-wage worker*: il rischio passa dal 20% per chi è occupato per tutto l'anno al 75% fra i lavoratori occupati per 6 mesi.

La compensazione effettuata attraverso il sistema di imposte e trasferimenti riduce *il rischio di bassa retribuzione* ma avvantaggia di più i lavoratori dipendenti rispetto agli autonomi che versano una quota maggiore di contributi a proprio carico e beneficiano di ammortizzatori sociali esigui.

Osservando come il rischio di *povertà lavorativa* e il rischio di *bassa retribuzione* sono solo debolmente correlati, il gruppo di lavoro ministeriale enfatizza come l'individuazione di adeguate informazioni "diagnostiche" sui lavoratori vulnerabili richieda di considerare congiuntamente la dimensione individuale (distinguendo tra gli effetti associati a salari bassi e quelli legati alla ridotta quantità di lavoro) e familiare.

L'analisi del gruppo di lavoro si spinge oltre, esaminando, sulla base di un campione INPS di dipendenti del settore privato italiano, gli esiti individuali nel mercato del lavoro in una finestra

temporale quindicennale (2005-2018). La fotografia restituisce nitidamente lo spaccato della crisi del lavoro in Italia: la soglia di bassa retribuzione⁴ è passata da 12.000 euro a 11.500 euro circa in conseguenza dell'esplosione del lavoro a tempo parziale (anche in fasi di ripresa economica): la quota dei dipendenti privati che lavorano nel corso dell'anno con orari inferiori a quelli dei contratti a tempo indeterminato è raddoppiata nell'arco di tempo in esame, passando dal 15% al 30% con le donne maggiormente interessate dal fenomeno (passando dal 31% nel 2005 al 47% nel 2018) rispetto agli uomini (dal 6% del 2005 al 20% del 2018). Anche i contratti a tempo determinato risultano in crescita nell'ultimo triennio del periodo, passati dal 20% del 2016 al 26% circa del 2018.

La pluridecennale stagnazione salariale e il ricorso sempre più frequente a contratti *non standard* ha portato a un incremento della quota di *low-wage workers*, passati dal 27,9% del 2005 al 31,1% del 2018. Il fenomeno della bassa retribuzione interessava nel 2018 quasi un dipendente privato su tre (oltre 5 milioni in termini assoluti) e l'incremento risultava ancor più intenso con riferimento alle retribuzioni settimanali.

L'andamento del rischio di bassa retribuzione mostra una dinamica opposta per i dipendenti privati contrattualizzati a tempo pieno con un calo dell'incidenza dei *low-wage workers*, passati dal 20,7% del 2005 al 18,4% del 2018 con riferimento alle retribuzioni lorde annue.

L'applicazione di diversi contratti collettivi e la diversa intensità tra settori economici nel ricorso al lavoro non standard è riflessa nella forte variabilità settoriale del rischio di bassa retribuzione con il settore alberghiero e della ristorazione maggiormente interessati dal fenomeno (nel 2017 il 64,5% dei dipendenti in tali settori percepivano basse retribuzioni) come anche il settore delle costruzioni (31,7% nel 2017) e quello agricolo (30%). Il fenomeno interessa invece meno il settore finanziario (4,8% nel 2017) e quello estrattivo (7% nel 2017).

L'incremento tendenziale della quota di lavoratori a bassa retribuzione in Italia è ulteriormente cristallizzato da un recente studio⁵ che considera un periodo di riferimento più ampio (1990-2017) e una platea di lavoratori che include, oltre ai dipendenti del settore privato, anche i collaboratori, i professionisti e i lavoratori domestici. Un universo amplissimo da cui restano esclusi gli artigiani, i commercianti, i lavoratori agricoli e i dipendenti pubblici (meno interessati dal fenomeno della povertà lavorativa, eccezion fatta per alcuni profili contrattualizzati in modo intermittente).

Lo studio evidenzia l'aumentata frammentazione lavorativa (i lavoratori impegnati in un *solo* lavoro sono passati dall'87% al 79% nell'arco di un quarantennio), conferma la diminuzione della soglia di povertà lavorativa (una conseguenza della stagnazione salariale), l'incremento significativo della quota di lavoratori con bassa retribuzione, passati dal 26% del 1990 al 32,4% del 2017 e l'intensificarsi della povertà con l'indice del *poverty gap*, che misura la distanza dalla soglia, passato dal 13,8% del 1990 al 17,9% del 2017.

Un ulteriore aspetto degno di nota, che sta tristemente assumendo un carattere strutturale nel mercato del lavoro italiano, è quello relativo alla "trappola" della povertà ovvero alla persistenza temporale di basse retribuzioni (oltre 1 dipendente privato su 4 ha, ad esempio, mantenuto una retribuzione bassa nel quinquennio 2014-2018⁶) o della condizione di *povertà lavorativa*. Ci si può interrogare se la persistenza della *povertà lavorativa* sia riconducibile a una condizione di povertà pregressa o se sia determinata dalle caratteristiche degli individui e dei nuclei familiari di appartenenza. Recenti analisi⁷ avvalorano la tesi secondo cui la persistenza della povertà lavorativa sia associata a condizioni strutturali dell'individuo e del suo nucleo familiare. Il risultato avrebbe implicazioni di policy dirette: le misure di supporto al reddito delle famiglie, pure indispensabili, non bastano a ridurre strutturalmente il rischio di *povertà lavorativa*, ma devono essere accompagnate da interventi che favoriscano l'aumento del numero dei percettori di reddito all'interno dei nuclei familiari e, soprattutto, da politiche per il mercato del lavoro che garantiscano ai lavoratori vulnerabili migliori opportunità lavorative in termini di potenziamento della formazione, migliori retribuzioni e stabilità occupazionale.

DISUGUAGLIANZE RETRIBUTIVE SUL MERCATO DEL LAVORO ITALIANO

Spostando l'attenzione dai lavoratori a bassa retribuzione (in coda alla distribuzione salariale) all'intera distribuzione dei redditi da lavoro in Italia, emerge un quadro pluridecennale di graduale peggioramento degli squilibri.

La disponibilità di dati amministrativi (di fonte INPS) per un periodo temporale molto esteso permette di fotografare il trend delle disparità retributive per l'ampio universo dei lavoratori alle dipendenze del settore privato nel nostro paese (Fig. 1).

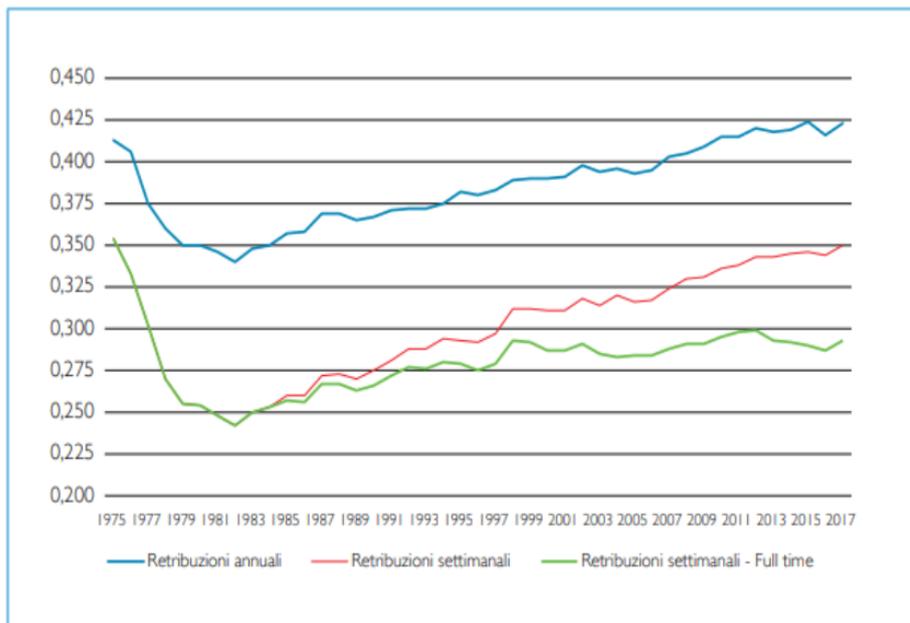


Fig. 1 Andamento dell'indice di Gini su diverse misure di redditi (in termini reali, anno base 2018). Anni 1975-2017. Fonte: INPS

Con riferimento agli oltre quattro decenni intercorsi tra il 1975 e il 2017 l'INPS rileva⁸ una crescita delle disuguaglianze delle retribuzioni annuali (che inglobano sia la dispersione dei salari settimanali che la variabilità delle settimane lavorate nell'arco di un anno) a partire dall'inizio degli anni Ottanta.

Le profonde differenze che emergono se ci si concentra sui redditi annuali o sui redditi settimanali dei dipendenti a tempo pieno avallano la tesi secondo cui la frammentarietà dei rapporti di lavoro e l'incidenza dei lavori *part time* (passata dall'1,4% del 1985 al 30,8% nel 2017) abbiano giocato un ruolo più significativo rispetto alle variazioni dei salari orari che, a seguito delle riforme della contrattazione dei primi anni Novanta, sono rimasti pressoché stabili in termini reali.

Estendendo la platea dei lavoratori ai professionisti (caratterizzati da redditi più elevati rispetto ai dipendenti) e ai collaboratori (caratterizzati da redditi più bassi dei dipendenti), si rilevano livelli di disuguaglianza più elevati in entrambi i gruppi nel confronto con i dipendenti per i quali la contrattazione collettiva favorisce il contenimento della dispersione salariale.

Accanto all'analisi distribuzionale, è interessante soffermarsi sull'evoluzione delle differenze medie nelle retribuzioni fra gruppi di lavoratori, che cristallizzano forme di eterogeneità individuale, in base all'età, al genere, alla macro regione geografica e al settore economico di appartenenza.

Per quanto riguarda le differenze di genere, i dati INPS mostrano come il differenziale dei salari medi fra donne e uomini si sia mantenuto costante (intorno al 30%) negli ultimi decenni. L'andamento è spiegabile dall'aumento nel tempo dei salari ricevuti dalle donne e dall'aumento,

lungi dall'essere soddisfacente, della partecipazione femminile al mercato del lavoro che ha determinato una maggiore incidenza di lavoratrici in settori e qualifiche scarsamente retribuite o impiegate per un numero limitato di settimane all'anno.

In termini di età, le retribuzioni medie dei lavoratori giovani (15-29 anni) hanno visto contrazioni più marcate nel periodo 1975-2017 rispetto ai lavoratori adulti (30-49 anni) e agli occupati anziani (over 50). Un andamento solo in parte spiegabile dall'aumento della partecipazione a percorsi dell'istruzione terziaria dei giovani ma più verosimilmente associato a una genuina riduzione dei salari dei giovani rispetto alle altre due classi di età nel periodo di riferimento.

Per quanto attiene ai divari nelle retribuzioni medie tra lavoratori occupati in diverse macro-regioni del paese, a partire dalla metà degli anni Novanta e fino agli anni più recenti si assiste a una forte "divergenza interregionale", riconducibile alla riduzione dei salari medi nel Sud e nelle Isole, a sua volta attribuibile ad una riduzione delle settimane lavorate nell'anno in media nel Mezzogiorno.

Va osservato come il punto di vista fin qui adottato – ovvero la focalizzazione sui divari medi tra gruppi di lavoratori considerati come *omogenei*, trascurando i livelli e le dispersioni all'interno degli stessi gruppi – attribuirebbe completamente il peso e la dinamica delle disuguaglianze osservate alle disparità medie di individui in gruppi diversi.

Sebbene l'analisi dei divari medi presenti un interesse *per sé* e non debba essere trascurata nel disegno di interventi di policy, l'analisi dell'INPS mostra quanto poco le differenze salariali medie fra generi o tra lavoratori raggruppati per classi di età o aree geografiche differenzino la disuguaglianza complessiva e quanto invece pesino, in misura maggiore, le disuguaglianze retributive all'interno degli specifici raggruppamenti di lavoratori.

In "controtendenza" alle dimensioni di genere, età e territorio, i divari retributivi medi tra settori economici o professioni (gruppi occupazionali) - che denotano una dimensione di eterogeneità rilevante nel contesto italiano – hanno un potere esplicativo maggiore della disuguaglianza complessiva.

L'analisi dell'INPS va oltre e si interroga sul peso che per la disuguaglianza salariale assumono le differenze nella qualità (e nelle abilità specifiche) dei singoli lavoratori o le caratteristiche delle imprese e le differenze nella loro capacità di attrarre lavoratori più abili. Da una parte i divari salariali potrebbero riflettere produttività e capitale umano diversi ed essere quindi riconducibili a differenze tra lavoratori nelle opportunità e nelle capacità di accumulare capitale umano, prima dell'ingresso nel mondo del lavoro e, successivamente, sul posto di lavoro. D'altro lato, la disuguaglianza salariale potrebbe essere conseguenza delle differenze tra le imprese nell'abilità e disponibilità a retribuire il fattore lavoro, riconducibili a loro volta a differenze nel potere di mercato, nelle caratteristiche del *management*, nell'assetto della contrattazione a livello aziendale e nella capacità di contenere i costi fissi in attività di ricerca e sviluppo. I due fenomeni possono chiaramente manifestarsi contemporaneamente. In contesti in cui domanda e offerta di lavoro sono libere di incontrarsi, le caratteristiche dell'impresa non dovrebbero pesare sulla determinazione del salario individuale e dovrebbero contare solo le caratteristiche dei lavoratori, poiché premi (o penalità) salariali pagati da un'impresa (ma non pagati dalle altre) sarebbero neutralizzati dalla mobilità dei lavoratori tra le differenti imprese. Un'implicazione di tale meccanismo è che individui identici ricevono lo stesso salario a prescindere dall'impresa per cui lavorano. La presenza di differenziali salariali tra lavoratori identici impiegati in imprese diverse sarebbe di fatto lesiva di un'efficiente allocazione delle risorse.

L'analisi dell'INPS conferma come la legge del "salario unico" non opera nel contesto italiano: a parità di caratteristiche dei lavoratori, l'identità dell'impresa gioca un ruolo di primo piano (specialmente per gli occupati a più bassa qualifica) nel determinare i differenziali salariali.

Nel nostro mercato del lavoro operano dunque meccanismi non concorrenziali in grado di generare premi salariali d'impresa che influenzano il meccanismo di selezione dei lavoratori con il risultato che i lavoratori ad alto potenziale salariale tenderanno a selezionarsi in imprese che pagano i premi più elevati.

Parallelamente all'aumento in Italia della quota dei *low-wage workers*, esaminato nella sezione precedente, emerge una tendenza alla concentrazione al vertice dei redditi da lavoro.

Le analisi dei dati amministrativi di fonte INPS tra la fine degli anni Settanta e il 2017 confermano un modesto aumento della soglia reddituale per entrare nel top-1% dei redditi dei lavoratori dipendenti, ma al contempo restituiscono, con dati ancor più granulari, l'aumento esorbitante della soglia per entrare nel top-0,1% e soprattutto nel top-0,01%: per questo ultima fascia di lavoratori meglio retribuiti la soglia d'ingresso passa da 220.000 euro nel 1978 a 533.000 euro nel 2017 (+242%).

Il peso dei redditi da lavoro (dipendente e autonomo) ha inoltre acquisito con il tempo, per i nostri connazionali più ricchi sotto il profilo reddituale, maggiore rilievo, passando dal 45% del reddito complessivo del top-1% a metà degli anni Ottanta al 70% nella prima decade del nuovo millennio⁹.

La spiegazione nettamente prevalente dell'aumento della disuguaglianza salariale è imperniata sul capitale umano: la globalizzazione e il progresso tecnologico hanno accresciuto il premio per le abilità produttive che costituiscono il capitale umano la cui disuguale distribuzione comporta una crescente disuguaglianza nei redditi da lavoro. Diversi studi empirici¹⁰ mostrano tuttavia per il contesto italiano come il capitale umano spieghi solo in minima parte la dispersione nei livelli dei salari, confermano quanto il premio all'istruzione sia, più in generale, diminuito col tempo, e evidenziano ampie e crescenti disuguaglianze tra lavoratori a parità di istruzione (anche nel caso dei laureati).

Altri fattori concorrono dunque al manifestarsi delle disuguaglianze a parità di istruzione. Le spiegazioni vanno cercate nel ruolo della struttura di mercato, delle forme della contrattazione e delle tipologie contrattuali, della tecnologia, dei modelli organizzativi, delle istituzioni che governano il mercato del lavoro nonché il peso della famiglia d'origine nelle traiettorie lavorative.

Sono dunque tanti i fattori che concorrono a perimetrare la crisi del lavoro (quota crescente dei *low-wage workers*, ampie e crescenti disuguaglianze retributive) nel nostro paese. Tra questi:

- il più che ventennale processo di de-industrializzazione e un'evoluzione della struttura occupazionale contraddistinta da un'espansione di occupazioni in settori economici a bassa produttività del lavoro e con salari orari più bassi;
- le caratteristiche tecnologiche e organizzative del tessuto produttivo italiano caratterizzato dalla prevalenza di micro e piccole imprese (il 33% delle imprese del settore privato conta da 1 a 9 addetti, appena lo 0,7%, circa 26.000 imprese, hanno più di 50 addetti) con una propensione all'innovazione mediamente debole, un'adozione e diffusione di nuove tecnologie digitali relativamente ridotta, forte sottoutilizzo del e/o ridotti investimenti nel capitale umano;
- un cronico ricorso a strategie competitive da parte delle imprese basate sulla compressione dei costi unitari del lavoro;
- politiche di *flessibilizzazione* del mercato del lavoro contraddistinte da una moltiplicazione delle tipologie contrattuali atipiche e da una progressiva riduzione dei vincoli per i datori di lavoro ad assumere lavoratori con contratti a termine o a esternalizzare attività o parti del ciclo produttivo (a soggetti non tenuti a osservare il contratto dell'impresa cedente) che hanno accentuato le caratteristiche di dualità nel mercato del lavoro italiano. Un mercato del lavoro che ha visto nel tempo contrapporsi a un segmento di lavoratori più protetto - con maggiore stabilità delle relazioni contrattuali, salari più elevati, possibilità di accesso alla formazione continua e agli ammortizzatori sociali - una componente crescente di lavoratori con prospettive peggiori in termini di stabilità lavorativa, retribuzione, trattamento pensionistico, accesso al credito e alla formazione. Un mercato in cui la mobilità tra i due segmenti appare ridotta, l'occupazione a termine

non rappresenta un trampolino verso un'occupazione stabile bensì nasconde rischi di intrappolamento in condizioni lavorative precarie, capaci di rendere permanenti le disuguaglianze;

- la moltiplicazione incontrollata dei contratti collettivi nazionali (oggi quasi 1.000 censiti dal CNEL) con significativi differenziali di retribuzione e diritti economici nel medesimo settore o in settori attigui, riconducibile alla tendenza delle imprese a pretendere “contratti su misura” (scivolando nella contrattazione pirata) e, più in generale, all'indebolimento della rappresentatività del fronte sindacale e in misura ancor più marcata del fronte delle associazioni datoriali. Una crisi che sbiadisce, in modo preoccupante, l'autorevolezza della contrattazione collettiva nel definire i minimi tabellari della retribuzione in grado di garantire, in aderenza al nostro dettato costituzionale, a un lavoratore e alla sua famiglia un'esistenza libera e dignitosa.

IL LAVORO AL TEMPO DELLA PANDEMIA E LE CATEGORIE MAGGIORMENTE COLPITE

La pandemia da COVID-19 ha amplificato gli impatti preesistenti delle crisi che hanno colpito negli ultimi quindici anni i sistemi economici e sociali delle economie avanzate, Italia inclusa. Lo shock pandemico ha dispiegato i suoi effetti in modo differenziato sui settori economici, individui e gruppi sociali in “condizioni di partenza” profondamente eterogenee.

La fase più dura della crisi - il *lockdown* della primavera 2020 - e le successive misure di distanziamento, hanno evidenziato precisi *pattern* settoriali e prodotto effetti disuguali sui diversi segmenti della forza lavoro a seconda del genere, delle condizioni lavorative, contrattuali e retributive e della possibilità di svolgere il proprio lavoro da remoto.

In un quadro d'insieme le ampie oscillazioni dell'attività economica durante il primo anno della pandemia hanno avuto riscontro nella dinamica della domanda di lavoro con variazione delle ore lavorate allineata alla fluttuazione del PIL e alla sua dispersione tra i diversi settori economici, intaccati in modo diverso dalla crisi. Il calo delle ore lavorate si è rivelato molto più pronunciato, nelle fasi più acute della crisi, rispetto alla caduta dell'occupazione, più contenuta per effetto protettivo degli ammortizzatori sociali estesi, come nel caso della cassa integrazione, a tutte le imprese, indipendentemente dal settore produttivo e dal numero degli addetti.

Il 2020 è stato caratterizzato da una caduta della partecipazione al mercato del lavoro, associata alla persistenza dell'inattività. Un fenomeno che non ha smesso di manifestarsi al momento della ripresa. Le riaperture, a partire dalla seconda metà del 2020, hanno evidenziato limiti all'aumento dell'offerta di lavoro, rispetto al recupero della domanda di lavoro, cui possono aver concorso molteplici fattori: la decisione di non rientrare nel mercato da parte dei lavoratori in età anziana prossimi al pensionamento, il rinvio delle decisioni di partecipazione da parte delle donne sottoposte a carichi di cura accresciuti con l'arrivo della pandemia, il timore del contagio, l'aumentata fragilità psico-fisica delle persone. Sul lato della domanda di lavoro va annoverata anche la mutazione della sua composizione con eccessi di domanda, in fase di ripresa, per specifici gruppi di lavoratori (nei settori IT, sanitario, della logistica). I problemi di domanda e offerta potrebbero essere anche interconnessi: nel caso di spostamenti di lavoratori da un settore all'altro la maggior domanda da parte di alcuni settori potrebbe comportare una riduzione di offerta in altri.

La ripresa economica, rafforzatasi nel secondo trimestre del 2021, ha permesso un recupero dei ritmi produttivi, contribuendo all'aumento delle ore lavorate e una riduzione del ricorso agli ammortizzatori.

L'andamento occupazionale nel corso della pandemia è risultato allineato all'alternarsi delle misure di distanziamento: a un'ampia contrazione tra marzo e aprile 2020 (in corrispondenza del *lockdown*) sono seguiti una fase di stabilità a maggio e giugno e un recupero tra luglio e agosto.

Il livello di occupazione è tornato a diminuire nell'autunno pandemico del 2020 fino a un minimo nel mese di gennaio 2021 con un calo di 820 mila occupati rispetto a febbraio 2020. L'attenuarsi della pandemia (in corrispondenza della campagna vaccinale) ha visto crescere il numero di occupati fino a giugno 2021 (portando il gap rispetto al periodo pre-pandemico a 265 mila occupati) per poi stabilizzarsi nel terzo trimestre del 2021. Le ultime rilevazioni¹¹ di ISTAT relative al quarto trimestre del 2021 fotografano una ripresa congiunturale dell'occupazione (+80 mila occupati rispetto al trimestre precedente) e un contestuale forte calo degli inattivi.

Ma è la qualità delle nuove posizioni lavorative a destare forte preoccupazione. Nella prima fase della crisi, la perdita occupazionale aveva interessato prevalentemente i dipendenti a tempo determinato e i lavoratori autonomi, mentre la ripresa del 2021 ha riguardato in prevalenza l'*occupazione a termine* trainata soprattutto dal comparto dei servizi che ha avuto bisogno in tempi rapidi di forza lavoro non qualificata e con salari bassi. La prevalenza di rapporti di lavoro più facili da interrompere riflette anche, in parte, l'incertezza delle imprese sull'evoluzione della pandemia e sulla durata della ripresa del ciclo economico.

La precarietà della nuova occupazione è restituita con maggior dettaglio dagli ultimi dati rilevati dall'INPS: non è solo la crescita del lavoro a tempo determinato a destare forti preoccupazioni, ma, anche le durate delle nuove posizioni lavorative a termine. Nell'ultimo trimestre dello scorso anno quasi il 40% delle attivazioni a tempo determinato aveva una durata prevista di 30 giorni (quasi 1 contratto su 8 aveva una durata di un solo giorno), quasi il 30% aveva una durata da due a sei mesi e appena l'1% superava un anno di durata. Lo scorcio del 2021 ha inoltre registrato, in termini tendenziali, un forte aumento del ricorso al lavoro in somministrazione e a chiamata.

Chi, tra la forza lavoro nazionale, è stato maggiormente colpito dalla crisi?

Le differenze più marcate emergono guardando ai divari generazionali. I lavoratori più giovani (tra i 15 e i 34 anni di età) hanno registrato il calo occupazionale più marcato nelle prime fasi della crisi, ma hanno anche "trascinato" la crescita occupazionale – trainata dal lavoro precario, a termine - nel primo semestre del 2021: il tasso di occupazione giovanile è tornato ai livelli pre-crisi già a fine giugno dello scorso anno. Come nel momento di espansione economica (2014-2018) che ha seguito l'ultima crisi prima dello shock pandemico (periodo in cui l'incidenza del lavoro a tempo determinato per la componente giovanile è passata dal 29,5% al 37,1%) il ricorso al lavoro precario nella ripresa post-pandemica conferma tristemente il carattere strutturale della bassa qualità dell'occupazione dei giovani italiani.

La crisi da COVID-19 ha colpito in modo asimmetrico settori e imprese: in una prima fase sono stati penalizzati soprattutto i settori, come quello del commercio, a prevalenza di lavoro femminile. Sono state soprattutto le donne a ritrovarsi nell'epicentro della crisi pandemica: il primo anno della pandemia si è meritato il triste appellativo di *shecession* o recessione al femminile (cfr. la sezione di questo capitolo dedicata alle disuguaglianze di genere sul mercato del lavoro italiano) con i divari occupazionali di genere rientrati solo in fase di ripresa, nel corso del 2021.

Il titolo universitario ha agito da indubbio argine contro la crisi. Distinguendo gli occupati sulla base dei livelli di istruzione, i lavoratori in possesso di laurea hanno presentato un'evoluzione meno sfavorevole in termini lavorativi e hanno recuperato il tasso occupazionale rispetto alla fine del 2019. In forte ritardo (rispetto ai livelli pre-pandemia) rimane invece il tasso di occupazione dei diplomati, mentre la contrazione occupazionale resta ancora marcata per i lavoratori in possesso al massimo della licenza media.

La "cittadinanza conta" e i lavoratori (soprattutto lavoratrici) stranieri sono stati fortemente penalizzati dagli effetti della crisi, presentando cali occupazionali più ampi, in termini relativi, rispetto ai lavoratori italiani. Gli occupati stranieri sono molto presenti in settori, fortemente colpiti dalla pandemia, come i servizi per le imprese, il settore turistico o quello dei servizi alle famiglie e impiegati con rapporti a tempo determinato o part-time più facilmente interrompibili.

Il Meridione d'Italia – che sconta un forte ritardo occupazionale rispetto alle altre macro-regioni italiane – ha mostrato una dinamica occupazionale migliore con il calo degli occupati più contenuto nel 2020, una crescita più marcata nel 2021 e il quasi totale recupero, già alla fine del primo semestre del 2021, delle posizioni lavorative perse a causa della pandemia. Sulla maggiore tenuta occupazionale al Mezzogiorno, che chiaramente non tiene conto dell'incidenza del lavoro informale, hanno pesato – al netto della recente inclusione da parte degli ISTAT dei cassintegrati di lungo periodo tra gli inattivi - la minore intensità della pandemia nelle regioni meridionali e il maggior peso del settore pubblico, del settore agricolo e delle costruzioni che hanno mostrato *performance* migliori rispetto alla media dell'economia.

VULNERABILITÀ LAVORATIVA NEL 2021: I RILIEVI DEI COMMUNITY CENTER DI OXFAM E DIACONIA VALDESE

L'allarmante acuirsi delle vulnerabilità pregresse e delle condizioni di disagio economico e sociale al tempo del COVID-19 è confermato da un'analisi qualitativa che emerge dal lavoro dei Community Center che vedono la collaborazione di Oxfam con partner locali e la Diaconia Valdese. Si tratta di strutture dislocate in diverse aree del territorio nazionale impegnate nel supporto all'accesso dei cittadini ai servizi della pubblica amministrazione, ai servizi sociali e abitativi, nell'assistenza fiscale e amministrativa, nell'orientamento al lavoro e alla formazione, nell'azione educativa e di socializzazione rivolta ai giovani, nel supporto legale e nei percorsi di integrazione socio-economica della popolazione migrante.

Estendendo al 2021 le rilevazioni¹² del primo anno pandemico, la sezione che segue presenta le riflessioni sulla "crisi del lavoro", con riferimento alla propria utenza, radicate nell'esperienza quotidiana dei responsabili e degli operatori dei centri comunitari di Arezzo, Bologna, Campi Bisenzio, Catania, Empoli, Firenze, Milano, Napoli, Prato, e Torino¹³, luoghi di ascolto e rilevazione dei bisogni, integrati in reti territoriali più estese di soggetti del terzo settore, orientati all'accompagnamento delle persone più fragili verso la piena autonomia.

Il primo dato rilevato nel 2021 dai centri tra l'utenza in cerca di occupazione è la scarsa propensione alla ricerca di un lavoro *specifico*, sovrastata dalla disponibilità, più marcata rispetto al periodo pre-pandemico, a svolgere un qualsiasi lavoro. Un effetto-reazione al deterioramento delle condizioni economiche e al forte senso di smarrimento e scoraggiamento dei tanti lavoratori fragili e saltuari, espulsi nel 2020 dal mercato del lavoro, ritrovatisi in forte difficoltà a sostenere le spese per l'alimentazione e gli affitti, spesso non raggiunti da misure adeguate di supporto pubblico. *“È un ritorno dal lastrico al circolo della precarietà, a prospettive di vita e autonomia flebili e grave incertezza sul proprio futuro”* - la descrizione di un'operatrice dello Sportello Donyasso di Empoli. A Bologna gli utenti in cerca di occupazione - con profili occupazionali bassi capaci di intercettare offerte di lavoro in prevalenza precarie, a tempo ridotto, con turni frammentati - sono disposti ad accettare il lavoro *“a qualsiasi condizione, pur di lavorare”*. Il fenomeno ha riscontri più frequenti tra l'utenza straniera: l'accettazione di un qualsiasi lavoro è infatti fortemente legata alla vulnerabilità documentale dei lavoratori stranieri: oltre che per mantenersi - in assenza di misure di welfare adeguate o di un supporto di una rete parentale - un contratto è spesso indispensabile per il mantenimento dello status legale. Si accetta qualunque offerta pur di mantenerlo, rimanendo anche più esposti al rischio di ricattabilità da parte dei datori di lavoro.

La contrazione della domanda di lavoro, rispetto al periodo pre-pandemico, è stata particolarmente sentita, sebbene con differenze settoriali, in alcuni ambiti territoriali dell'azione dei *community center*, come nel contesto empoiese caratterizzato da un marcato calo di *ore lavorate* e da una consistente riduzione dei livelli retributivi.

I responsabili e gli operatori dei centri rilevano nel 2021 una intensificazione della precarietà lavorativa della propria utenza a conferma di una ripresa trainata da un'occupazione debole e scarsamente retribuita.

La tendenza a non assumere forza lavoro con contratti stabili appare ancor più marcata rispetto al periodo pre-pandemico: sono stati frequenti i casi di "concatenazione" di impieghi di breve durata o di sovrapposizione di più contratti intermittenti.

A Campi Bisenzio, nell'area metropolitana di Firenze, il fenomeno ha interessato soprattutto la componente femminile dell'utenza del centro con molte donne costrette a cercare uno o più impieghi per integrare il reddito del nucleo familiare: la fragilità economica familiare è spesso prevalsa su altri bisogni, come quelli di cura dei figli, aumentandone il rischio di vulnerabilità, abbandono scolastico e "ritiro sociale".

Non mancano i casi di lavoro irregolare – nero o grigio, con poche ore formalmente contrattualizzate e ampie porzioni di retribuzione "fuori busta". Il ricorso al lavoro a nero nel settore della ristorazione nel territorio catanese – un fenomeno dai connotati strutturali – ha visto con la ripresa delle attività del settore l'aumento di casi di periodi di prova lunghi scarsamente o per niente retribuiti a fronte di promesse dei datori di lavoro di una futura regolare assunzione, spesso non concretizzatasi.

A Empoli si è intensificato il ricorso alla contrattualizzazione a chiamata nel settore agricolo e in quello della ristorazione: in molti casi i rapporti di lavoro corrispondevano a posizioni full-time a fronte di buste paga che riflettevano un numero esiguo di ore lavorate.

A Firenze la ripartenza del settore dell'edilizia è stata trainata da contratti precari e da frequenti casi di sfruttamento riscontrati tra l'utenza del centro.

Simile è la fotografia scattata a Milano: nel settore della ristorazione, in cui è in principalmente impiegata l'utenza del centro, le traiettorie lavorative si sono contraddistinte per la prevalenza di contratti a singhiozzo, di breve durata, per l'abuso di tirocini, per periodi di prova senza assunzioni e per un generale turnover altissimo dei lavoratori, stanti i numeri significativi dell'"esercito di riserva". Uno scenario in cui diventa difficile, agli occhi degli operatori del centro, giustificare la dinamica delle assunzioni e la qualità del lavoro con l'esclusiva incertezza delle imprese sull'evoluzione della pandemia e sulla tenuta della ripresa.

A Napoli la ripartenza delle attività turistiche, con un boom tra i mesi di aprile e giugno 2021, è stata caratterizzata da un aumento delle assunzioni, ma quasi tutte a tempo determinato, di breve durata e con "garanzie" di stabilizzazione flebili.

Particolarmente marcato è stato l'aumento della distanza dal mercato del lavoro dei NEET, indeboliti dalla pandemia sotto il profilo formativo e l'acuirsi della precarietà dei giovani occupati a Prato.

Gli operatori dei centri sono stati nel 2021, come nel 2020, testimoni di disparate forme di abuso ai danni degli utenti-lavoratori, soggetti molto spesso intrappolati in una posizione di debolezza e di forte ricattabilità da parte dei datori di lavoro e poco consapevoli dei propri diritti.

Tra chi ha un grado di consapevolezza maggiore prevale tuttavia spesso la paura di affrontare il datore di lavoro con il rischio di perdere l'impiego oppure incidono le difficoltà linguistica, tra chi, tra i lavoratori stranieri, cerca di rendere esplicite e far valere le proprie ragioni.

Tra le fattispecie di abuso più frequentemente riscontrate figurano:

- ostacoli alla presa visione del contratto di lavoro da parte di lavoratori regolari a fronte della necessità di comprendere le ragioni di pagamenti incongrui e forfetari;
- turni incerti e ore effettive superiori a quelle contrattualizzate con straordinari non corrisposti in sussistenza di un rapporto di lavoro regolare;
- contrattualizzazione per posizioni a tempo pieno con contratti a tempo parziale;
- disconoscimento di diritti come i permessi retribuiti nell'ambito del lavoro domestico regolare o demansionamento formale di lavoratori domestici, inquadrati tra i livelli più bassi previsti dal contratto collettivo nazionale di settore a fronte di mansioni superiori;
- abusi nel percorso di regolarizzazione dei lavoratori domestici: sono stati riscontrati frequentemente episodi in cui i lavoratori sono stati costretti ad accettare, come "con-

tro-partita dell'emersione" (talora disattesa), retribuzioni bassissime e condizioni di lavoro pesanti nonché di sobbarcarsi degli oneri della procedura a carico dei datori di lavoro;

- forti subalternità conseguenti a false regolarizzazioni;

"Condivido la storia di uomo, di provenienza Africa occidentale, assunto nell'ambito della sanatoria con un contratto di 25 ore per lavoro domestico. Questa persona è in realtà impiegata dal datore di lavoro, ormai da due anni, nel settore dell'edilizia. Lavora dalle sei del mattino fino alle sette di sera. Finito il turno nel cantiere, il lavoratore è costretto a recarsi a casa del datore di lavoro e fare le pulizie gratuitamente come "corresponsione in natura" per i contributi previdenziali versati dal datore di lavoro nell'ambito del contratto di sanatoria. La casa del lavoratore è un container vicino a un deposito del cantiere. Cos'è se non riduzione in schiavitù?" – operatore del Community Center di Napoli

- pesanti ritorsioni in caso di manifestazioni di dissenso rispetto alle proprie condizioni di lavoro;

"Sto seguendo un signore che ha una certa età, ha lavorato per tutta la vita come manovale. La sua ditta ha chiuso. Era difficile per lui, per l'età e il ridotto grado di specializzazione, ritrovare il lavoro nel settore di appartenenza. Così ha iniziato, prima della pandemia, a lavorare da somministrato nella logistica, all'Interporto di Bologna. Nel momento in cui ha osato manifestare il dissenso rispetto alle proprie condizioni di lavoro (doppi turni) è stato lasciato a casa: a inizio pandemia non lo hanno più chiamato per lavorare. Si è trovato senza una fonte di reddito, ha dovuto intaccare i propri risparmi, è arrivato a non poter più pagare l'affitto. Ho segnalato il suo caso al sindacato SUNIA che lo ha preso in carico su questa delicata questione. Io lo sto supportando con la stesura del CV e l'ho anche segnalato ai servizi sociali del Comune di Bologna. Gli si sta prospettando un'"opportunità" per un lavoro di pulizia o la gestione del verde, magari in una cooperativa sociale. Mi ha raccontato molto sulle condizioni dei lavoratori della logistica all'Interporto. Turni di lavoro massacranti e obiettivi esorbitanti. Frequenti le storie di lavoratori costretti a un ricorso regolare ad anti-dolorifici" – operatore del Community Center di Bologna

- false attribuzioni di assenze ingiustificate per ridurre gli importi netti delle buste paga.

Le attività di supporto all'inclusione lavorativa dei centri è variegata: dalla redazione di un bilancio informale delle competenze al supporto nella stesura dei *curricula vitae*, all'orientamento vocazionale, alla simulazione dei colloqui di lavoro. La filosofia dei centri, incardinata sull'idea di favorire l'*empowerment* personale, è quella di rendere l'utenza il più autonoma possibile nella ricerca attiva di lavoro. In molti casi è un obiettivo a lungo termine: per molti utenti dei centri, i profili di vulnerabilità, a partire da una dotazione di capitale umano limitata e profili di competenza medio-bassi, richiedono un percorso di accompagnamento ad hoc. Gli operatori sono dei *motivatori* e dei *segnalatori*: individuate le aspirazioni degli utenti più fragili, i centri indirizzano oculatamente gli utenti ad agenzie e enti territoriali di formazione professionale o favoriscono il *matching* con le offerte di lavoro individuate insieme, supportando l'utenza nella presentazione delle proprie candidature o nella partecipazione a bandi pubblici (e.g. per le posizioni di operatori socio-sanitari e socio-assistenziali).

Talvolta sono gli stessi datori di lavoro (imprese o famiglie in cerca di lavoratori domestici) a rivolgersi ai centri che diventano veri e propri punti d'incontro tra offerta e domanda di lavoro. Alcuni centri, come quelli di Napoli ed Arezzo, cercano proattivamente e autonomamente di relazionarsi con reti di datori di lavoro (nel settore agricolo o dei servizi alla famiglia) con attività

di *counselling* sulla contrattualizzazione di lavoratori stranieri (e.g. in fase di rinnovo dei permessi di soggiorno) e con una funzione di monitoraggio sulla regolarità lavorativa e il rispetto dei diritti degli utenti assunti.

Riguardo all'efficacia delle politiche attive del lavoro gli operatori dei centri sono pressoché unanimi nel giudicare l'azione dei *centri per l'impiego* (Cpl) territoriali, con cui sono entrati in contatto, particolarmente carente nel *matching* tra domanda e offerta di lavoro e nell'accompagnamento alla formazione professionale e al lavoro degli utenti segnalati.

Le ragioni addotte sono tante: sul lato della domanda di lavoro in molti contesti territoriali i datori di lavoro – a fronte, ad esempio, di un bisogno di manodopera in tempi brevi, non si rivolgono ai Cpl. Sul lato dell'offerta i canali di ingresso nel mondo del lavoro per molti utenti dei centri sono (stati) in prevalenza informali (annunci, passaparola, contatti diretti) o passano per il ricorso ad agenzie interinali.

Sulla debolezza strutturale dei *centri per l'impiego* incidono invece, nei giudizi degli operatori dei *community center*, le carenze delle competenze del personale e la bassa qualità della profilazione, complessità procedurali e, soprattutto, il debole accompagnamento delle persone dopo la presa in carico. Di certo non aiutano i parametri di valutazione della performance del personale dei Cpl. *“Internamente può essere valutato come un progresso l'aver trovato a una persona una borsa lavoro di tre mesi. Un obiettivo interno “raggiunto”, ma era questo il traguardo per la persona?”* si chiede retoricamente un'operatrice del *community center* di Milano.

Lacunoso, nell'esperienza di molti *community center*, è il giudizio complessivo sulle politiche pubbliche del lavoro (attive e passive) a livello regionale, soprattutto per quanto concerne l'inserimento lavorativo stabile e dignitoso dei beneficiari delle misure.

“Il confine tra le politiche attive regionali e lo sfruttamento lavorativo è spesso molto labile. Ci sono molte opportunità di formazione facilitate e coperte finanziariamente dalla regione, ma senza che ci si ponga troppo la questione del “dopo”, degli effetti desiderabili – la buona occupazione - cui tali interventi dovrebbero essere finalizzati. Completata la formazione, siamo a un “buttati e fai da solo”. Si favoriscono i datori di lavoro - il personale formato è chiaramente più qualificato - senza però individuare percorsi di inserimento stabili e dignitosi. Analoghe considerazioni valgono per i contributi per tirocini o borse lavoro: si agevola l'occupazione a breve, a valenza “formativa” all'interno dell'impresa, da 3 a 6 mesi, ma ci si disinteressa delle effettive traiettorie lavorative a medio-lungo termine dei beneficiari dell'intervento” – dichiara un'operatrice del *community center* di Milano.

Le fanno eco le parole di una collega di Torino:

“Dal nostro punto di osservazione sui tirocini attivabili con i buoni servizi al lavoro regionali, emerge un percorso di attivazione alla povertà lavorativa dei soggetti più fragili: mentre per i disoccupati il tirocinio non può superare i 6 mesi di durata, per le categorie vulnerabili può arrivare fino a un anno - con possibili rischi di sfruttamento e vantaggiosa compressione dei costi del lavoro per le imprese – e non risolversi con una stabilizzazione lavorativa. Abbiamo visto tanti soggetti vulnerabili che hanno fatto più di un tirocinio, coperto dai buoni servizi. Il tirocinio non ha garantito loro un percorso di accesso al lavoro, ma è diventato il loro lavoro, un lavoro pagato poco. Noi lo vediamo, mentre le istituzioni pubbliche sono in ritardo atavico nel valutare l'efficacia delle proprie politiche”.

L'assenza di lavoro o la precarietà lavorativa si riverberano su un'altra emergenza sociale intensificatasi tra l'utenza dei centri nel 2021, la vulnerabilità abitativa. Sul fenomeno pesano la carenza strutturale di servizi di bassa soglia o dormitori in molte aree di intervento dei centri, la riduzione della capienza e i limiti al turnover nei dormitori pubblici (conseguenti alle norme anti-COVID) e i requisiti contrattuali ed economici stringenti nei bandi per godere di una sistemazione in affitto, a canone concordato, in strutture pubbliche. Incidono altresì il deterioramento delle condizioni economiche dell'utenza dei centri, l'impossibilità di fornire garanzie ai locatari e la difficoltà di pagare le rette d'affitto financo le quote del canone di locazione nei casi di soluzioni abitative (private) condivise. Per l'utenza straniera, similmente a quanto riscontrato nel 2020, si registrano casi di palese discriminazione (Arezzo e Napoli) da parte di proprietari di case, agenzie immobiliari e altri attori di mercato. Tra le categorie più vulnerabili

si trovano sovente i fuoriusciti dal sistema di accoglienza, la cui fragilità richiederebbe, al fine di garantire un'inclusione lavorativa ed abitativa adeguata – come sottolineano amaramente le testimonianze di tanti operatori dei *centri* - maggiore attenzione e lungimiranza da parte delle istituzioni.

Da ultimo, molti centri, come quelli di Campi Bisenzio, Prato e Bologna, confermano, in linea con le rilevazioni del 2020, la persistenza del rischio di esclusione effettiva dalle misure di supporto degli utenti che ne avrebbero i requisiti. Scarsa consapevolezza dei propri diritti, limitate campagne di informazione o comunicazioni fuorvianti da parte degli enti pubblici locali, barriere linguistiche per gli stranieri, una scarsa alfabetizzazione digitale (e non) continuano a rappresentare nel secondo anno della pandemia ostacoli, largamente sottovalutati dal settore pubblico, nell'accesso a trasferimenti o misure di welfare essenziali.



Credit foto: Michele Borzoni / Community Center Metropolis – Le Piagge, Firenze

FOCUS GIOVANI: UNA GENERAZIONE CHE NON VUOLE NÉ DEVE RESTARE IN PANCHINA

Bassi tassi di occupazione giovanile e bassa qualità occupazionale dei giovani italiani costituiscono oggi caratteristiche strutturali del mercato del lavoro nazionale, emblematiche di un'adeguata valorizzazione e di un'inefficace e iniqua inclusione lavorativa delle nuove generazioni.

I fattori che hanno contribuito allo *status quo* che vede oggi i giovani in posizioni più arretrate e vulnerabili sono tanti.

Il nostro paese ha maturato un forte ritardo nel tasso di sviluppo con un significativo rallentamento della crescita e la perdita di competitività internazionale nel primo decennio (il “decennio

perduto”) del nuovo millennio aggravato dagli impatti, maggiormente sentiti dai giovani, della Grande Recessione.

La propensione, mediamente ridotta, all’innovazione delle imprese italiane si accompagna a investimenti ridotti sul capitale umano specifico delle nuove generazioni. In contrasto, appare come più marcata la propensione del mondo produttivo a comprimere i costi del lavoro: per i più giovani una simile “strategia competitiva” si configura in instabilità e debolezza contrattuale e retribuzioni mediamente basse a partire dall’inizio della carriera professionale.

Ad oggi tra le forze attive del paese prevalgono inoltre le coorti più vecchie, nate fino alla metà degli Anni 70, entrate nel mercato del lavoro in condizioni di maggiore stabilità e migliori tutele, andate via via riducendosi a seguito di una pervicace *flessibilizzazione* del mercato del lavoro. Il progressivo invecchiamento della popolazione e la necessità di ridurre i crescenti costi associati, - in termini di pensioni, salute e assistenza sociale - sono stati prevalentemente affrontati in chiave istituzionale attraverso l’innalzamento dell’età pensionabile, contribuendo all’aumento degli occupati tra le coorti più mature, ma senza un’espansione generale, in un contesto economico stagnante, di buone opportunità occupazionali.

Ne è risultata – in un paese caratterizzato da ampi squilibri demografici a sfavore delle nuove generazioni (*degiovanimento*) – una riduzione significativa del segmento più giovane della forza lavoro: il tasso di occupazione dei giovani tra i 15 e i 24 anni di età si è sensibilmente contratto in oltre quindici anni, passando dal 25,7% nel 2005 al 16,8% nel 2020 (dal 74,5% nel 2005 al 66,9% nel 2020 nella fascia di età tra i 30 e i 34 anni), mentre il tasso di occupazione per i lavoratori anziani (tra i 55 e i 64 anni di età) è salito di oltre 23 p.p. passando dal 31,4% del 2005 al 54,2% nel 2019).

Tra gli ulteriori fattori che ostacolano un’efficace inclusione lavorativa dei giovani italiani – improntata alla valorizzazione delle loro potenzialità, al rafforzamento del loro capitale umano, alla formazione di nuove competenze, al supporto nei percorsi di transizione scuola-lavoro e nella realizzazione di progetti professionali e di vita – vanno annoverate le carenze ed inefficienze della formazione professionale, disallineata rispetto alle competenze richieste dai settori produttivi, e delle politiche attive del lavoro. Le rilevazioni qualitative degli operatori dei *community center* di Oxfam e della Diaconia Valdese sull’inefficacia dei centri per l’impiego nell’assicurare l’immissione nel mercato del lavoro dei propri utenti più giovani trovano conferma nei dati di fonte ISTAT: l’inserimento lavorativo della maggioranza dei giovani italiani passa oggi per canali informali e.g. sfruttando i network familiari.

Nel confronto europeo, le nuove generazioni hanno in Italia una consistenza numerica più ridotta, sono meno formate, meno valorizzate dal sistema produttivo, e maggiormente a carico delle famiglie o del welfare pubblico. La rappresentazione plastica di quella che nessuno stenta più a definire come una vera e propria bomba sociale del nostro paese è data dall’altissima percentuale dei NEET, attestatasi nel 2020, tra i giovani nella fascia compresa tra i 20 e i 34 anni di età, al valore più alto (29,4%) nell’UE. Il tasso dei NEET è in crescita: per i giovani adulti (25-34 anni) l’incidenza è passata dal 23,1% nel 2008 al 30,7% nel 2020 (oltre 12 p.p. sopra la media dell’Unione). E anche la pandemia ha lasciato i suoi segni: oltre 2 giovani su 3 che erano NEET nel 2019 sono rimasti in tale condizione un anno dopo, oltre 3 su 4 al Sud Italia o tra i giovani meno istruiti o stranieri.

L’Italia, similmente ad altri paesi con un’alta incidenza dei NEET, è anche il paese con periodi più lunghi di permanenza dei giovani nel nucleo familiare d’origine. Se oltre due decenni fa la co-esistenza con i genitori era motivata da una *libera scelta personale* dei giovani, oggi le ragioni sono maggiormente legate all’accentuazione delle difficoltà abitative e occupazionali, come evidenzia il Rapporto Giovani 2021¹⁴ a cura dell’Istituto Toniolo, e alla contestuale funzione protettiva della famiglia d’origine.

La “galassia NEET” è estremamente variegata, ma la componente che appare in maggior difficoltà e a più elevato rischio di esclusione sociale, è rappresentata, sempre secondo le analisi dell’Istituto Toniolo, dai giovani-adulti (tra i 30 e i 34 anni di età) che soffrono prolungati periodi di disoccupazione e hanno una situazione economica disagiata nella fase di ingresso pieno

nella vita adulta. Tale segmento di NEET manifesta livelli peggiori di soddisfazione per la propria vita ed è maggiormente disposto ad accettare un qualsiasi lavoro nell'immediato, esponendosi al rischio di irregolarità lavorativa o sfruttamento.

L'acquisizione di un livello adeguato di conoscenze e competenze è condizione imprescindibile per garantirsi un futuro dignitoso, ma l'endemica carenza di domanda di lavoro qualificato rappresenta un ostacolo che non consente a giovani ben formati di diventare a tutti gli effetti parte attiva e trainante dei processi di sviluppo del paese. Un serio campanello d'allarme è rappresentato dalla dimensione assunta dal fenomeno della *sovraistruzione* giovanile: a metà 2020 oltre un giovane su 3, tra i 25 e i 34 anni di età, svolgeva un'attività professionale che richiedeva un titolo di studio inferiore a quello posseduto. Simili prospettive di scarsa valorizzazione lavorativa non solo hanno spinto sempre più giovani – almeno 112 mila laureati nel decennio 2010-2019 - ad abbandonare l'Italia in cerca di migliori opportunità altrove ma compromettono oggi la traiettoria di sviluppo del paese, dissipandone le risorse più preziose ed innovative.

Il percorso dell'Italia dovrebbe essere ben diverso: i giovani non devono né vogliono restare in panchina, ma contribuire con soluzioni nuove, da portatori di valori e virtuose sensibilità sociale ed ambientale, alle sfide e ai cambiamenti che ci attendono. È dunque imperativo rispondere al loro "reclamo", assegnando loro fattivamente un ruolo centrale nell'intreccio tra le diverse transizioni che riguardano la loro vita e la fase di sviluppo del nostro paese.

La scarsa valorizzazione e un'inadeguata inclusione lavorativa dei giovani italiani, tra congiuntura pandemica e profonde dinamiche strutturali – sono i temi al centro della nostra **conversazione**, di seguito presentata, **con Alessandro Rosina, professore ordinario di demografia e statistica sociale presso l'Università Cattolica di Milano e coordinatore scientifico dell'Osservatorio Giovani dell'Istituto Toniolo.**

D. Lo shock pandemico ha avuto un impatto negativo *selettivo* sull'occupazione dei giovani italiani. Perché sfortunatamente non ce ne dobbiamo stupire?

R. *È davvero così e non ce ne dobbiamo troppo stupire. Le crisi economiche tendono a colpire maggiormente i giovani – lo rivelano molti studi economici - e sia la Grande Recessione che lo shock da COVID-19 sono stati particolarmente sentiti in Italia, nel contesto delle nostre "endemiche" fragilità, con riguardo soprattutto alla transizione scuola-lavoro. In una situazione di depressione economica chi cerca lavoro si trova sospeso nella propria condizione. I giovani che all'arrivo della pandemia si stavano affacciando al mondo del lavoro si sono trovati di fatto bloccati. C'è poi un'area grigia, intrappolata tra "lavoro" e "non lavoro", contraddistinta da contratti deboli e precarietà, che è risultata più esposta al lockdown, alla frenata dell'economia, alle difficoltà e incertezze delle aziende. I settori in cui i giovani sono più comunemente impiegati hanno subito effetti più gravi dalla crisi. C'è infine un altro aspetto da non trascurare. Molti giovani, tra i più dinamici e intraprendenti, stavano cercando di avviare una propria attività e la pandemia ha congelato queste iniziative, esponendo chi le stava attivando anche a costi notevoli sugli investimenti fatti. Contestualmente, le risposte delle politiche pubbliche si sono maggiormente focalizzate sulla tutela di chi era già ben inserito nel mercato del lavoro e i giovani sono sottorappresentati in questo segmento della forza lavoro.*

D. Quali sono i fattori che hanno limitato, con particolare riferimento agli ultimi due decenni, un'inclusione lavorativa efficace e un'adeguata valorizzazione dei giovani da parte del nostro sistema produttivo?

R. *All'ingresso nel XXI secolo, di fronte all'impellente necessità di capire come interpretare le nuove sfide, i nuovi tempi e le trasformazioni in atto, capaci di favorire una crescita duratura,*

sostenibile ed inclusiva, il nostro paese è scivolato in un paradosso che chiamo del “degiovanimento”. Siamo entrati in una fase in cui, in conseguenza di una marcata denatalità, la presenza dei giovani nella popolazione, nella società e nell’economia è andata riducendosi. Si è creato un forte squilibrio tra la domanda crescente di spesa sociale assorbita dalla popolazione anziana in crescita e la mancanza di lungimiranza su come formare i giovani, dotarli di nuove competenze, con investimenti formativi adeguati e un efficace percorso di inserimento nel mondo lavorativo. Perché siamo scivolati su questo terreno? In primo luogo, perché al centro della vita attiva del paese c’erano le fasce più anziane della popolazione, le coorti del baby boom, che presidiavano l’asse portante della vita e dell’economia italiana. Se da un lato c’era minore preoccupazione per la riduzione della popolazione attiva, dall’altro è emersa con forza l’urgenza di affrontare le conseguenze e i costi per le finanze pubbliche dell’invecchiamento delle coorti più anziane. In un paese poco lungimirante, concentrato sul momento presente, ciò ha portato a mettere in continuazione le mani all’età pensionabile. Il ragionamento è stato il seguente: si devono attenuare i costi per la finanza pubblica (spesa pensionistica, sanitaria ed assistenziale) e far lavorare le persone più a lungo. In un paese che fa fatica a crescere, in particolare in alcuni settori dell’economia, se si ragiona solo in questi termini e non si riflette piuttosto su come far lavorare tutti e meglio in tutte le fasi della vita lavorativa attiva, si finisce a difendere l’occupazione più matura senza incentivare quella più giovane. A ben pensare, le due visioni non dovrebbero andare in competizione. In Germania ad esempio si investe tanto sia sui giovani che su tutte le fasi della vita attiva e lo sviluppo economico si avvale dei contributi di tutti i lavoratori in diverse fasi della loro vita. In un’economia statica come la nostra allungare esclusivamente l’età pensionabile ha significato prolungare il lavoro senza “promuoverlo in entrata”. I giovani non dovrebbero inoltre essere visti come meri sostituti dei lavoratori più anziani, ma attori di un turnover trasformativo: i giovani portano nuove idee che permettono di ampliare l’economia e creare nuove opportunità di crescita. Se non si investe in adeguate politiche attive del lavoro, se non si investe in ricerca, sviluppo ed innovazione, non si mettono in giovani in condizioni di essere il “nuovo che avanza”.

D. La mancanza di lungimiranza cui ti riferisci è anche riconducibile ad aspetti culturali, a come il paese considera i propri giovani?

R. Indubbiamente. Ci sono due accezioni che si possono attribuire al termine “giovani”. Da una parte i giovani possono essere considerati come la parte più dinamica, meglio formata in termini di competenze nuove necessarie, più qualificata e con maggiori capacità innovative della società, la più adatta a far crescere e rendere più competitivo un paese. Se nel dibattito pubblico e nella cultura comune predomina questa accezione di giovani, allora i giovani vengono supportati con strumenti efficaci per essere formati al meglio ed inserirsi nel mondo del lavoro: i giovani sono considerati la risorsa più preziosa per i processi trasformativi e lo sviluppo socio-economico di una nazione. Non solo: se questo è l’approccio, un paese cerca anche di rendersi attrattivo per giovani provenienti da altri paesi per alimentare ulteriormente questi processi. La seconda accezione di giovani, che mettevò in luce nel 2009 nel mio libro “Non è un paese per giovani”, è quella di considerarli come “chi sta in panchina”, “chi non è ancora pronto e deve aspettare”, “chi è immaturo”. Più che come generazione su cui investire, i giovani, in questa accezione, vengono visti come “singoli figli da proteggere con la ricchezza privata delle famiglie”. Questa è purtroppo un’accezione familistica che contraddistingue i paesi mediterranei, tra cui il nostro. I giovani si trovano a dipendere dalla ricchezza passata dei propri genitori, anziché divenire produttori di nuova ricchezza e nuovo benessere.

D. Tornando ai fattori che ostacolano l’inclusione lavorativa dei giovani nel nostro paese, quanto pesano l’accumulato “ritardo nello sviluppo”, le caratteristiche del tessuto produttivo e relative inefficienze?

R. Risponderei ampliando la prospettiva. Come paese dobbiamo capire che ruolo vogliamo assegnare alle nuove generazioni. Questa domanda è rimasta troppo a lungo in sospeso. Non ci siamo interrogati sul ruolo che i giovani, con le loro competenze e visione, possano avere nel trasformare il cambiamento in miglioramento. L’esistente è diventato “resistente”, difende, giorno dopo giorno, le proprie posizioni e ragiona su come replicare schemi del passato, divenuti nel frattempo obsoleti, piuttosto che riflettere su come garantire al paese un salto di qualità.

Gli schemi del passato non sono rimessi in discussione, non ci si interroga sul valore che le nuove generazioni possono produrre. Si tratta di un atteggiamento pigro e culturalmente arretrato. Il sistema produttivo italiano, divenuto, più che altrove, meno competitivo, ha cercato e sta cercando di resistere alle novità. Le imprese italiane, seppur con le dovute eccezioni, hanno cercato di restare sul mercato comprimendo i costi del lavoro, anziché far leva sui nuovi assunti per cambiare modelli di produzione e organizzativi. Si tratta di un vincolo autoimposto di autoconservazione. Alcuni esempi concreti: il settore pubblico. Se diciamo che la nostra pubblica amministrazione è inefficiente, immettiamoci i giovani, sfruttiamone le nuove competenze. Lo stesso vale per le PMI italiane: se vogliono favorire un'efficace trasformazione digitale, innovarsi, internazionalizzarsi, hanno bisogno di giovani qualificati e non di sottoutilizzo endemico del capitale umano. Negli ultimi vent'anni abbiamo fatto l'opposto. La crisi pandemica e le risorse del PNRR offrirebbero ampi spazi per la discontinuità. Possono, devono, farci uscire dall'arretratezza e farci vincere le sfide della transizione digitale e verde grazie alle nuove generazioni. È una sfida che non possiamo permetterci il lusso di perdere. Senza, va detto, lasciare nessuno indietro, senza che le disuguaglianze aumentino, supportando tutti affinché tutti possano contribuire alle trasformazioni in atto.

D. L'esplosione della precarietà lavorativa è anche il risultato di politiche per il mercato del lavoro che hanno favorito negli ultimi 25 anni la *flessibilità del lavoro in ingresso e in uscita, in intensità e modulabilità*. Il ricorso al lavoro precario anche in periodi di espansione economica e in particolare per la componente più giovane, sta assumendo un carattere strutturale. La forza lavoro giovanile a basso costo del nostro Paese è arrivata a svolgere una funzione economica precisa?

R. *Si è pensato molto all'occupabilità e non alla qualità del lavoro. I giovani? Includiamoli nel mercato del lavoro a qualunque condizione, senza eccessivi vincoli per le imprese. Invece di pensare a come far assumere il maggior numero di persone alle imprese - permettendo alle imprese di avvalersi di manodopera a basso costo, dare adito a fattispecie di sfruttamento, ridurre gli investimenti e peggiorare il profilo di competitività generale del paese - sarebbe stato necessario valorizzare il capitale umano dei giovani, riflettendo al contempo sul tipo di servizi per l'impiego da favorire in quest'ottica, sui rapporti di lavoro e contratti da incentivare. Serviva e serve tutt'ora un messaggio diverso: "giovane, se investi su te stesso, sei supportato nella tua istruzione e formazione, avrai il meglio dal mondo del lavoro". Un messaggio ampio per i giovani indipendentemente dalla classe sociale di provenienza, anzi con particolar riguardo alle classi medio-basse. Un messaggio accompagnato da politiche adeguate in grado di favorire una maggiore mobilità sociale intra- e inter-generazionale. Un messaggio che ancora manca.*

D. Volgiamo uno sguardo a chi, tra le coorti più giovani, si trova oggi distante dal mondo del lavoro. Caratterizziamo la "galassia NEET" e assegniamo, per quanto possibile, le responsabilità ad attori istituzionali, economici e sociali che rischiano di far sprofondare nella disillusione e nel disincanto una generazione che non vuole passare per "perduta", ma è anzi in cerca di riscatto ed è determinata a contribuire allo sviluppo del paese.

R. *Se nel nostro paese aumenta il numero dei NEET significa che ci sono specificità italiane che non permettono ai nostri giovani di formarsi e accedere adeguatamente al mercato del lavoro.*

Se, nel confronto internazionale, in Italia ci sono meno giovani in generale e meno giovani formati abbiamo un serio problema. D'altro canto l'elevata sovraistruzione che contraddistingue il nostro mercato del lavoro è sinonimo di "spreco di capitale umano". Se ci sono così tanti giovani che se ne vanno dall'Italia - ad esempio in Germania, senza che i giovani tedeschi vengano da noi - significa che altrove trovano o hanno maggiori chance di trovare opportunità che il nostro paese e i settori produttivi non concedono. Va precisato che nel contesto italiano è anche elevata, nel confronto con altri paesi, la componente dei NEET che, pur provenendo da contesti familiari benestanti, "resta in attesa".

Più in generale, alla base del fenomeno NEET in Italia ci sono ragioni culturali e strutturali specifiche.

Nei paesi del Centro e Nord Europa già a 20 anni un giovane cerca di andare a vivere da solo, emanciparsi dalla famiglia, confrontarsi con il mondo del lavoro, cercare la propria autonomia e indipendenza, che si raggiunge in media verso i 25 anni di età. In questi paesi già a 16-18 anni i giovani si confrontano con la necessità di diventare autonomi nei prossimi cinque anni di vita e dunque di "progettare" il proprio percorso di vita. Difficilmente prevale un pensiero di tipo "se fino ai 30 anni non trovo lavoro, resto a casa con i genitori". Chiaramente, a scampo di equivoci, non si tratta solo di una questione culturale: i paesi del Centro e Nord Europa si distinguono per interventi pubblici adeguati relativi a politiche abitative, trasferimenti ad hoc, investimenti che facilitano ai giovani la conquista e il mantenimento della propria autonomia.

In Italia l'unico ammortizzatore sociale per i giovani è invece di fatto la famiglia d'origine su cui i giovani italiani, più fragili con riferimento agli strumenti di welfare offerti da altri paesi, tendono a fare grande affidamento.

L'alta disponibilità delle famiglie a supportare i figli è di per sé una caratteristica positiva, ma è combinata con un investimento pubblico troppo debole sui giovani. I figli dipendono pertanto in modo considerevole dalle risorse, distribuite in modo tutt'altro che equo, delle famiglie d'origine. Tra queste ci sono anche i network familiari che rappresentano un canale informale di immissione nel mondo del lavoro. C'è chi può farvi più affidamento, chi molto meno: l'Italia è un paese in cui la disuguaglianza di opportunità è elevata e i contesti familiari di provenienza determinano significativamente le prospettive educative, occupazionali e sociali dei giovani.

In un simile contesto – con un peso importante e fortemente differenziato del background familiare e del ruolo del capitale relazionale delle famiglie rispetto al destino sociale dei giovani e con una carenza di canali formali di immissione nel mondo del lavoro - anche i giovani meglio formati hanno bisogno di più tempo rispetto ad altri paesi per trovare posti di lavoro più ambiti e meglio remunerati. Attendono - chi se lo può permettere - per non adattarsi a percorsi professionali di basso profilo come, purtroppo, capita troppo spesso ai giovani delle classi sociali più basse.

D. Quali sono, secondo te, le vie d'uscita al fenomeno NEET e, più in generale, le soluzioni per una inclusione lavorativa più efficace ed equa dei giovani?

R. *Formare meglio i giovani, favorire canali di ingresso adeguati al mondo del lavoro (orientamento vocazionale, alla formazione e al lavoro), garantire loro sussidi di disoccupazione dignitosi nei periodi di fuoriuscita dal mercato lavoro con percorso di accompagnamento al rientro, programmi di riqualificazione, implementare politiche abitative adeguate (supporto agli affitti e all'acquisto della prima casa, social housing) che permettano, inter alia, ai giovani di avviare un ciclo di accumulazione della ricchezza: sono queste le politiche di cui si avrebbe bisogno e su cui il nostro paese è strutturalmente carente.*

D. Qual è il tuo giudizio sugli obiettivi e sulle misure previste nel PNRR che possono favorire l'emancipazione socio-economica dei giovani e transizioni professionali e di vita robuste, valorizzarne il potenziale e garantirgli un futuro più equo? Cosa ti convince? Quali i limiti su cui nutri riserve?

R. *Guardando al recente passato non ho reticenza a riconoscere che la maggiore criticità che rende ardua la transizione scuola-lavoro riguarda i servizi per l'impiego. Sia per quanto riguarda la loro copertura territoriale che, soprattutto, la qualità dei servizi da essi erogati. È la ragione fondamentale che non ha ad esempio consentito di funzionare bene al programma "Garanzia Giovani", la misura principale adottata dal nostro Paese per contrastare il fenomeno dei NEET.*

I centri per l'impiego non sono riusciti a intercettare i giovani, a riconoscerne le fragilità, a orientarli, riqualificarli, capendone le competenze e districandosi tra le offerte di lavoro del territorio, e ad accompagnarli adeguatamente all'inserimento lavorativo, monitorando e pre-cettando, tra l'altro, casi di abuso degli strumenti del programma. A chi si è rivolto a un centro per l'impiego – in pochi, perché l'esistenza del programma “Garanzia Giovani” non è stata adeguatamente comunicata – si è spesso offerta la cosa più immediata come un tirocinio, senza comprendere vocazioni, competenze e bisogni di chi ci si trovava di fronte. Nelle fasi iniziali di “Garanzia Giovani” raramente ci si è chiesto se un tirocinio offerto a un ragazzo potesse risultare addirittura controproducente. Si offrivano tirocini anche a chi era in grado di fare un lavoro diverso, magari anche più qualificato e meglio retribuito. Il programma ha di fatto spostato sui tirocini una parte di giovani che altrimenti avrebbero potuto fare un ingresso autonomo e più solido nel mercato del lavoro. Non si può improvvisare su questo. La situazione dei NEET è complessa e diversificata e ha bisogno di risposte diversificate. E il fatto che si sia usato il tirocinio in modo così esteso fa comprendere come non siano state colte le specificità e le eterogeneità preesistenti e non sono state offerte risposte adeguate a situazioni e bisogni diversificati. Si è scelto di dare la risposta più facile per tutti.

Per quanto riguarda le misure del PNRR, il riconoscimento dei limiti e delle inadeguatezze di “Garanzia Giovani” sono il punto di partenza. Forte di una dotazione finanziaria rilevante, il PNRR prevede un investimento importante sul sistema dei centri per l'impiego, per renderli più capillari, garantendo sperabilmente che la qualità del servizio sia omogenea su tutto il territorio nazionale e anzi maggiore nelle aree più deboli. L'intervento mira inoltre a irrobustire le competenze del personale dei Cpl. Il monitoraggio e le valutazioni di impatto di simili interventi devono però essere rafforzati. Si tratta di un prerequisito imprescindibile, con obiettivi chiari e misurabili da fissare e la previsione di eventuali interventi correttivi. Vanno monitorati i numeri dei giovani che sono divenuti pienamente attivi nel mondo del lavoro e le risultanze dei loro percorsi lavorativi. Bisogna fissare obiettivi precisi, come il dimezzamento del tasso di NEET entro il prossimo decennio, stabilire con rigore cosa debbano fare i diversi attori coinvolti - la scuola, i centri per l'impiego, il mondo produttivo - monitorare dinamicamente i progressi e correggere tempestivamente, laddove servisse, la rotta.

LE DONNE E IL LAVORO: LA CRISI PANDEMICA E LE DISUGUAGLIANZE STRUTTURALI

La pandemia ha accentuato l'esclusione lavorativa delle donne e rischia di esacerbare ulteriormente le disparità di genere sul mercato del lavoro nazionale.

La congiuntura pandemica si è tuttavia innestata su fenomeni che hanno nel contesto italiano natura strutturale. Il tasso di occupazione femminile si è mantenuto al di sotto del 50% (ad eccezione del 2019 e del 2021) da oltre trent'anni. Un tasso fermo al 33% tra le donne giovani e al Mezzogiorno. Pure in un contesto di bassa natalità e invecchiamento progressivo della popolazione, ogni anno oltre una donna su 6 lascia il lavoro a seguito della maternità, mentre 35.000 donne con figli sotto i tre anni di età hanno rassegnato dimissioni volontarie nel 2019. L'occupazione femminile è altamente discontinua, concentrata in settori a minore remunerazione, con contratti atipici, un'alta incidenza del *part-time*, a prevalenza involontario.

In ottica congiunturale, il primo anno della pandemia da COVID-19 ha avuto impatti occupazionali negativi più marcati per le donne rispetto ai lavoratori uomini, meritandosi la definizione di *shecession* o “recessione al femminile”: le donne hanno registrato una contrazione del tasso di occupazione maggiore nel lavoro dipendente e autonomo e le piccole e medie imprese a conduzione femminile sono risultate maggiormente esposte al rischio di cessazione delle attività rispetto a quelle amministrate dagli uomini. Le ragioni alla base degli effetti negativi più incisivi della crisi pandemica sull'occupazione femminile vanno ricercate in un combinato disposto di diversi fattori.

In primo luogo - a differenza dei momenti di recessione precedenti che hanno colpito il nostro paese (i bienni 2008-2009 e 2012-2013) e i cui impatti sono stati maggiormente sentiti dai settori in cui prevale forza lavoro maschile, come la manifattura o il settore dell'edilizia - la crisi da COVID-19 si è abbattuta con maggiore veemenza sul settore dei servizi - oggetto di misure restrittive e chiusure disposte nel rispetto del distanziamento sociale - a maggior concentrazione dell'occupazione femminile.

In secondo luogo, la crisi ha colpito di più il lavoro irregolare e gli occupati intrappolati nell'atipicità e nella precarietà contrattuale, fenomeni ad elevata incidenza nella forza lavoro femminile, maggiormente esposte all'informalità e alla segregazione oraria del mercato del lavoro.

Le valutazioni sul costo opportunità femminile alla prosecuzione del rapporto di lavoro hanno inoltre risentito fortemente della necessità di contribuire in modo più intenso nel periodo pandemico all'esercizio della cura e dell'assistenza a bambini ed anziani. All'endemico sovraccarico del lavoro di cura ordinario, che grava in Italia prevalentemente sulle spalle delle donne, si sono assommate le attività di vigilanza e prevenzione sanitaria e di supporto nella didattica a distanza dei figli, causando ritiri o ritardi nel rientro sul mercato del lavoro di ampie fasce della popolazione femminile.

Il 2021, l'anno del consolidamento della ripresa, ha visto il recupero dell'occupazione femminile, con il tasso di occupazione che ha toccato il suo massimo storico (il 50,5%) nel mese di dicembre. A conferma del fatto che le forme precarie di lavoro sono le prime a risentire dei momenti di crisi e le prime a recuperare fisiologicamente nei momenti di ripartenza, la nuova occupazione femminile è risultata però prevalentemente a tempo determinato e di breve durata.

Resta alto il rischio di mantenimento dello *status quo* che vede persistere marcati divari occupazionali di genere (ridottisi nell'ultimo decennio in gran parte per il ritardo nel recupero dell'occupazionale maschile dopo la Grande Recessione) e del *gender pay gap*. Sui differenziali retributivi di genere pesano strutturalmente la sovra-rappresentazione delle donne in settori, mansioni e professioni a remunerazione comparativa più bassa e la segregazione verticale che vede le donne maggiormente presenti nei livelli bassi e medi dell'inquadramento nelle organizzazioni di natura pubblica e privata, salvo diradarsi e quasi sparire nei livelli più alti e nei ruoli dirigenziali.

La forte variabilità nel tasso di occupazione tra le donne con figli e senza figli evidenzia il forte ruolo di "penalizzazione" che i figli hanno per l'accesso e la permanenza delle donne sul mercato del lavoro nonché per i loro percorsi di carriera. La maternità - a fronte di un'iniqua distribuzione dei carichi di cura all'interno dei nuclei familiari e di un'endemica carenza di investimenti nelle infrastrutture sociali - allontana le donne dal mercato del lavoro o le confina a impieghi precari e part time, nelle vicinanze della propria abitazione. Rientrando al lavoro e reinserendosi in un'organizzazione del lavoro che risente profondamente dei tempi di lavoro maschili, le donne si trovano spesso nella condizione di dover lavorare meno ore e di non poter accettare mansioni e incarichi impegnativi, maturando forti ritardi nel rafforzamento del capitale umano e nello sviluppo di robusti percorsi di carriera.

Se le determinanti del basso tasso di occupazione, della qualità insoddisfacente del lavoro femminile e delle disparità di genere sul mercato del lavoro sono ben note, il potenziale di porvi rimedio appare ridotto nelle risposte istituzionali. L'investimento nelle infrastrutture sociali appare lungi dall'essere adeguato, se raffrontato alla dotazione finanziaria complessiva del PNRR e del fondo complementare. Il meritorio investimento nei servizi per la prima infanzia dovrebbe portare nel 2026 a una copertura, omogenea sul territorio nazionale del 33% dei posti negli asili nido comunali, un obiettivo che doveva essere però raggiunto già nel 2010. Un "obiettivo in salita" che si scontra già oggi con una partecipazione ridotta dei comuni al bando del MIUR sui nidi (le richieste di finanziamento si sono fermate alla metà dei fondi disponibili), preoccupati dall'incertezza sui futuri costi di gestione o in difficoltà, soprattutto quelli piccoli o di media-piccola dimensione con minori risorse umane e minore esperienza progettuale, a fare progettazione e a rispondere in tempi stringenti a tanti bandi. A fronte di una dotazione finanziaria di peso di cui potranno beneficiare fino al 2026 gli anziani non-autosufficienti e dell'im-

portante investimento sulla domiciliarità, seppure solo sanitaria, il vero cambio di rotta su questo fronte passa per l'attesa riforma della non-autosufficienza e gli investimenti pubblici messi in campo a regime per la sua attuazione. Previsioni di investimenti incrementali a lungo termine sulla spesa sociale permetterebbero di ridurre le disparità tra bambini e anziani e di venire meglio incontro alle esigenze delle donne, sgravandole dai carichi di cura e offrendo loro nuove opportunità occupazionali nei settori in cui entrano con maggiore facilità.

Le risorse più consistenti del PNRR avvantaggeranno i settori a prevalenza di occupazione maschile. Un vantaggio comunque offuscato dalla poca attenzione alla qualità dei nuovi posti di lavoro alla cui creazione il Piano vuole contribuire. Se inoltre è presto per giudicare gli impatti sull'occupazione femminile della clausola di preferenzialità – finalizzata a garantire alle donne e ai giovani una quota minima del 30% delle nuove assunzioni effettuate da imprese che si aggiudichino appalti o concessioni nell'ambito del PNRR o del piano degli investimenti complementari – la sua portata *ex ante* potrebbe essere ridotta, viste le ampie opportunità di deroga. Il ricorso alle condizionalità, da rafforzare per quanto concerne la qualità occupazionale, e al *gender procurement* sono comunque preferibili all'utilizzo della leva fiscale e alle politiche di decontribuzione per le assunzioni delle donne, interventi caratterizzati da guadagni occupazionali potenzialmente limitati nel tempo e fondati su una lettura distorta dei problemi che vede il costo della donna - e non la discriminazione insita nell'organizzazione familiare, economica e sociale - come principale ostacolo all'occupazione femminile. Una logica da respingere che riconduce le asimmetrie di genere al problema di costo e non di tempo e sminuisce il valore femminile in termini di capacità, istruzione e formazione, elementi che in Italia vedono invece le donne in una posizione di vantaggio rispetto agli uomini.

Il lavoro femminile al tempo della pandemia, le determinanti strutturali delle disparità di genere sul mercato del lavoro italiano e i risvolti in chiaro-scuro delle azioni di policy per porvi rimedio, sono i temi centrali della nostra **conversazione**, riportata di seguito, **con Linda Laura Sabbadini, direttrice del Dipartimento per lo sviluppo di metodi e tecnologie per la produzione e diffusione dell'informazione statistica dell'ISTAT**.

D. Parliamo degli impatti della crisi pandemica sulla componente femminile della forza lavoro: perché le donne sono state maggiormente colpite?

R. *In raffronto con tutti i periodi di recessione che si sono succeduti nel nostro paese negli ultimi trent'anni – all'inizio degli anni Novanta e nei bienni 2008-2009 e 2012-2013 - la crisi da COVID-19 ha avuto impatti più gravi, da un punto di vista quantitativo, sulla forza lavoro femminile. Ciò non era mai accaduto prima. Nei tre episodi precedenti la crisi aveva infatti impattato maggiormente i settori in cui era più concentrata la forza lavoro maschile, come il settore industriale e delle costruzioni. Anche le donne sono state colpite, ma la contrazione dell'occupazione femminile è stata meno marcata, in termini relativi. La crisi pandemica si è invece abbattuta più veementemente sul settore dei servizi a maggior presenza femminile e ha colpito le donne con particolari tipologie di lavoro - il lavoro precario da una parte e quello irregolare dall'altra - più difficilmente tutelabili attraverso strumenti di protezione sociale. I trasferimenti pubblici emergenziali sono arrivati anche alle donne, ma è stato più difficile raggiungere le lavoratrici irregolari nei settori particolarmente colpiti come il turismo, il settore del commercio e quello dei servizi alle famiglie. Settori in cui, dalle stime sul lavoro irregolare, la componente femminile è sovra-rappresentata. Le donne sono dunque risultate più colpite e meno protette dalle misure di sostegno messe in campo dai governi nel primo biennio della pandemia. La situazione si è gradualmente evoluta e il divario occupazionale di genere si è assottigliato nella fase di ripresa che ha caratterizzato il 2021. Non possiamo tuttavia gioire: l'occupazione recuperata è in gran parte precaria, un riflesso della forte incertezza delle imprese sull'evoluzione della pandemia e sulla tenuta della crescita. Così come le forme precarie di lavoro sono le prime a risentire dei momenti di crisi, sono anche le prime a recuperare fisiologicamente nei*

momenti di uscita dalla crisi. La crescita deve consolidarsi e diventare più inclusiva, garantendo più ampie opportunità di nuova occupazione stabile e transizioni più intense da contratti a tempo determinato a quelli a tempo indeterminato.

D. La crisi pandemica si è abbattuta su un paese profondamente disuguale, acuendo le vulnerabilità e ampliando i divari preesistenti. Quali sono i trend recenti delle disuguaglianze di genere sul mercato del lavoro italiano?

R. *La crisi pandemica ha impattato una situazione già critica per le lavoratrici italiane. Partivamo da un tasso di occupazione femminile che nel 2019 aveva superato per la prima volta il 50% ma era tra i più bassi in Europa: nel Regno Unito il tasso è abbondantemente sopra il 70%, in Germania e nei paesi nordici è superiore all'80%.*

Con riferimento alle disuguaglianze occupazionali di genere, dividerei gli ultimi due decenni e mezzo in tre periodi. In una prima fase, a partire dal 1995 e fino al 2008 ininterrottamente, il divario occupazionale fra uomini e donne si è andato riducendo: molte più donne erano entrate in quegli anni nel mercato del lavoro, seppure quasi esclusivamente al Nord e al Centro d'Italia. Al Mezzogiorno la crescita dell'occupazione femminile è stata modestissima e i differenziali geografici nei tassi di occupazione femminile si sono accentuati. Nella seconda fase, dal periodo della Grande Recessione del 2008-2009 e fino al 2019, le disuguaglianze occupazionali di genere si sono ulteriormente ridotte per via della più marcata perdita di occupazione maschile in seguito alla crisi del 2008-2009, non del tutto recuperata all'arrivo della pandemia. Al contrario, il tasso di occupazione femminile aveva recuperato i suoi valori, sebbene si sia deteriorata profondamente la qualità del lavoro con una crescita molto forte dell'occupazione part-time, in prevalenza involontario. L'ultima fase, quella pandemica, ha invece visto ampliarsi, soprattutto nel 2020 le disuguaglianze, perché le donne avevano perso di più, in termini relativi, sebbene i divari stiano ora assottigliandosi. L'occupazione femminile è inoltre calata molto al Nord, anche se è il Sud a restare ancora fortemente indietro.

La pandemia ha visto un aumento significativo della povertà assoluta: nel 2020, rispetto al 2019, le persone residenti in povertà assoluta sono aumentate di oltre un milione. Stime preliminari per il 2021 fotografano una situazione che non è andata migliorando. Nonostante le misure di supporto al reddito – a differenza di episodi di crisi precedenti in cui le famiglie hanno dovuto fare prevalentemente affidamento sui propri risparmi – si sono deteriorate le capacità reddituali delle famiglie più povere. In tanti casi è venuto a mancare il secondo reddito, solitamente femminile, che per le famiglie operaie con più di un percettore di reddito fa una grande differenza. Il fenomeno ha interessato soprattutto le famiglie straniere che hanno visto un considerevole aumento dell'incidenza della povertà assoluta. Si tratta di famiglie in cui gli uomini sono spesso occupati nell'edilizia o nella manifattura – meno impattate dalla crisi, mentre le donne sono impiegate prevalentemente nel settore nei servizi alla famiglia messo a dura prova dalla pandemia. Si tratta quasi sempre di donne con un basso titolo di studio. Su questo, più in generale, emerge una costante di tutte le crisi che hanno interessato nel recente passato l'Italia: nel nostro paese chi ha una laurea è colpito di meno. Un titolo di studio elevato costituisce, in particolare, un elemento protettivo per le donne. Non protettivo perché le donne non perdono il lavoro al momento critico, ma perché lo perdono di meno in termini relativi.

D. Parliamo ora delle determinanti dei persistenti divari retributivi di genere...

R. *Sulle disuguaglianze reddituali di genere in Italia pesa certamente la struttura occupazionale e la segregazione delle donne nel mercato del lavoro. Quella verticale - che evidenzia l'esistenza di un vero e proprio "soffitto di cristallo", un'immagine che ben descrive la più facile ascesa degli uomini verso posizioni apicali e gli ostacoli al percorso di carriera delle donne: le donne sono maggiormente concentrate nei livelli più bassi della scala gerarchica nell'ambito della stessa occupazione e sottorappresentate nei ruoli manageriali e dirigenziali, riservati in prevalenza alla popolazione maschile. Un ripensamento paradigmatico dovrebbe, in questo contesto, riguardare i sistemi di reclutamento ai piani apicali: oggi si passa troppo spesso per la cooptazione che blocca le carriere femminili, nel pubblico e nel privato. Servono strumenti*

contro il “monopolio maschile” per evitare la marginalità delle donne nei luoghi decisionali.

Sul gender pay gap incide anche la rigida segregazione orizzontale, riconducibile a stereotipi sociali di genere che perimetrano le “occupazioni femminili” e contribuiscono alla sovra-rappresentazione delle donne in specifici settori dell’economia, mansioni e professioni, generalmente a bassa retribuzione.

D. Sulle differenze occupazionali e retributive di genere pesano inoltre la scelta di avere i figli e i sovraccarichi del lavoro di cura sulle spalle delle donne...

R. *Abbiamo una grande variabilità nel tasso di occupazione delle donne che hanno figli e quelle che non ne hanno. I figli giocano a tutti gli effetti un ruolo di penalizzazione molto forte per l’accesso e la permanenza delle donne sul mercato del lavoro nonché per i loro percorsi di carriera. Un elemento fondamentale del gender pay gap, che si trasforma poi nel gender gap pensionistico, è dunque riconducibile al sovraccarico del lavoro di cura che nel contesto italiano porta le lavoratrici a interrompere il lavoro quasi nel 20% dei casi se hanno un figlio. Quando rientrano, se ci riescono, lo fanno molto più spesso con contratti part-time e bassa intensità del lavoro. Si trovano spesso nella condizione di non poter accettare mansioni e incarichi impegnativi e maturano forti ritardi nello sviluppo di robusti percorsi di carriera. Sono inoltre “costrette” a inserirsi in un’organizzazione del lavoro che risente profondamente dei tempi di lavoro maschili. Ridisegnare complessivamente l’organizzazione del lavoro è pertanto fondamentale perché le donne non restino penalizzate.*

D. La carenza endemica di investimenti in infrastrutture sociali è un grave fattore limitante per cambiare lo status quo e favorire un’adeguata inclusione lavorativa delle donne: è un triste dato di fatto?

R. *È un nodo cruciale. In Italia non si è mai investito adeguatamente in infrastrutture sociali. Per quanto riguarda i servizi educativi per la prima infanzia, in particolare per i nidi, la copertura è assicurata ad appena il 27-28% dei bambini. Se si vuole mandare un bimbo al nido si deve inoltre pagare e non poco: il 50% delle strutture è privato. Simili considerazioni valgono per gli anziani non autosufficienti e i disabili, deprivati di infrastrutture pubbliche: non abbiamo adeguati servizi a misura di persone che ne hanno bisogno. Altri paesi europei hanno affrontato la questione con maggiore decisione. In Germania, Ursula von Der Leyen, quando era ministra della famiglia, ha riavviato la stagione degli investimenti sociali. Similmente in Francia. Non da noi, dove continua a prevalere un’impostazione di fondo familistica: le donne sono il pilastro del welfare e saranno in grado di “risolvere” il problema. Non c’è governo, tra quelli che si sono succeduti negli ultimi decenni, che abbia messo mano alla questione in modo incisivo. Credo che ci sia un problema di resistenza culturale della politica nell’adottare politiche di genere in grado di liberare le donne dal ruolo di pilastro fondamentale del welfare. La legge istitutiva degli asili nidi è del 1971 e oggi, a distanza di 50 anni, i bambini che vanno ai nidi pubblici sono il 12%. Facciamo leggi, ci verniciamo un po’ di rosa, ma le disposizioni restano ampiamente disapplicate. È successo anche con la legge quadro 328 del 2000: la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali resta oggi in gran parte disattesa. Investire risorse per migliorare la qualità della vita di soggetti fragili, liberando le donne dai sovraccarichi di cura è d’altronde difficile quando la politica è infettata dal virus degli stereotipi di genere e si continua a considerare il lavoro di cura come un ambito prettamente femminile che non riguarda i servizi, che non riguarda nessuno, ma solo le donne all’interno dei propri nuclei familiari.*

D. Quanto, pensando alla dimensione di genere, gli stanziamenti e le misure previste dal PNRR, orientato, nelle intenzioni dichiarate, alla riduzione delle disuguaglianze generazionali, territoriali e di genere, possono davvero contribuire a ridurre le disparità?

R. *Con riferimento agli investimenti nelle infrastrutture sociali, in particolare nei servizi per la prima infanzia, ci si è dati il meritorio obiettivo di arrivare tra 5 anni ad avere la copertura,*

omogenea sul territorio nazionale, del 33% dei posti negli asili nido. È un progresso, ma non userei toni trionfalistici: si tratta di un obiettivo che l'UE si era data per il 2010 e noi ci arriveremo, se ci arriveremo, con 16 anni di ritardo. Sugli anziani sono positivi gli stanziamenti del PNRR sulla domiciliarità, seppure solo sanitaria, ma sarà fondamentale il disegno della riforma della non-autosufficienza e i fondi strutturali destinati a regime, dopo il 2026, alla sua implementazione. Più in generale, sta prevalendo una visione che definirei economicista. Favorire le transizioni digitale ed ecologica è un obiettivo importante e condivisibile, ma assumere un filone sull'uguaglianza di genere, con adeguati e crescenti investimenti strutturali nelle infrastrutture sociali, sarebbe stato altrettanto dirimente. Ciò avrebbe permesso di venire meglio incontro alle esigenze delle donne e di ridurre le disuguaglianze tra bambini e anziani. Sarebbe stato l'innesto di un circolo virtuoso in grado di contribuire anche ad un aumento dell'occupazione femminile, perché la sanità, i servizi sociali ed assistenziali sono settori in cui prevale l'occupazione femminile. Invece le donne rischiano di continuare a pagare un prezzo doppio: verranno sgravate poco dai carichi di cura e rischiano di non beneficiare a lungo termine di opportunità occupazionali nei settori in cui entrano con maggiore facilità.

Le risorse del PNRR avvantaggeranno senza ombra di dubbio settori a prevalenza maschili. Resta da vedere se la clausola di "preferenzialità" della nuova occupazione - finalizzata a garantire alle donne e ai giovani una quota minima del 30% delle nuove assunzioni effettuate da imprese che si aggiudichino appalti o concessioni nell'ambito del PNRR o del piano degli investimenti complementari - avrà effetti significativi sull'occupazione femminile, sulla segregazione occupazionale di genere e sulla qualità del lavoro delle donne. Certamente "il gender procurement" è preferibile alle politiche di decontribuzione per le assunzioni delle donne. Una soluzione che personalmente condivido poco perché si fonda su una lettura distorta del problema che vede il costo della donna quale principale ostacolo all'occupazione femminile. Assumendo un'ottica del genere, il lavoro di una donna dovrebbe costare di meno perché le donne valgono di meno in termini di capacità e formazione, quando un elemento di vantaggio per le donne rispetto agli uomini nel nostro paese è proprio il livello di istruzione. La realtà è ben altra: alla base delle disparità di genere troviamo la mancata condivisione dei lavori di cura e la maternità che allontanano le donne dal mercato del lavoro o le confinano a impieghi precari e part time necessariamente vicino casa. L'asimmetria di genere è più un problema di tempo che di costo, che non si risolve con la leva fiscale. Politiche di decontribuzione si incardinano inoltre sull'idea che le donne siano una categoria da proteggere in quanto svantaggiata. Non è chiaramente così. Se le donne sono svantaggiate non è per questioni ontologiche o di difficoltà specifiche, come può essere per le persone affette da dipendenze patologiche o disabilità gravi. Le donne sono discriminate da un'organizzazione sociale, economica e familiare che le penalizza ingiustificatamente.

2. LAVORO SFRUTTATO

La pandemia da COVID-19 fornisce una nuova occasione per riflettere sui segmenti più vulnerabili della forza lavoro italiana, in particolare sulle persone occupate con rapporti di lavoro non standard e prive di sufficienti tutele o intrappolate in lavori irregolari ed esposte a rischi di abusi e forme più disparate di sfruttamento.

Questo capitolo del rapporto è dedicato al fondamentale lavoro di chi produce il cibo per la nostra tavola, di chi ce lo consegna a casa o in ufficio e di chi supporta le nostre famiglie e i nostri affetti più fragili con il proprio prezioso lavoro di assistenza e cura.

Un lavoro dalle risultanze visibili – la cui utilità, significatività e valore abbiamo potuto collettivamente apprezzare nei periodi più bui dell'emergenza sanitaria – svolto però in condizioni meno note ai più.

Raccontare – senza pretesa di esaustività – alcuni problemi, fragilità, rischi ed abusi che contraddistinguono il lavoro in sella dei ciclo-fattorini del *food-delivery*, di chi coltiva la terra o ne confeziona i frutti, di chi ci aiuta tra le mura domestiche, vuol essere il nostro contributo per riportare il tema della *dignità del lavoro* al centro dell'attenzione pubblica.

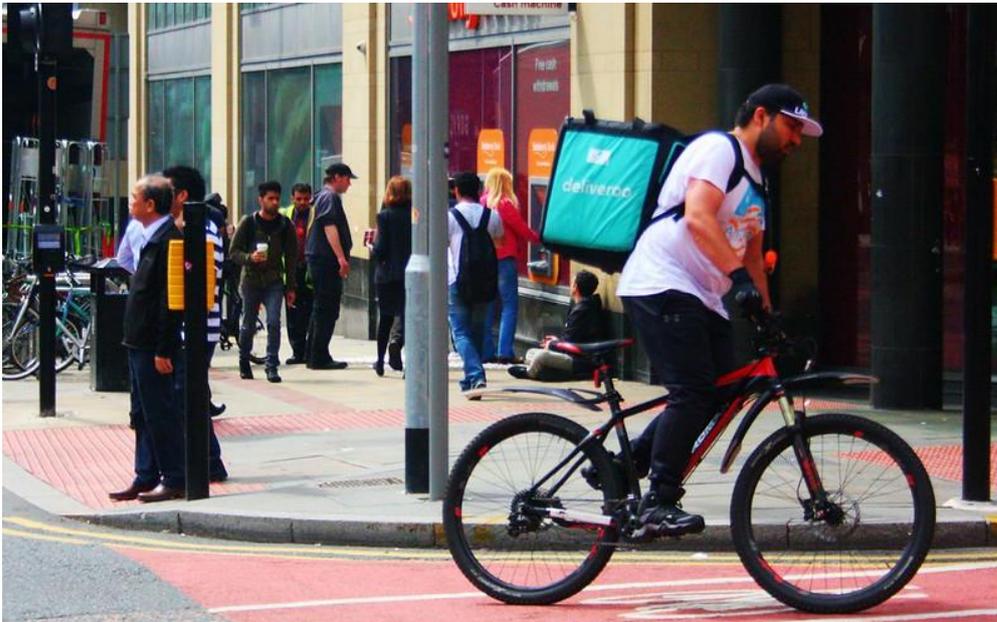
Un racconto che si avvale del prezioso contributo, diretto ed indiretto, di chi ha vissuto, sulle proprie spalle la precarietà e ora promuove modelli imprenditoriali diversi, rispettosi dei diritti del lavoro, di chi combatte in prima linea contro lo sfruttamento nelle campagne, di chi è impegnato nella promozione e nella tutela degli interessi professionali delle lavoratrici e dei lavoratori del settore domestico, di cura ed aiuto alla persona.

IL LAVORO DEI RIDER DEL FOOD DELIVERY: AUTONOMIA VS SUBORDINAZIONE, “CAPORALATO ALGORITMICO”

È ormai da tempo di fronte agli occhi di tutti la situazione di grande difficoltà sperimentata dai *platform workers*, i lavoratori delle piattaforme digitali, e del settore del *food delivery*, in particolare.

Con l'espressione *platform economy* si descrivono modelli imprenditoriali in cui le attività economiche sono facilitate da piattaforme che creano un mercato aperto per l'uso temporaneo di beni e servizi offerti da soggetti privati. Salvo rare eccezioni, il rapporto tra i soggetti coinvolti – i prestatori di servizi, gli utenti e gli intermediari che li mettono in comunicazione e permettono le relative transazioni – non si realizza alla pari: più che una funzione di agevolazione tra soggetti diversi, il ruolo delle piattaforme prefigura vere e proprie *forme di lavoro* svolte per l'utente finale con un saldo controllo *de facto* delle prestazioni effettuate e della relazione con l'utente.

Nel settore del *food delivery* italiano, ai cui lavoratori è dedicata questa sezione, poche piattaforme si spartiscono il mercato: le 5 imprese (Deliveroo, FoodtoGo, Glovo-Foodinho, UberEats e Social Food) riunite nell'associazione Assodelivery, costituitasi nel mese di novembre 2018, controllano, insieme a Just Eat - che ha abbandonato l'associazione nel 2020 - circa il 90% del mercato nazionale delle consegne di cibo (da bar e ristoranti) a domicilio. Un mercato in espansione – cresciuto del 55% nel 2020 pandemico rispetto al 2019 e con fatturati in crescita sostenuta anche nel 2021 – i cui player economici sono in grado di realizzare margini considerevoli¹⁵, anche più marcati dei settori affini come quelli della consegna di pacchi e spedizioni postali, a fronte di sconcertanti dati su dipendenti e collaboratori: su 50 società oltre la metà non ha dipendenti e collaboratori, 15 società hanno, complessivamente, poco meno di 930 dipendenti, 6 impiegano in totale 537 collaboratori e dipendenti¹⁶.



Credit foto: Creative Commons

Il modello si basa sulla forte svalorizzazione della componente lavoro: i *rider* del cibo – oltre 60.000 - che sfrecciano per le strade delle nostre città sono pagati per stare in bicicletta per 7-9 ore al giorno e guadagnare, quando possibile, poche decine di euro in qualsiasi condizione di meteo e mettendo spesso a repentaglio la propria sicurezza.

Livelli retributivi equi, tutele e condizioni di lavoro dignitose sono da anni al centro delle richieste dei corrieri del *food delivery*, richieste che hanno al cuore la tipologia del rapporto di lavoro dei ciclofattorini (e, più in generale, dei *platform worker*) e delle tutele ad essi applicabili.

Ripercorriamo in ordine cronologico, con particolare riguardo agli interventi del legislatore e alle azioni della magistratura, l'evoluzione dell'inquadramento lavorativo dei *rider*, contraddistinto da una tesa dicotomia tra autonomia e subordinazione.

2019: il “Decreto Riders”

Il Decreto Legge N°101/2019 (convertito in legge n.128/2019) rappresenta il primo intervento legislativo volto a favorire una serie di regole minime di tutela a favore dei *rider* delle piattaforme digitali.

Le principali direttrici del decreto sono due. Da una parte il legislatore ha modificato, estendendola, la nozione di collaborazione etero-organizzata¹⁷ dal committente cui – pur restando di natura *autonoma* - si applica per intero l'apparato protettivo del lavoro subordinato, salvo deroghe concesse alla contrattazione collettiva.

Nella nuova definizione l'etero-organizzazione ricorre in presenza di collaborazioni coordinate e continuative *prevalentemente*¹⁸ personali e a prescindere dal fatto¹⁹ che si espletano anche in riferimento a tempi e al luogo di lavoro. La nuova formulazione agevola la riconduzione dei *rider* all'ambito delle collaborazioni etero-organizzate da cui potevano prima essere esclusi in quanto soggetti che scelgono “liberamente” la collocazione temporale della prestazione nelle fasce orarie assegnate da una piattaforma-committente e non sono vincolati a seguire percorsi (di consegna) predeterminati.

La seconda linea di intervento del decreto era indirizzata specificatamente ai *rider* che - pur non inquadrati come lavoratori subordinati e non rientrando tra i collaboratori organizzati dal committente - ottennero delle tutele *ad hoc*. L'intervento più significativo ha riguardato il tema

del *giusto compenso*. Il decreto ha previsto infatti che i contratti collettivi sottoscritti dai sindacati e dalle organizzazioni datoriali *più rappresentativi a livello nazionale* potevano definire criteri di determinazione del compenso complessivo, tenendo conto delle modalità di svolgimento della prestazione e dell'organizzazione del committente. In mancanza di stipula di un contratto collettivo entro il 2 novembre 2020, i *rider* non sarebbero più stati retribuiti a cottimo, ovvero in base alle consegne effettuate, ma avrebbero goduto di un *salario minimo* parametrato ai minimi tabellari previsti dai contratti collettivi nazionali di settori affini o equivalenti (di fatto il CCNL Logistica, Trasporto Merci e Spedizione).

Lo stesso decreto ha esteso ai *rider* la copertura dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali e ha ampliato ad essi la validità delle norme di tutela antidiscriminatoria - tra cui la protezione contro l'illegittima esclusione del *rider* dalla piattaforma e le riduzione di occasioni di lavoro (consegne) conseguenti alla mancata accettazione della prestazione ma anche la trasparenza e completezza delle informazioni sui termini del rapporto di lavoro - nonché la tutela della protezione di dati personali.

2020 – sentenza della Corte di Cassazione su Foodora

Nella spigolosa questione sulla natura del lavoro dei *rider* e sulla disciplina protettiva ad essi applicabile, fondamentale è la pronuncia (il 24.01.2020) della Corte di Cassazione contro *Foodora* (ora Glovo-Foodinho).

Al centro del caso giudiziario sei fattorini che prestavano servizio per l'impresa e che sei mesi dopo aver partecipato, a settembre 2016, a una protesta a Torino contro le basse retribuzioni e le condizioni di lavoro sfidanti, non si sono visti rinnovare il contratto.

Il giudice di primo grado (Tribunale di Torino) aveva rigettato il ricorso dei *rider*, mentre la Corte di Appello torinese aveva ritenuto *in parte* applicabile ad essi la disciplina propria del lavoro subordinato (con riferimento agli standard retributivi minimi, ai limiti di orario, alla previdenza e alle regole in materia di sicurezza e igiene), ma non quella relativa ai licenziamenti: una vittoria a metà con un indennizzo per i *rider* che hanno proseguito la causa ma non il reintegro.

Rigettando l'approccio della corte territoriale basato su un inquadramento ibrido dei *ciclofattorini* (con caratteristiche tanto di lavoro subordinato quanto di quello autonomo e una identità specifica), la Corte di Cassazione ha invece ritenuto praticabile un'estensione generalizzata ai *rider* delle tutele proprie dello statuto della subordinazione (ricomprendendo dunque le tutele contro il licenziamento illegittimo), riconducendo il rapporto di lavoro nell'ambito della collaborazione (autonoma) etero-organizzata.

2020-2021 – il CCNL UGL-AssoDelivery

A fronte del limite temporale previsto dal Decreto Rider per la stipula di un contratto collettivo nazionale su istanza delle forze sindacali confederali il Ministero del Lavoro istituiva un tavolo di confronto tra i sindacati e AssoDelivery per arrivare a un accordo che implementasse la nuova normativa. Sorprendentemente e non curante della trattativa aperta, il 15 settembre 2020 AssoDelivery sottoscriveva un accordo con il sindacato UGL, imponendolo coattivamente ai *rider*, pena l'interruzione del rapporto di lavoro. Un accordo contestato dai sindacati confederali e dal Ministero nel *merito* e per la carenza dal punto di vista della legittimazione sindacale (scarsa rappresentatività comparata) di UGL.

Nel *merito* l'accordo contraddiceva – secondo il Ministero e i sindacati confederali – le previsioni di legge, introducendo di fatto un meccanismo di remunerazione dei *rider* basato soltanto sulle consegne effettuate e non sul tempo di lavoro, di fatto una "tariffa a minutaggio" con la "paga oraria" prevista per il solo "tempo di consegna effettiva". Derogando alla disciplina della etero-organizzazione l'accordo inquadra i *rider* come collaboratori *autonomi* occasionali (o,

al massimo, a partita IVA), una forma contrattuale che non prevede alcuna tracciabilità (nessuna contribuzione INPS, nessuna comunicazione ai centri per l'impiego) e permette a intermediari senza scrupolo di dare adito a forme di caporalato, sfruttamento e soggezione dei lavoratori.

L'accordo è stato giudicato illegittimo dal Tribunale di Bologna con sentenza del 30 giugno 2021: un accordo "capestro" siglato, con le parole del giudice, da un'organizzazione sindacale non rappresentativa dei lavoratori *rider* e dunque senza un valido potere negoziale ai fini dell'effetto derogatorio esercitabile per disapplicare la disciplina dell'etero-organizzazione.

In precedenza, la cessazione dell'applicazione dell'accordo AssoDelivery-UGL è stata imposta a Deliveroo Italy dal Tribunale di Firenze (sentenza 781/2021).

Va detto che in apprezzabile controtendenza è arrivata, a fine marzo 2021, la sottoscrizione di un importante accordo aziendale tra i rappresentanti di *Just Eat* e le categorie CGIL, CISL e UIL dei trasporti e dei lavoratori atipici che prevede l'inquadramento dei *rider* come lavoratori subordinati attraverso l'applicazione del Contratto Nazionale Trasporti Merci e Logistica. I *rider* potranno così beneficiare di diritti come la paga base, legata ai minimi contrattuali e non alle consegne, il trattamento di fine rapporto, la previdenza, l'integrazione salariale in caso di malattia, infortunio o maternità/paternità, le ferie, un orario di lavoro minimo garantito, maggiorazioni per il lavoro supplementare, gli straordinari, festivi e notturni, i rimborsi spese per l'uso di un mezzo proprio, i dispositivi di protezione adeguati, anche in riferimento al momento pandemico in corso, e diritti sindacali.

2020 – la sentenza di Palermo

A accordo collettivo siglato da Assodelivery e UGL e a interlocuzioni riprese, tra mille tensioni, tra sindacati e l'associazione datoriale al tavolo di confronto convocato dal Ministero del Lavoro, arriva (24.11.2020) la sentenza del Tribunale di Palermo, intentata da un *rider* contro Foodinho.

Una sentenza rivoluzionaria, trattandosi del primo caso di accertamento giudiziale della natura subordinata del lavoro di un ciclofattorino del *food delivery*, in contrasto con le mosse del legislatore che, come descritto in precedenza, si era mosso sul presupposto che l'attività dei *rider* dovesse essere inquadrata nel lavoro autonomo seppure etero-organizzato. L'essenza del lavoro - autonomo - la libertà di auto-organizzazione delle proprie prestazioni – deve essere incardinata sull'effettivo potere discrezionale di scelta e sull'assenza di condizionamenti da effetti pregiudizievoli (delle future occasioni di lavoro e opportunità di remunerazione) da parte del gestore della piattaforma. Non è così, per il giudice di Palermo, nel caso esaminato: la libertà di scelta del *rider* è stata annullata dal modello organizzativo adottato dalla piattaforma.

2021 – le indagini della Procura della Repubblica di Milano

Il mese di febbraio 2021 sarà ricordato per la conclusione dell'indagine avviata dalla Procura di Milano con il coinvolgimento degli enti previdenziali, dell'Ispettorato Nazionale del Lavoro e del Comando Carabinieri per la tutela del lavoro. Un'indagine che ha visto esaminate le posizioni lavorative di 60 mila *rider* che hanno operato nel periodo 01.01.2017-31.10.2020 e che ha riguardato soprattutto la sfera della salute e sicurezza sul lavoro. A conclusione degli accertamenti sono state comminate sanzioni per 733 milioni di euro a quattro colossi del *food delivery* con notifica di verbali di riqualificazione, da parte delle amministrazioni pubbliche coinvolte (INPS e INAIL), della posizione lavorativa dei *rider* basati sull'assunzione che essi non svolgano una prestazione di lavoro autonomo di tipo occasionale, ma intrattengano almeno rapporti di collaborazione di tipo coordinato e continuativo etero-organizzato dalle piattaforme.

2021 – la direttiva europea

A inizio del mese di dicembre la Commissione Europea ha presentato una proposta di direttiva²⁰ incentrata sul miglioramento delle condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme.

L'iniziativa della Commissione persegue l'obiettivo di velocizzare la riconfigurazione delle politiche pubbliche e regolamentazioni degli Stati Membri dell'Unione di fronte alle trasformazioni dei mercati del lavoro, ulteriormente accentuate dalla pandemia.

La proposta persegue tre obiettivi principali. Il primo obiettivo, il più importante con riferimento a quanto finora discusso, è quello di assicurare, su basi minime comuni, ai lavoratori delle piattaforme l'accesso a un corretto inquadramento dello status giuridico: appare estremamente innovativa l'intenzione di introdurre una presunzione legale di subordinazione, attraverso indici tipizzati che permettano (a meno di prova contraria a carico del datore di lavoro) l'inquadramento di un *platform worker* come subordinato con le relative conseguenze inerenti all'apparato di tutela.

Il secondo obiettivo della direttiva consiste nell'aumentare la trasparenza, la tracciabilità e la conoscibilità degli sviluppi del lavoro che si svolge su o tramite piattaforme digitali grazie a obblighi di comunicazione alle competenti autorità nazionali.

Il terzo obiettivo è quello di garantire maggiore correttezza, trasparenza, equità e *accountability* nel funzionamento degli *algoritmi* che governano le piattaforme digitali, introducendo diritti individuali e collettivi di informazione e consultazione in grado di garantire forme di controllo sui processi automatici dominati dall'intelligenza artificiale per rendere meno opaca la forma di potere economico (ma anche bio-politico) esercitata dal cosiddetto *management algoritmico*.

Non è un caso che la Commissione Europea abbia rivolto con decisione la propria attenzione ai processi decisionali automatizzati alla base del lavoro delle piattaforme.

Oltre al tema della tipologia di lavoro (e delle tutele associate) i *rider* hanno da tempo acceso i riflettori sulla natura discriminatoria degli algoritmi che impattano negativamente sulle loro opportunità di lavoro e sui potenziali compensi.

Ad accertare in giudizio una fattispecie di discriminazione collettiva *indiretta* di *Frank*, l'algoritmo usato da Deliveroo Italia, è stato ad esempio il Tribunale di Bologna che con sentenza del 31.12.2020, su esposto della CGIL, ha riscontrato come l'algoritmo del colosso penalizzasse i *rider* che rifiutavano di svolgere il servizio per motivi legittimi come la malattia.

Gli algoritmi appaiono sordi di fronte a invocazioni di flessibilità almeno quanto, se non di più, sono efficienti nella pianificazione e gestione delle consegne a carico della *flotta* di ciclofattorini a disposizione.

Dal processo di Bologna è emerso quanto pesavano (lecito chiedersi se le cose siano cambiate a tutti gli effetti dopo la sentenza a fronte delle rassicurazioni in tal senso da parte dell'impresa) il grado di "affidabilità" e di "partecipazione" di un *rider* per l'espletamento delle prestazioni: classifiche interne basate su tali criteri determinavano chi potesse candidarsi prima ai turni più ambiti o scartare i turni più scomodi. Rinunciare a un turno con meno di un giorno di anticipo non rendeva immuni a declassamenti e retrocessioni anche di fronte a valide ragioni come la cura di un familiare malato o l'adesione a un'agitazione sindacale. I rating assegnati dagli algoritmi – non noti e basati su criteri "potenzialmente" discutibili - premierebbero la reperibilità costante, il numero di commesse accettate e le valutazioni della clientela. E se un cliente è fuori-casa o ha fornito un indirizzo parziale o inesatto, scattano le penalità da ritardo. Se il ritardo si trasforma in un giudizio negativo del cliente o se per alcuni giorni la consegna non viene effettuata o viene rifiutata, l'account di un *rider* rischia un blocco temporaneo con declassamento del ranking interno al "rientro". L'imperscrutabilità dell'algoritmo e del suo "rating a punti" spingono inoltre i *ciclofattorini* a un accentuato servilismo nei confronti del "caporale digitale" e dei clienti e a una concorrenza forsennata con ricorso ad account paralleli creati con documenti altrui o acquistati da chi ha smesso di fare il lavoro da *rider* con un account con un "buon ranking".

La buona notizia è che esistono alternative al modello imprenditoriale delle piattaforme che vogliono contribuire con decisione a rendere più giusto ed etico il lavoro dei *rider* del *food delivery*.

L'esperienza virtuosa di Robin Food

La cooperativa "ciclogistica" *Robin Food* coop²¹ di Firenze, costituitasi a maggio 2021 è un progetto nato dalla passione di sette giovani - Nadim, Duccio, Alessandro, Simone, Salvatore, Mahmad e Luca, tutti con esperienza passata di *rider* per i colossi del *food delivery* – che ambisce a espandersi, creando opportunità di lavoro dignitoso e meglio conciliabile con la vita personale, e a ispirare altri con il proprio esempio.

Abbiamo parlato dell'esperienza di *Robin Food* con uno dei suoi soci-fondatori, Nadim Hammami.

D. Come nasce il progetto *Robin Food*?

R. *Il progetto Robin Food è nato due anni fa, la fondazione della cooperativa risale al mese di maggio 2021, mentre il nostro servizio è ancor più recente: le prime consegne sono state effettuate a inizio novembre 2021 dopo un crowdfunding su Eppela che ci ha permesso di raccogliere 6.000 euro da investire nell'acquisto delle nostre prime e-bike. Abbiamo potuto contare anche sul supporto di Legacoop e della CGIL che ci ha consentito di seguire un corso di formazione per lo sviluppo dell'attività di impresa cooperativa. E facciamo affidamento sull'esperienza e sul supporto di Coopcycle, una federazione internazionale che conta oltre 60 cooperative di bike-delivery. Coopcycle mette in comune la piattaforma con cui organizziamo le consegne – anche se siamo al lavoro su una nostra app - facilita la condivisione di informazioni tra le cooperative aderenti e favorisce momenti formativi su vari aspetti del mondo cooperativo e del food delivery.*

Tutti i soci-fondatori della cooperativa hanno dei trascorsi da rider nel settore del food delivery. Io mi ero messo sui pedali nel 2016. All'inizio si trattava di un lavoretto, da collaboratore autonomo occasionale. Avevo poca consapevolezza dei problemi legati alle condizioni di lavoro, ai diritti e alle tutele dei ciclo-fattorini. Il settore del food delivery era in una fase di rapida espansione. Contestualmente i rider si sono ritrovati a percepire di mese in mese compensi minori, perché le tariffe di consegna venivano continuamente ricalcolate dagli algoritmi che governano le piattaforme, e a lavorare di meno, perché le imprese avevano ampliato le proprie flotte di fattorini, messi in forsennata competizione tra di loro. Il lavoro è venuto a scarseggiare e la sua qualità è drasticamente peggiorata. Robin Food è nata proprio dall'ambizione di promuovere un modello alternativo che, contrariamente a quello dei grandi colossi, garantisca condizioni lavorative più degne, maggiori tutele e sicurezza. La scelta di un modello cooperativo, in cui tutti i lavoratori sono soci, è stata per noi del tutto naturale: ci ha permesso di auto-organizzarci al meglio, nel rispetto di competenze diverse, e di condividere le responsabilità nei processi decisionali senza rigide gerarchie.

D. Secondo il tuo vissuto, quali sono le criticità maggiori nel lavoro di un *rider* del *food delivery*?

R. *La questione più critica è probabilmente quella di poter avere un compenso adeguato. Se per qualcuno la paga è mai stata congrua prima, ora ha del tutto smarrito il carattere di congruità. C'è tra i rider chi magari arriva a percepire una retribuzione dignitosa, ma sono in pochi e lo fanno lavorando all'impazzata. Gli altri riescono purtroppo a raccattare poco. Le imprese del food delivery stanno infatti ampliando le flotte, i costi per loro sono ridotti, e il lavoro è facilmente accessibile. Basta avere un mezzo e sei pronto, se l'impresa decide di prenderti. Reperire turni e consegne è diventato molto più difficile. Persino tra quei rider che sono meno coinvolti nella battaglia per la subordinazione e che considerano quello delle consegne di cibo come un impiego saltuario l'insoddisfazione per gli esigui livelli retributivi è alta. Molto sentito è il problema della poca trasparenza degli algoritmi dietro le piattaforme: ignoriamo come funzionino e come stilino le proprie classifiche. Un rider non sa perché una consegna sia stata attribuita a lui e non a un altro collega, può solo speculare ed è spesso costretto a tentare di "ingraziarsi l'algoritmo" per ricevere un maggior numero di consegne. Per riuscire c'è chi lavora con più device, con account multipli intestati ad amici e parenti. Si è costretti a ricorrere*

a stratagemmi di concorrenza sleale che creano distorsioni su cui le imprese chiudono un occhio. D'altronde l'importante per le imprese è che le consegne vadano in porto, il come diventa, nei fatti, secondario. Ci sono altri stratagemmi per prevalere in questa che non stento a definire come guerra tra poveri come il ricorso a software in grado di ingannare il sistema di prenotazione, garantendo un accesso preferenziale e automatizzato ai turni.

D. Un tuo giudizio sugli interventi legislativi e sulle pronunce della magistratura sulle condizioni di lavoro dei rider: cosa metteresti in maggior risalto?

R. *Sono soprattutto contento che il CCNL Rider siglato da AssoDelivery con l'UGL sia stato riconosciuto illegittimo. Il contratto collettivo ha permesso di derogare alle leggi, di sottrarre diritti e tutele. È stato sbandierato come una conquista e qualcuno ci ha persino creduto, ma ha fatto uscire il cottimo dalla porta e lo ha fatto rientrare dalla finestra. Rifiutai di aderire all'accordo e il mio rapporto di lavoro con Deliveroo è stato rescisso. Sono stato riammesso qualche mese fa dopo che all'impresa è stata imposta la cessazione dell'applicazione del contratto da un giudice.*

D. Cosa distingue Robin Food dai grandi colossi del food delivery?

R. *Per prima cosa i soci-lavoratori di Robin Food sono tutti inquadrati con contratti di lavoro subordinato. Un secondo aspetto: usiamo solo mezzi non inquinanti, prestando grande attenzione agli impatti sull'ambiente delle nostre attività. All'inizio tutti i rider erano solo in bicicletta, poi però molti hanno cominciato a usare ciclomotori e macchine in parte perché i percorsi si sono allungati e gli algoritmi hanno iniziato a dare la precedenza ai rider che consegnavano in motorino o con l'automobile. Noi facciamo affidamento solo su mezzi muscolari ed elettrici. In terzo luogo le nostre commissioni per i servizi di ristorazione sono più basse dei ricarichi praticate dai colossi. Da attori territoriali, favoriamo inoltre lo sviluppo economico locale, il territorio e chi lo vive.*

D. Quali obiettivi vi ponete?

R. *Abbiamo bisogno di maggiore stabilità e sostenibilità economica visto che per le scelte da noi volutamente compiute i costi del lavoro sono per noi maggiori. Il nostro settore è complesso e imprevedibile, con forti ciclicità. Si lavora di più nei periodi più freddi dell'anno o in alcuni giorni della settimana, come i weekend. Sebbene bar e ristoranti costituiscano ora per noi i clienti principali e contiamo di incrementare i rapporti con partner esclusivi, abbiamo uno sguardo aperto anche ad altro. Abbiamo, ad esempio siglato un accordo con la piattaforma di e-commerce fiorentina, Opli, che permette di fare acquisti dai produttori di cibo locali e di filiera corta, in futuro contiamo di poter cooperare con supermercati ecologici, gruppi di acquisto solidale e altri attori dell'economia solidale. La nostra clientela è molto sensibile su temi come la sostenibilità ambientale e sociale nell'ambito d'impresa e sui diritti del lavoro, ma vogliamo espanderci e arrivare a tante altre persone che non ci conoscono e che potrebbero, grazie anche al nostro lavoro, sviluppare maggiore sensibilità su temi così rilevanti per la nostra società. Un aiuto verrà senz'altro dalla certificazione, dall'iscrizione all'albo e dal marchio etico della Regione Toscana che renderà più riconoscibile agli occhi dei consumatori le aziende, come Robin Food, che assicurano uno standard qualificato di diritti. È un pilastro del protocollo che abbiamo convintamente firmato con altre 4 realtà del food delivery toscane, la Regione, le organizzazioni sindacali e quelle dei consumatori che intende costruire una cornice che tuteli i rider, inquadrandoli come dipendenti e dotandoli di strumenti fondamentali per la sicurezza e la formazione. Ci ritroviamo a pieno in questa cornice. D'altronde Robin Food è nata con motivazioni simili, quelle di non vedere persone pagate a cottimo, a rischio di salute e sicurezza, vittime di sfruttamento, discriminate e lese nella propria dignità.*



Credit foto: Elena Pagliai / Oxfam

LO SFRUTTAMENTO NELLE CAMPAGNE

Il settore agricolo, che per sua natura è caratterizzato dalla stagionalità delle produzioni e quindi da rapporti di lavoro prevalentemente di breve durata, è un settore fortemente impattato da forme di sfruttamento del lavoro come più volte denunciato dalle cronache dei giornali e dimostrato nelle numerose inchieste giudiziarie realizzate in anni più recenti che hanno portato alla luce situazioni inumane e degradanti a cui sono soggetti i lavoratori agricoli italiani e stranieri su tutto il territorio nazionale.

Il tasso di lavoro non regolare tra gli addetti all'agricoltura è tra i più elevati nel confronto tra i settori dell'economia italiana. Secondo le ultime rilevazioni ISTAT del 2018 tra i lavoratori agricoli dipendenti il tasso di lavoro non regolare risultava essere del 34,9 per cento, ovvero 1 lavoratore su 3 in agricoltura era irregolare. Si tratta di una stima al ribasso dal momento che non cattura l'apporto dei lavoratori stranieri senza titolo di soggiorno o non iscritti alle liste anagrafiche che restando nella più totale invisibilità, cadono più facilmente preda delle organizzazioni criminali, alimentando il mercato del lavoro nero e il caporalato, ovvero quelle forme illegali di intermediazione, reclutamento e organizzazione della manodopera connesse a fenomeni di sfruttamento come paghe al di sotto delle tariffe stabilite dai contratti collettivi, orari di lavoro dilatati, riposi ridotti al minimo e assenza di qualsiasi misura di sicurezza, perpetrati in virtù dello stato di bisogno e vulnerabilità dei lavoratori.

E se il problema del lavoro sommerso in agricoltura determina ingenti costi per lo sviluppo dei territori e per l'economia nazionale (si consideri che le stime del Ministero dell'economia e delle finanze riportavano nel 2016 un costo tra i 642 milioni e il miliardo di euro di mancato gettito per lo Stato associato all'evasione fiscale e contributiva dei lavoratori dipendenti irregolari nel settore agricolo), non meno insidioso e allarmante è il fenomeno sempre più diffuso del lavoro grigio. Orari di lavoro ben oltre il massimale previsto per legge e buste paga fittizie che non riflettono le reali ore lavorate sono il riflesso di un sistema che si basa fattivamente sullo sfruttamento dei lavoratori, che per paura o per necessità, accettano, nell'informalità, condizioni che erodono i loro diritti.

Negli ultimi anni il dibattito pubblico sul tema dello sfruttamento del lavoro nelle campagne italiane si è fortemente ampliato favorendo una maggiore consapevolezza del problema e le basi per un ampio consenso politico confluito in azioni di contrasto al caporalato. La legge n.

199 del 2016 ne è il principale risultato. Con disposizioni in materia di contrasto ai fenomeni del lavoro nero, dello sfruttamento del lavoro in agricoltura e di riallineamento retributivo nel settore agricolo, la legge ha introdotto misure volte a contrastare lo sfruttamento sul piano della repressione penalistica, ma anche a favorire la costituzione di rapporti di lavoro regolari e a sostenere le imprese che adottassero comportamenti virtuosi.

Sul lato della repressione la legge ha effettivamente portato ad un potenziamento dei controlli e l'irrigidimento delle misure ha svolto una funzione deterrente. In particolare, grazie alla rivisitazione dell'articolo 603 bis del codice penale, che prevede ora due fattispecie di reato penale: l'*intermediazione illecita* che prefigura il perseguimento penale per chiunque recluti manodopera per destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento e lo *sfruttamento lavorativo* con pene per chiunque utilizzi, assuma o impieghi manodopera, anche mediante attività di intermediazione illecita, sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento. Non si può tuttavia dire che l'impianto legislativo sia stato altrettanto efficace nella prevenzione del fenomeno del caporalato.

Al centro delle previsioni normative si collocava il potenziamento della Rete del Lavoro Agricolo di Qualità, istituita presso l'INPS con la legge 116/2014, attraverso un irrigidimento delle condizioni per l'adesione delle aziende agricole alla Rete e l'istituzione delle sue sezioni territoriali, attuatrici, nelle intenzioni del legislatore, di interventi mirati di contrasto al caporalato e allo sfruttamento del lavoro in agricoltura su base provinciale. Tra questi l'organizzazione di trasporti pubblici fino al luogo di lavoro, la facilitazione dell'incontro tra domanda e offerta di manodopera agricola, l'organizzazione dei flussi di manodopera stagionali e soluzioni alloggiative adeguate, la promozione, con la collaborazione degli enti territoriali, di robuste politiche attive del lavoro e di iniziative di contrasto al lavoro sommerso. Ma il potenziamento della Rete ad oggi stenta a decollare, come denunciato da molti attori impegnati sul fronte della lotta al caporalato²². E l'adesione delle aziende alla Rete è ancora residuale rispetto al bacino potenziale per cause riconducibili alla diffidenza degli attori imprenditoriali - che temono di essere soggetti a maggiori controlli - e alle scarse premialità (come l'accesso ai finanziamenti pubblici) derivanti dall'adesione alla Rete.

C'è anche un altro tema che l'attuale normativa non contempla e che merita invece la dovuta attenzione: la tutela dei lavoratori che trovano la forza e il coraggio di denunciare. Il tema è oggi oggetto del DDL 2404 incardinato al Senato²³, che prevede un programma di protezione, assistenza e tutela per chi si ribella e per i suoi familiari, un sostegno economico per 24 mesi, una casa e un percorso di emersione, regolarizzazione e reinserimento lavorativo.

Va comunque riconosciuto che a seguito della legge 199/2016 e della definizione del piano triennale di contrasto al caporalato sono state numerose le azioni messe in campo soprattutto in aree più fortemente esposte al fenomeno. Ma quante tra queste misure stanno riuscendo ad incidere sulle cause strutturali delle distorsioni e delle iniquità dell'attuale sistema agroalimentare? L'assenza di disposizioni che prevedano un prezzo minimo garantito dei prodotti agricoli, in un mercato fortemente frammentato, poco trasparente e con elevate asimmetrie di potere lungo la filiera, determina una continua corsa al ribasso, soprattutto ad opera degli operatori della GDO, che si ripercuote negativamente sugli anelli più deboli a valle della catena di produzione. Un modello economico per cui la competitività si gioca sul ribasso dei prezzi che si ripercuote sul costo del lavoro. Molte delle criticità del sistema di reclutamento della manodopera agricola sono la conseguenza di questo sistema. E la facilità con cui tale sistema di reclutamento si alimenta è sicuramente dovuta alla presenza di forza lavoro straniera in condizioni di estrema vulnerabilità ed emarginazione. Questo impone una seria riflessione sulla necessità di modifiche legislative in grado di assicurare in modo ordinato e continuativo le modalità di ingresso di lavoratori stranieri per ragioni di lavoro nel nostro paese.

IL LAVORO DI NO CAP PER UNA FILIERA AGRO-ALIMENTARE PIU' EQUA

I temi fin qui presentati sono stati al centro della nostra **conversazione con Yvan Sagnet, fondatore dell'Associazione NO CAP** e simbolo in Italia della lotta al caporalato. Da vittima di sfruttamento, il suo coraggio e la sua determinazione lo hanno portato a diventare fulcro e artefice del primo sciopero di braccianti stranieri in Italia (Nardò 2011). Da allora, l'impegno di Yvan nella promozione dei diritti e nella difesa della dignità di chi lavora la terra non si è mai fermato ed è confluito nel 2017 nella costituzione dell'associazione NO CAP con l'obiettivo di creare un modello alternativo di filiera agricola che coinvolga tutti i suoi attori in un'alleanza strategica basata su equità e sostenibilità economica e sociale. Il modello di filiera proposto da NO CAP prevede la definizione di un prezzo equo di vendita del prodotto a marchio NO CAP che tenga conto del costo della manodopera, della sostenibilità economica dei piccoli produttori, dei servizi offerti da NO CAP ai braccianti (tra cui alloggi dignitosi e trasporto ai campi) e della capacità di spesa del consumatore finale.

D. La tua esperienza professionale affonda le sue radici in una storia personale che ti ha visto nell'ormai lontano 2011 vittima di sfruttamento nelle campagne di Nardò durante la raccolta del pomodoro: una storia che ha radicalmente cambiato la tua vita e che ti ha portato oggi ad essere un autentico simbolo della lotta al caporalato in Italia. Essere dalla parte di chi è sfruttato: cosa ti ha maggiormente indignato, cosa ti ha dato la forza di ribellarti?

R: *Lo sciopero di Nardò del 2011 ha rappresentato un punto di svolta che ha profondamente cambiato le mie prospettive di vita. Ero arrivato a Nardò 12 anni fa per fare il bracciante agricolo, pensando, con questo lavoro, di potermi mantenere negli studi al Politecnico di Torino. A Nardò, dopo 3 anni in Italia, ho scoperto uno dei tanti lati oscuri di questo paese: il caporalato, la semi-schiavitù, le baraccopoli. Rispetto ai miei compagni di lavoro, il mio bagaglio culturale mi ha dato la capacità di comprendere che quello che stavamo subendo era anomalo e ingiusto e che quindi bisognava intervenire per porvi rimedio. Con tanta determinazione siamo riusciti a organizzare uno sciopero storico, definito così non da noi ma dai sindacati, perché è stato il primo sciopero di braccianti stranieri in Italia, in un luogo come Nardò dove il caporalato e lo sfruttamento la facevano da padrone da decenni e dove i lavoratori non avevano fino ad allora avuto il coraggio di ribellarsi. Quell'anno è stato un anno importante per il riscatto e la difesa dei diritti dei braccianti agricoli. Da quello sciopero si è innescata una dinamica sociale e politica nel paese sul tema dei diritti dei lavoratori, e in agricoltura in particolare. A Nardò è successo qualcosa di singolare ed unico che ha avuto risvolti importanti. Mi riferisco all'art. 603 bis del Codice Penale che è stato introdotto il 15 settembre 2011, a una settimana dalla fine dello sciopero, ma anche al primo processo in Europa per caporalato, il processo Sabr. Da Nardò è cominciato anche il mio impegno personale: avendo vissuto lo sfruttamento sulla mia pelle, sapevo esattamente cosa significava e, pur essendomi laureato, ho deciso di non proseguire nella professione di ingegnere, ma di dedicare il mio impegno per aiutare a liberare dallo sfruttamento migliaia di lavoratrici e lavoratori del settore agricolo e non solo, perché lo sfruttamento nel mercato del lavoro riguarda ormai la maggior parte dei settori economici. Ho messo il mio impegno dapprima al servizio del sindacato e successivamente ho fondato l'associazione NO CAP.*

D. A oltre 10 anni di distanza, in cosa il fenomeno del caporalato è cambiato, se è cambiato?

R. *Qualcosa è cambiato dal punto di vista della consapevolezza pubblica del fenomeno perché se ne parla di più rispetto a dieci anni fa, ma nella sostanza i mutamenti sono stati pochi. Il quadro normativo è stato arricchito da alcune norme contro lo sfruttamento, la legge n.199 del 2016 ha rafforzato l'azione della magistratura e ci sono state più inchieste contro lo sfruttamento lavorativo. Gli interventi legislativi sono tuttavia riusciti a fornire solo delle risposte parziali al fenomeno dello sfruttamento lavorativo che è oggi molto più diffuso e che trae le sue origini nel modello che governa il sistema agroalimentare. Lo sfruttamento si è spostato dalle campagne alle fabbriche. L'errore, l'ingenuità che spesso si commette, quando si pensa al fenomeno, è quello di ricondurlo all'ambito lavorativo dei soli raccoglitori braccianti. Restano fuori dai radar i lavoratori e le lavoratrici all'interno dei magazzini di confezionamento, che sono numericamente il triplo. Si è passati da gravi forme di sfruttamento nelle campagne al lavoro*

grigio all'interno delle fabbriche con il loro esercito di lavoratori invisibili. Persone che lavorano in veri e propri bunker, difficilmente accessibili a chi dedica il proprio lavoro a far emergere e denunciare gli abusi. Sono luoghi in cui, all'oscuro di tutto e tutti, si consumano le più terribili pratiche di sfruttamento e violazioni dei diritti. Chi vi lavora è spesso intimorito, ha paura, non protesta né denuncia.

Il tema di fondo oggi è quello del lavoro grigio, molto diffuso, ramificato e molto più difficile da intercettare e precettare. Buste paga che non riflettono le ore effettivamente lavorate, sotto-retribuzione oraria, mancanza di rispetto dei limiti di orario – si può finire a lavorare 14 ore al giorno a fronte delle 6,3 ore legali, demansionamenti. Se è vero che oggi molte aziende non vogliono più rischiare assumendo a nero, le forme di lavoro irregolare, tinte di grigio, stanno diventando sempre più pervasive, facendo spesso leva sulla scarsa consapevolezza, tra chi lavora, dei propri diritti e sulla limitata conoscenza delle previsioni di legge o delle condizioni contrattuali.

D. Il periodo pandemico ha esacerbato i problemi di sfruttamento del lavoro agricolo?

R. *Le misure di contenimento hanno causato una mancanza temporanea di manodopera in alcune aree agricole del paese e molti lavoratori extra comunitari hanno risentito di una maggiore pressione dal punto di vista lavorativo e, a fronte di un gap nell'offerta di lavoro, hanno lavorato il doppio, spesso il triplo di quanto generalmente lavoravano in passato. Ovviamente senza che le condizioni salariali e lavorative cambiassero in meglio ed esponendosi a forme più intense di sfruttamento.*

D. È innegabile che l'attenzione pubblica sul tema sia aumentata, c'è maggiore consapevolezza sulla dura realtà e sulle condizioni lavorative infime nel settore agricolo. A livello politico e normativo sono stati fatti dei passi in avanti, ma sono ancora lontani dall'essere risolutivi del problema. Come giudichi la legge 199/2016 e le azioni che ne sono conseguite?

R. *Se è vero che alcuni utili interventi legislativi sono stati approvati nel corso degli ultimi anni, il problema maggiore riguarda la loro scarsa applicazione. Per quanto riguarda la legge 199 del 2016, a funzionare meglio è l'apparato repressivo. La parte preventiva, esplicitata all'art.8, è invece rimasta largamente inattuata. A livello territoriale sono spesso gli attori istituzionali a non sapere come darle applicazione. La Rete del Lavoro Agricolo di Qualità non funziona, le sue sezioni territoriali raramente si riuniscono, e, quando si riuniscono, non decidono niente. Molto spesso le azioni messe in campo non incidono sui problemi strutturali, ma appaiono più come interventi spot che servono a poco. Il Piano triennale di contrasto al caporalato si sta rivelando altrettanto inefficace. Ha un carattere assistenzialista: non aiuterà Mamadù che si alza alle 5 del mattino e va a lavorare fino alle 19 o la bracciante Paola che lavora per 2,50 euro all'ora ma con busta paga a 7 euro all'ora e chiaramente meno ore formalmente lavorate. La battaglia contro il caporalato deve passare, secondo me, per una seria riforma dei centri per l'impiego: bisogna riorganizzare il sistema pubblico di intermediazione lavorativa cui affidare anche il monitoraggio dei percorsi lavorativi di chi è stato supportato nell'inserimento sul mercato del lavoro, disincentivando, grazie a un più forte scrutinio pubblico, gli abusi da parte delle aziende.*

C'è poi il tema della tutela dei braccianti che denunciano irregolarità e casi di sfruttamento. Molti hanno paura di farlo perché, pensando ai lavoratori dei ghetti, si trovano spesso a "convivere" con i caporali. Per troppi lavoratori inoltre le difficoltà linguistiche o la scarsa consapevolezza delle modalità di supporto rappresentano seri ostacoli alla denuncia.

D. Quale il ruolo e le responsabilità della GDO in questo modello economico caratterizzato da forme di sfruttamento così pervasive?

R. *Il nodo cruciale per la filiera agroalimentare è l'insostenibilità e il dumping sociale creato dalla grande distribuzione organizzata grazie al grande potere di controllo del mercato della*

distribuzione. Le azioni messe in campo dalla GDO si ripercuotono negativamente all'interno della filiera produttiva e a pagarne il prezzo più alto sono soprattutto i braccianti. Quello della GDO è un mercato rimasto a lungo senza regole. Da poco è stata recepita la nuova direttiva europea sulle pratiche commerciali sleali, un intervento di regolamentazione del mercato che intende precettare modalità predatorie di definizione dei prezzi. Nutro dubbi sulla sua reale implementazione, sui necessari controlli per punire gli abusi. Si tratta di un intervento che lascia comunque irrisolto il tema dei temi: chi stabilisce i prezzi e come evitare - pur avendo messo al bando certe pratiche sleali - che nelle mani della GDO restino di fatto forti ed esclusive leve per abbassarli continuamente con ripercussioni sulla qualità e sul costo della forza lavoro delle aziende agricole, l'anello più debole della filiera, esposto a sfruttamento e sacrificato sull'altare della logica di massimizzazione dei profitti. Lo sfruttamento non avrà fine finché non si arriverà a garantire un prezzo equo di produzione sotto il quale non si può andare.

D. Con l'Associazione NO CAP porti avanti un modello di sviluppo economico più equo che vede coinvolti i principali attori della filiera agro-alimentare. Come funziona, ce lo racconti?

R. *Come NO CAP pensiamo che il modo più efficace per affrontare i problemi sia quello di intervenire su tutta la filiera. Noi monitoriamo il "viaggio" del cibo, dal campo alla tavola. Scrutinare tutti i segmenti della filiera, molto lunga, non è semplice, è un lavoro dispendioso. Siamo però molto soddisfatti perché la nostra fatica serve a realizzare una visione diversa incentrata sull'equità e sul rispetto dei diritti di chi lavora. Le nostre attività associative sono molto diversificate, facciamo un po' di tutto. Ci ritroviamo a fare da centro per l'impiego per le aziende agricole che hanno deciso di aderire alla nostra rete, ma anche da loro agenti commerciali. Contestualmente portiamo avanti una battaglia culturale per promuovere il consumo critico. Cerchiamo alleanze e sinergie con tutti gli attori della filiera, dai braccianti ai produttori, dagli attori della GDO - nonostante la nostra posizione critica nei confronti dei big player del settore - ai consumatori.*

Non ci occupiamo di promuovere solo la sostenibilità sociale d'impresa, ma integriamo la dimensione sociale con quella ambientale ed economica. Quest'ultima dimensione, va detto, è determinante: se un'azienda ha prospettive di un ritorno economico flebile, non sarà mai in grado di creare posti di lavoro di qualità, assicurando un trattamento dignitoso ai propri lavoratori.

Come NO CAP agiamo da garanti dei lavoratori impiegati dalle aziende della nostra rete e monitoriamo i molteplici aspetti legati al loro lavoro e non solo. Ci occupiamo delle condizioni abitative dei lavoratori e del loro trasporto fino al posto di lavoro. Un aspetto tutt'altro che marginale per chi lavora nelle campagne, dato che le aziende agricole e i campi si trovano fuori dai centri abitati. E proprio nelle carenze dei servizi di trasporto pubblico trova sistematicamente terreno fertile il caporalato.

Ci occupiamo anche dei rapporti tra le aziende della nostra rete e la distribuzione, monitorando i prezzi praticati dai distributori e cercando di garantire la stabilità o comunque dei minimi che assicurino la sostenibilità sociale della produzione.

Infine, la chiave delle chiavi, il consumatore finale, colui che può fare davvero la differenza. Se c'è lavoro sommerso nel nostro paese, è perché esso viene alimentato inconsapevolmente dai soldi che provengono dalle tasche dei cittadini. Un consumo consapevole può pertanto, e anzi deve, favorire un circuito economico virtuoso, sostenibile e legale, di cui ci facciamo promotori.

L'INVISIBILE E ATOMIZZATO LAVORO DOMESTICO DI CURA E ASSISTENZA²⁴

Tra i lavoratori domestici ci sono coloro che prestano un'attività lavorativa continuativa per le necessità della vita familiare del datore di lavoro. Sono colf, assistenti familiari (i due comparti d'impiego più diffusi) o baby-sitter, ma anche governanti, camerieri e cuochi²⁵. Figure professionali fondamentali per il benessere delle famiglie, ma invisibili e profondamente atomizzate. Non è un caso che sia carente in Italia una narrazione che parta dal punto di vista degli stessi lavoratori domestici, con le meritorie eccezioni come, ad esempio, l'"osservatorio" di ACLI Colf. Non mancano indagini estremamente informative²⁶, incardinate però sulla visione delle associazioni dei datori di lavoro domestico. La rappresentanza specifica dei lavoratori domestici, che risente profondamente della peculiare natura del loro lavoro, è altrettanto deficitaria, affidata, funzionalmente, a associazioni o confederazioni sindacali "lontane" dal settore o in parte supportata da gruppi di professionisti specializzati nella tutela di chi lavora tra le mura domestiche.

Il profilo tipico di un lavoratore domestico regolare in Italia è prima di tutto femminile (con incidenza delle lavoratrici superiore all'88% nel 2019). A prevalere sono i cittadini stranieri, sebbene la loro quota registri un forte trend decrescente dal 2013. Tra le nazionalità straniere più frequenti figurano l'Est Europa, seguito dalle Isole Filippine e dal Sud America. Per quanto attiene alle caratteristiche anagrafiche a essere maggiormente rappresentati sono i lavoratori tra i 45 e i 59 anni di età.

Le rilevazioni ufficiali su chi ha una posizione di lavoro domestico e contribuisce all'INPS restituiscono un quadro che non sconfinava chiaramente oltre al perimetro dell'impiego regolare. La fotografia scattata dall'INPS restituisce un quadro di riduzione delle posizioni lavorative in ambito domestico *regolare* nel decennio precedente alla crisi pandemica (2013-2019) a fronte di una domanda di lavoro di cura privato in crescita, associata all'invecchiamento della popolazione, alla crescita delle fragilità legate alle condizioni di salute in età anziana, a scarsi investimenti sulla non-autosufficienza.

Prima della pandemia, l'ultimo incremento nelle serie storiche sull'occupazione domestica regolare risale al 2012 con un aumento annuo di oltre 100.000 rapporti di lavoro domestici regolari trainato dalla sanatoria del 2011.

Tanti i fattori che concorrono al *trend* decrementale, pre-pandemia, del lavoro domestico regolare. La contrazione dell'occupazione femminile dopo la Grande Recessione e le difficoltà a reinserirsi con stabilità e continuità nel mercato del lavoro anche nelle fasi debolmente espansive della seconda metà degli anni 10 hanno ampliato le fila delle disoccupate, sulle cui spalle ricadono le più gravose e disparate attività di cura a fronte di una sistemica carenza di investimenti in infrastrutture sociali, riducendo contestualmente le opportunità di lavoro domestico regolare. Il generale peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie verificatosi nello scorso decennio ha d'altro canto reso meno sostenibili i costi di un lavoratore domestico regolare, alimentando il ricorso a rapporti di tipo irregolare.

A impattare sulle dinamiche occupazionali sono stati anche la complessificazione dei bisogni e il conseguente cambiamento delle offerte di lavoro da parte delle famiglie. Oggi è molto più difficile, rispetto a due decenni fa, avere formule di lavoro lungo e in regime di convivenza, ricercate nei primi anni 2000 da lavoratrici straniere (prevalentemente dall'Est Europa). Simili offerte sono oggi meno disponibili a fronte di una crescita più marcata del bisogno di personale (soprattutto in ambito assistenziale) con competenze specifiche e di una maggiore attenzione all'utilizzo di risorse familiari più scarse. Sul decremento dei rapporti di lavoro regolare, rilevato dall'INPS, inciderebbe anche – dalle osservazioni condivise dal Patronato ACLI – un ricorso crescente da parte delle famiglie a società di intermediazione che propongono servizi agli anziani e alle famiglie espletati da lavoratori domestici "assunti" con la forma contrattuale del Co.Co.Co. che svolgerebbero il proprio incarico in "forma autonoma".

La *precarietà lavorativa* - con una retribuzione media che si attesta intorno a 800 euro mensili e una retribuzione annuale inferiore a 1000 euro in 1 caso su 12 per chi svolge, in modo regolare, la professione di badante e in 1 caso su 4 per chi è impiegato come collaboratore familiare - e le *violazioni contrattuali* - come il superamento del massimale settimanale (54 ore per i lavoratori conviventi o 40 ore settimanali per i lavoratori non conviventi²⁷), il mancato versamento dei contributi, il mancato rispetto del diritto alla maternità, malattia o licenziamento - non sono le uniche criticità rilevabili nell'ambito del lavoro domestico.

Sulla qualità del lavoro e di vita del segmento di impiego più diffuso, rappresentato da colf e assistenti domestiche, impattano²⁸ anche le relazioni conflittuali con i familiari degli assistiti, il senso di solitudine, acuito dall'assenza di relazioni e reti di supporto, il sovraccarico lavorativo ed emotivo foriero di disturbi fisici e, soprattutto psichici, da ansia ad insonnia, da fenomeni depressivi ad alcolismo o sindrome di *burnout*.

Secondo le stime ISTAT²⁹ il settore del lavoro domestico e di cura registra stabilmente, nel contesto italiano, il tasso di incidenza più elevato di lavoro irregolare. Le condizioni di isolamento ambientale e sociale sul "luogo di lavoro", la forte concorrenza tra le lavoratrici, gli "squilibri di potere" nella relazione con il datore di lavoro che diventa sovente servile - rendono le assistenti domestiche e le colf, soprattutto quelle intrappolate nell'informalità della relazione di lavoro, più esposte a gravi abusi e forme di sfruttamento come la segregazione, il sequestro dei documenti, ricatti e molestie.

Accanto alla generalizzata, scarsa consapevolezza dei diritti e delle tutele su cui un lavoratore domestico potrebbe contare, emergono spesso casi di impiego informale non "forzato", ad esempio tra i lavoratori stranieri con una situazione documentale regolare disinteressati alle prospettive previdenziali in Italia e disposti ad accettare la "retribuzione piena" a nero.

Il primo anno pandemico ha visto una forte crescita del lavoro domestico regolare (oltre 64.000 lavoratori in più) che ha consentito alla categoria di tornare ai livelli occupazionali precedenti il 2015 e interrompere il trend decrescente iniziato nel 2013. A pesare sulla dinamica sono stati due fattori: da una parte la necessità di instaurare rapporti di lavoro regolari per consentire ai lavoratori non conviventi di raggiungere liberamente il luogo di lavoro durante il *lockdown* della primavera del 2020. Dall'altra, l'avvio della procedura di emersione di rapporti di lavoro irregolari prevista dal decreto "Rilancio"³⁰ che ha riguardato per oltre l'85% dei casi i rapporti di lavoro domestico e di cura. Una procedura che si è configurata in un percorso molto farraginoso³¹ che non ha tratto insegnamento dalle esperienze delle sanatorie passate e che a fine marzo 2022 - a oltre un anno e mezzo dal termine di presentazione delle domande - vedeva quasi il 40% delle istanze non ancora esaminate dalle prefetture. Un limbo burocratico di incertezza e precarietà che vede in città come Milano, Napoli e Roma, con maggiori richieste ma anche uffici più strutturati, la percentuale di pratiche esaminate (accolte o rigettate) attestarsi tra il 23% e il 26% del totale delle domande pervenute.

Va notato come la crescita dei contratti di lavoro domestico regolare nel 2020 possa essere potenzialmente falsata da casi di regolarizzazione di rapporti di lavoro domestico *fittizi* per chi era irregolarmente occupato in altri settori, casi riscontrati anche dagli operatori di Oxfam, partner e Diaconia Valdese tra l'utenza dei propri centri comunitari.

I tempi dilungati della sanatoria si intrecciano con forti mutamenti sopraggiunti nelle condizioni dei lavoratori in attesa. L'attività lavorativa è spesso venuta a mancare per il decesso dell'assistito o per la durata limitata del rapporto di lavoro oggetto di regolarizzazione e tra gli istanti aumentano i casi, acconsentiti dall'operatore pubblico, di subentri, anche consecutivi, nel percorso della sanatoria di nuovi datori di lavoro o di casi di inattività, in assenza di un nuovo datore e non avulsi da temporanee prestazioni irregolari, salvaguardati dalla possibilità di ottenimento dei permessi di soggiorno per attesa occupazione.

Va infine ricordato come gli interventi di supporto al reddito, messi in campo nel periodo pandemico dal governo, abbiano beneficiato in misura flebile i lavoratori domestici: in seguito all'esclusione dall'applicazione della CIG in deroga (prevista dal decreto "Cura Italia"³²) dei datori di lavoro domestico costretti a ridurre o sospendere l'orario di lavoro, i lavoratori domestici non conviventi hanno beneficiato – in modo "risarcitorio" – dell'indennità per lavoro domestico introdotta con il decreto Rilancio. Un trasferimento, riconosciuto per i mesi di aprile e maggio 2020 ed erogato dall'INPS per un importo mensile di 500 euro, non cumulabile con altre indennità come il reddito di emergenza e destinato a chi alla data del 23 febbraio 2020 avesse in essere uno o più contratti di lavoro per una durata settimanale superiore nel complesso a 10 ore. L'80% delle richieste di indennità sono state accolte dall'INPS, ma i requisiti stringenti hanno escluso a priori dal beneficio quasi tre quarti dei lavoratori domestici regolari³³.

L'analisi del lavoro domestico ci fa toccare con mano come forme di sfruttamento lavorativo sono ben presenti nel nostro quotidiano: la precarietà lavorativa, le violazioni contrattuali subite, le condizioni di lavoro squalificanti e emotivamente impattanti, il forte tasso di irregolarità, sono condizioni così comuni da non poter credere che non vi sia una generale consapevolezza del problema che ad oggi, però, non ha ancora trovato adeguate risposte lasciando questi lavoratori, o meglio nella maggioranza dei casi queste lavoratrici, nella più completa solitudine.

3. RIPORTARE LA DIGNITÀ DEL LAVORO AL CENTRO DELL'AZIONE POLITICA

Ridare potere e dignità al lavoro, promuovere l'autonomia e la democratizzazione nel governo dell'impresa, contrastare la povertà lavorativa e le crescenti disuguaglianze sul mercato del lavoro sono obiettivi che devono assumere centralità nello spazio pubblico e nell'agire politico. Prima di presentare specifiche proposte di intervento capaci di fornirvi risposte adeguate, è tuttavia dirimente aprire una riflessione concettuale sul *sensu* e sul *valore* del lavoro, interpretandone la dignità non solo in termini di soddisfacimento di pre-condizioni materiali misurabili, ma, soprattutto, attraverso l'impatto che il lavoro ha sugli altri, sul benessere della collettività. Una chiave di lettura che ci rammenti come il lavoro non costituisce solamente una fonte di sostentamento, ma è l'occasione di mettere a frutto le proprie vocazioni e i propri talenti, di sentirsi utili per gli altri e di contribuire insieme agli altri a un destino comune. Le opportunità per un lavoro di diventare fonte di *significato* e autostima non sono sempre concesse e le associate trappole dell'alienazione e dell'umiliazione conducono chi lavora a una vera e propria espropriazione esistenziale, a un furto di senso. Una deprivazione che vede troppo spesso coinvolti i soggetti più marginalizzati, con status sociale inferiore e bassa istruzione. Sono coloro che "rimangono indietro", che "non ce l'hanno fatta", che "se lo sono meritato". L'abbagliante auto-inganno meritocratico, in questo contesto, riconduce la povertà a una colpa e, assurgendo il merito a principio ordinatore di una società giusta, offre una giustificazione morale alle disuguaglianze.

IL SENSO E IL VALORE DEL LAVORO

Il contesto pandemico ha reso più attuale e cogente la riflessione sull'utilità, sul senso e sulla dignità del lavoro. **Ne abbiamo parlato** - com'anche delle aporie della "retorica della meritocrazia" - **con Vittorio Pelligra, professore di politica economica all'Università di Cagliari.**

D. Nelle fasi più dure della pandemia, durante i mesi di *lockdown*, ci siamo tutti "resi conto" dell'*importanza per noi* del lavoro di un fattorino, di una commessa, di un netturbino, di un operatore di un presidio sanitario. La pandemia da COVID-19 ci ha "offerto l'occasione", forse troppo breve e parziale, di ripensare il modo collettivo la *natura del lavoro*?

R. *Abbiamo vissuto a tutti gli effetti un'esperienza collettiva di "riclassificazione" delle attività lavorative. Un'esperienza che ci ha uniti, un'esperienza da comunità di destino, unica nel suo genere. Con maggior nitidezza è emerso il persistente disallineamento tra il valore intrinseco del lavoro, la sua capacità di creare benessere non solo materiale, e il valore che ad esso viene attribuito dal mercato in termini di remunerazione o prestigio associato a certe occupazioni. Ne eravamo certamente consapevoli anche prima: ci sono tante attività economiche che producono ricchezza, ma distruggono valore come la produzione di armi, il settore dell'azzardo, le produzioni inquinanti. È venuto a galla il problema di fondo: l'aver a lungo caratterizzato il lavoro esclusivamente come una merce - soggetta alla classica logica della domanda e dell'offerta - e fonte di disutilità. Si lavora, il lavoro produce disutilità che va ricompensata attraverso una remunerazione monetaria per raggiungere l'equilibrio sul mercato. Le cose in realtà sono molto*

più complicate. Alla base del lavoro non c'è solo la necessità di procurarsi di ché vivere ma l'esigenza di soddisfare quello che Simone Weil chiamava "un bisogno vitale dell'anima", cioè la necessità di sentirsi utili, persino indispensabili per gli altri. Utilità e indispensabilità del lavoro altrui: caratteristiche che abbiamo potuto scoprire e apprezzare appieno durante la pandemia. E abbiamo forse capito quanto l'apprezzamento manifesto, a chi si rivela determinante per noi, contribuisca al processo di costruzione del suo "senso della vita", un senso che si ritrova soprattutto nel rapporto con gli altri.

D. La ricerca del significato dell'esistenza attraverso il lavoro: qualcuno potrebbe però apostrofarla, ingiustamente, come una considerazione squisitamente introspettiva.

R. *Non lo è e ci sono alcune interessanti evidenze su quanto conti per chi lavora il senso di quel che fa. In termini più generali si può far riferimento al fenomeno messo in risalto da Angus Deaton e Anne Case nel libro "Morti per disperazione": cercando di trovare una risposta al crescente numero di decessi per suicidio, abuso di oppioidi e morti alcol-correlate i due autori "trovano" che l'"epidemia osservata" non è tanto riconducibile a condizioni materiali quanto all'impossibilità sempre più diffusa di attribuire un senso alla propria esistenza. Ci sono state anche alcune indagini a livello internazionale, ad esempio nel Regno Unito, che hanno mostrato come molti lavoratori si sentano intrappolati nelle proprie occupazioni, che ritengono inutili, quando non addirittura socialmente dannose. Su questa condizione ha provato ad aprire un dibattito, durato purtroppo poco, l'antropologo americano David Graeber nel suo libro "Bullshit Jobs". Graeber denuncia con queste parole quella che considera una ferita psichica per la società: "Cosa c'è di più terribile del doversi alzare la mattina sapendo di dover andare a svolgere un lavoro che in cuor proprio si considera inutile o persino dannoso?" Un'altra questione di cui si parla molto negli ultimi tempi è quella delle Great Resignations, il fenomeno delle imponenti dimissioni volontarie che hanno visto, soprattutto negli Stati Uniti, milioni di lavoratori, abbandonare il proprio lavoro. Tra le ragioni di questo enorme esodo non va sottovalutata la forte disconnessione che il lavoro svolto ha con le strutture valoriali degli occupati, soprattutto i più giovani.*

D. Il nostro sistema economico ha di fatto contribuito alla costruzione di comunità e di modi di stare insieme che sembrano espropriarci di senso invece di aiutarci a ritrovarlo nelle nostre esperienze di vita, tra cui il lavoro. Gli esempi che hai appena portato alla nostra attenzione – dai morti per disperazione, ai *bullshit jobs*, al fenomeno delle grandi dimissioni – sono sintomatiche di un assetto sociale malato. Come se ne esce?

R. *Il primo passo è capire in che modo attribuiamo il senso alle cose che facciamo. Su questo sono degni di menzione alcuni studi a cavallo tra la psicologia, la psicolinguistica, le neuroscienze, l'economia e la filosofia che concordano sul fatto che il processo di costruzione di senso assomigli molto alla scrittura di una sceneggiatura, della trama della nostra vita. Gli elementi fondamentali di qualsiasi trama sono quattro. Il primo è la finalità ovvero la possibilità di inserire ciò che ci capita e ciò che facciamo in una catena ordinata di eventi per cui siamo in grado di stabilire un nesso di causa ed effetto, sentendoci in controllo di ciò che ci capita e non eterodiretti. Un controllo che si perde se si svolge un lavoro di cui sfugge la logica e di cui non si comprendono a pieno le finalità. Il secondo elemento è chiamato giustificazione. Descrive la possibilità di valutare – in base a un codice morale personale e collettivo - ciò che facciamo o che ci capita intorno. Il terzo elemento di ogni buona trama è la caratteristica fondamentale di ogni personaggio - la sua efficacia ovvero la consapevolezza dell'impatto delle proprie azioni, della propria capacità di fare la differenza, nel piccolo o nel grande. Non c'è niente di più controproducente al processo di attribuzione di senso della percezione financo consapevolezza di non avere scelta, di rendersi conto di non poter cambiare nulla, qualunque cosa si faccia. L'ultimo elemento portante di questa narrazione dell'esistenza è il valore di sé. Non solo il valore - lode o biasimo - attribuito a noi dagli altri, ma, soprattutto, la consapevolezza delle ragioni - meriti o demeriti – dietro a quelle lodi o a quei biasimi. Adam Smith lo aveva scritto a chiare lettere nella sua "Teoria dei Sentimenti Morali": "We don't want only to be praised, but we want also to be praiseworthy" - "vogliamo essere degni di apprezzamento anche se non ci dovesse essere nessuno a lodarci". Lo "spettatore imparziale" della nostra coscienza potrebbe essere*

sufficiente. Sono questi gli elementi che ci aiutano ad attribuire senso a quello che facciamo ma anche a quello che subiamo. Elementi che intersecano il tema del lavoro. A lungo abbiamo descritto il lavoro come una merce, l'abbiamo assunto, come ho detto prima, a una forma di disutilità, abbiamo costruito modelli d'impresa all'interno dei quali i lavoratori sono considerati come degli opportunisti soggetti all'azzardo morale. Fondamentalmente amorali, che trasgrediscono le regole, ignorano gli accordi, utilizzano la frode, la manipolazione e l'inganno se trovano un vantaggio personale nel comportarsi così. E se l'assunzione è questa, come si fanno a costruire modelli organizzativi in cui le persone devono cooperare tra di loro per raggiungere un fine comune? Creando strettissimi vincoli che spingano persone a fare qualcosa che altrimenti non farebbero, ricorrendo a vincoli contrattuali stringenti combinati a un ferreo ethos del controllo e alla logica degli incentivi.

D. Abbiamo favorito modelli di organizzazione del lavoro che creano un clima tossico che depriva le persone del senso dell'esistenza. Perché?

R. Perché in ambito lavorativo gli elementi che più fortemente concorrono alla creazione di senso sono esattamente gli elementi che l'ethos del controllo nega. Elementi come l'autonomia ovvero la disponibilità di spazi di discrezionalità nell'organizzazione del proprio lavoro, le relazioni fiduciarie e la consapevolezza di operare per e con qualcuno che le valorizzi e coltivi, e la possibilità di riconoscere che il proprio lavoro ha impatti positivi sul benessere degli altri. Sono i tre elementi che caratterizzano quelli che identifico come lavori significativi. Nell'attuale organizzazione quasi ottocentesca del lavoro questi elementi sono largamente sacrificati. Pensiamo al dibattito in corso sullo smart-working. Il tema non è tanto quello di lavorare (e quanto) da remoto o meno, ma di "essere al lavoro" per essere più facilmente controllabile. Così facendo si restringono gli spazi di autonomia di chi lavora e si avalla l'assunzione che la relazione con la propria organizzazione è fondata sulla diffidenza. Una visione riduttiva del lavoro che porta a una vera e propria "espropriazione esistenziale". A ben pensarci, si tratta di una visione controproducente per le stesse imprese: hanno lavoratori meno coinvolti e meno produttivi, lavoratori che se ne vorrebbero andare. Chi può lo sta già facendo. Con riferimento ancora al contesto americano, cosa fanno i datori di lavoro per fermare quest'emorragia di lavoratori? Quel che san fare meglio, adottando la logica dell'incentivo: offrono retribuzioni più elevate, pacchetti di benefit più allettanti, in alcuni casi abbassano le barriere in entrata. Una risposta che prefigura però una diagnosi parziale e sbagliata.

D. Quando si parla di dignità del lavoro ci si focalizza solitamente sull'ambito dei diritti economici. Ma quando un lavoro può essere ritenuto davvero degno?

R. Ci sono delle pre-condizioni materiali perché un lavoro possa essere ritenuto degno, ma spesso si tende a negare altri aspetti importanti e di concentrarsi su quelli misurabili - livelli retributivi, tipologie contrattuali, organizzazione dei turni di lavoro - che sono indispensabili ma che non esauriscono il tema.

Il concetto di dignità ha una dimensione individuale e collettiva. Su questo entra in gioco prepotentemente la distinzione tra valore economico e sociale del lavoro. Ci sono dei lavori dignitosissimi con un alto valore sociale a cui il mercato però non attribuisce alcuna importanza.

A proposito dei "lavori degni" c'è una famosa frase di Martin Luther King: "Dovremmo imparare di dare al lavoro di uno spazzino lo stesso valore che diamo a quello di un medico. Perché se, come il medico, lo spazzino non fa bene il suo lavoro, corriamo il rischio di non vivere una vita in salute". Qual è l'elemento comune di questi due lavori? L'impatto che ha sugli altri: è questo il tratto fondamentale che caratterizza un lavoro degno.

Sfatiamo contestualmente anche un altro luogo comune, quello secondo cui i lavori degni sono dei "beni di lusso", sono riservati a pochi, ai professionisti, a chi fa lavori creativi, artistici, intellettuali. In realtà non è così. Penso a uno studio condotto da Adam Grant, psicologo del lavoro a Stanford, sugli operatori di un call center. Con un "esperimento" Grant ha mostrato come un

lavoro del genere potesse essere reso più degno quando si metteva in luce l'impatto che l'attività svolta – alienante e ripetitiva – aveva sugli altri. Lo studioso ha selezionato un gruppo di call-centeristi che si occupavano di fundraising. Le donazioni raccolte erano destinate a finanziare borse di studio per ragazzi poveri. Grant suggerì agli amministratori del call center di far incontrare gli operatori con alcuni dei beneficiari delle borse di studio finanziate grazie al loro lavoro. Gli operatori presero così coscienza di quanto abbiano potuto cambiare le vite degli altri, vite di ragazzi che senza il loro lavoro non avrebbero potuto accedere agli studi universitari. L'impatto positivo sul benessere degli altri è centrale per la dignità di un lavoro, è il metro principale per dire se un lavoro sia più o meno degno. Il framework teorico tradizionale ci rende purtroppo ciechi a simili valutazioni e sminuisce l'importanza di capire quello che i lavoratori vogliono, ciò che per loro è importante e fonte di soddisfazione.

D. Nella percezione comune i lavori non degni sono spesso associati a persone marginalizzate, con status sociale basso. Qualcuno lo trova persino naturale: sono le occupazioni per chi non ce l'ha fatta e se vi è intrappolato è perché se l'è meritato. Questa convinzione chiama in causa il grande auto-inganno della meritocrazia.

R. *Quello della meritocrazia è un mito, un ideale da raggiungere e intorno al quale ordinare le società. Un ideale fondato su due assunzioni plausibili ma entrambe false. La prima: il merito è qualcosa di auto-evidente, misurabile, identificabile e classificabile. Sembra così "evidente" dire "tu ti sei meritato qualcosa di più di qualcun altro". Ma implementare questa idea è pressoché impossibile. La seconda mendace assunzione: il mercato, con la pressione esercitata al suo interno dalla competizione, è l'ambiente nel quale il merito viene riconosciuto. Le due assunzioni si poggiano sull'idea che si disponga di una metrica per il merito e di uno strumento (la competizione) in grado di far emergere e ricompensare il merito in ogni ambito ed in ogni circostanza. Si tratta di una visione distopica che tuttavia abbiamo assunto a ideale intorno al quale costruire una società ben ordinata, legittimando le disuguaglianze. Qual è il correlato logico del "successo come risultato di meriti personali"? L'idea che "chi non ha successo è perché non se l'è meritato", che la povertà è una colpa.*

È un'idea molto radicata, sebbene con gradazioni diverse in parti diverse del globo. Di recente è stata pubblicata un'interessante indagine del PEW Research Center che mostra come il supporto da parte dei cittadini americani a politiche di welfare pubbliche – finalizzate al contrasto delle disparità - diminuisca al crescere del reddito. Cosa vuol dire? Che tanto più uno ha e tanto più forte in costui l'idea che se lo sia meritato, tanto più pensa che un povero si sia "meritato quel che non ha". In un libro di qualche anno fa di Alberto Alesina e Edward Glaeser, intitolato "Un mondo di differenze," si indagavano le origini delle differenze nei sistemi di welfare statunitense ed europeo. Gli autori hanno proposto una serie di spiegazioni, le hanno scartate una ad una e alla fine cosa è rimasto come spiegazione ultima? La visione del merito: se negli Stati Uniti si chiede "se un povero è povero perché si è meritato di essere povero" la risposta è affermativa per il 70% degli intervistati, in Europa solo per il 30%.

La cosa più sorprendente è che le critiche più forti alla meritocrazia vengono dall'ambito liberale. Vediamo sempre più spesso la sinistra abbracciare, come una battaglia di retroguardia, la retorica del merito e la destra liberale puntualizzare che il mercato non premia il merito ma il valore. Il merito è un concetto che soggiace su un piano etico e individuale, mentre il valore attiene a quello economico e sociale. Tra questi due concetti non c'è una relazione diretta. Scriveva Von Hayek: "Probabilmente siamo tutti troppo pronti ad attribuire un merito personale laddove di fatto esiste solo un valore superiore. La popolarità e la stima non dipendono dal merito più di quanto ne dipenda il successo finanziario. Di fatto è perché siamo così abituati a presumere un merito spesso inesistente dovunque troviamo il valore che esitiamo quando in taluni casi la contraddizione è troppo grande per poterla ignorare". Similmente, Pierluigi Barrotta, ordinario di filosofia della scienza e autore del saggio "I demeriti del merito. Critica liberale alla meritocrazia" scrive che "se il successo, il prestigio, il premio economico venissero utilizzati per valutare il merito individuale veramente, il termine "inferiore" non avrebbe una semplice connotazione descrittiva basata sulle differenze di reddito, ma acquisirebbe il significato di un giudizio di valore. Ciò farebbe nascere un giustificato risentimento da parte delle persone che appartengono alle classi

meno abbienti. L'unico modo per far accettare loro questa situazione consisterebbe in una buona dose di propaganda". Ed è fattivamente ciò a cui assistiamo.

D. Quanto è difficile scardinare l'ideologia del merito?

R. *Combattere l'ideologia del merito non è un'impresa da poco. Casi concreti possono aiutare. Nel recente dibattito statunitense, ad esempio, è esploso lo "scandalo" relativo alle università. L'accesso a quelle più prestigiose come Harvard e Yale – la "culla della meritocrazia" il cui "timbro" non è solo garanzia di un elevato capitale umano ma ha un valore di segnalazione puro – è risultato nei fatti facilitato per i figli di ex alunni o i figli dei donatori. Uno studio statunitense ha rilevato un altro fenomeno interessante. I punteggi per superare il GED test (un esame per una certificazione equivalente al titolo di scuola superiore negli Stati Uniti e in Canada, ndOxfam) sono differenziati per Stato federale. Due candidati possono così conseguire lo stesso punteggio in due Stati diversi, mostrando un livello di competenze equivalente, ma solo uno potrebbe ottenere la certificazione. Lo studio ha rilevato l'esistenza di un differenziale salariale tra gli studenti che hanno conseguito lo stesso punteggio e a risultare premiati erano quegli studenti che hanno ottenuto la certificazione. Il mercato premia dunque il titolo, non solo le competenze: una rilevazione che indebolisce la costruzione sociale meritocratica.*

In Italia sfatare l'ideologia del merito è più complicato. Quando si dichiara di combattere l'autoinganno meritocratico, le persone reagiscono con incredulità: "Ma come? Combattete la meritocrazia? Da noi ce n'è fin troppo poca". E siccome ce n'è poca, si pensa che i problemi legati alle disuguaglianze si andrebbero ad attenuare nel momento in cui aumentasse la dose di meritocrazia, qualunque cosa significhi. Negli Stati Uniti si gioca a "carte scoperte", in Italia prevalgono le ambiguità.

D. La sfida più grande per l'Italia è dunque quella di favorire un cambiamento culturale. Tornando invece alla valorizzazione del "lavoro dotato di senso" quale ruolo devono giocare le politiche pubbliche e il settore privato per favorire un cambiamento di paradigma?

R. *Per le politiche pubbliche è indispensabile compiere un salto di qualità, favorendo il passaggio dalla visione del cittadino-consumatore a quella del cittadino-produttore di valore. Pensiamo ad esempio alle politiche pubbliche di tutela del lavoro. Se confrontiamo le reazioni americana ed italiana ai contraccolpi economici causati dalla pandemia, emergono interessanti differenze di visione. Negli Stati Uniti è stata garantita la libertà di licenziamento purché i lavoratori venissero indennizzati, assicurando a chi perdeva il lavoro la possibilità di mantenere i consumi per soddisfare i bisogni del proprio nucleo familiare. In Italia si è compiuta una scelta diversa: abbiamo bloccato i licenziamenti. Cosa c'è alla base di una così diversa reazione? Forse una diversa considerazione del lavoro in sé, non solo come strumento per generare reddito ma anche senso, uno strumento per sentirsi utile, contribuendo al benessere della propria comunità.*

Per quanto riguarda il cambiamento delle pratiche d'impresa la sfida principale consiste nel passare a un diverso design istituzionale e a forme di management generativo, non basati esclusivamente sul controllo, ma sulla condivisione di obiettivi, sulla creazione di spazi di autonomia, sul rafforzamento delle relazioni fiduciarie e sull'esplicitazione dell'impatto che il lavoro di ciascuno può avere sul benessere degli altri. Bisogna rompere le "catene di montaggio cognitive" incardinate sull'idea che un lavoratore è amorale, che il controllo serve a far fare ai lavoratori qualcosa che va nell'interesse del datore del lavoro e che, in assenza di controllo e coercizione, i lavoratori non sarebbero disposti a fare. Così facendo, usciremmo anche dal paradosso della modernità che ci vede vivere, dal punto di vista politico, in regimi liberali e democratici, insofferenti rispetto a ogni forma di coercizione, e poi subire un regime antidemocratico, verticale, basato sull'esercizio del potere, sul posto di lavoro.

LINEE DI INDIRIZZO PER L'AZIONE POLITICA

Nel nostro paese la “crisi del lavoro” ha assunto dimensioni allarmanti e un carattere sempre più socialmente insostenibile. Contrastare le ampie e crescenti disparità sul mercato del lavoro e garantire, nel solco del dettato costituzionale, retribuzioni eque, capaci di assicurare a un lavoratore e al suo nucleo familiare un'esistenza libera e dignitosa, richiedono visione e azioni efficaci che permettano di rompere definitivamente con lo *status quo* nonché la volontà politica di riportare la *dignità del lavoro* al centro dell'attenzione pubblica e dell'agire istituzionale.

Di seguito presentiamo, senza pretesa di esaustività, alcune riflessioni critiche e linee di indirizzo per l'azione di *policy* di cui tener conto per colmare gli storici ritardi accumulati, tenendo conto della fase storica ed economica che il paese sta attraversando, con le sue incertezze ed opportunità.

Il PNRR, il PNC e la politica industriale: agenda di sviluppo incerta e condizionalità da rafforzare

Un'azione di politica industriale orientata alla creazione di **lavoro di qualità**, a contrastare l'indebolimento dell'economia nazionale e a riqualificare lo sviluppo del paese in campo tecnologico ed ambientale dovrebbe essere incardinata su una chiara visione di rilancio del sistema produttivo e del suo posizionamento nel contesto globale. Una visione condivisa - in sedi e con procedure opportune - con le parti sociali, la comunità di esperti, la società civile e l'opinione pubblica. Non bastano nuove risorse, che sono pure necessarie: per garantire un cambio di passo nella nostra economia serve un forte ruolo di indirizzo dell'operatore pubblico e un ripensamento delle istituzioni coinvolte nel processo. Vanno ricreate le capacità di gestione delle amministrazioni pubbliche in campo economico e utilizzati al meglio gli strumenti di azione di cui il nostro paese è pure dotato negli ultimi anni³⁴. A monte vanno ricostruite le relazioni tra i soggetti economici, in particolare tra il mondo della ricerca e il sistema produttivo, tra il sistema finanziario e le piccole e medie imprese, con l'obiettivo di migliorare le connessioni - su tutte, quelle a più alto contenuto di conoscenza - indispensabili allo sviluppo di nuove attività. Nulla di tutto ciò è però all'ordine del giorno degli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza con la realizzazione delle misure del Piano e loro rendicontazione ad offuscare scelte improcrastinabili di politica industriale di lungo respiro. A discapito della conclamata (e benvenuta) volontà di abbandonare la “ragioneria pubblica” per passare a una robusta politica industriale, il Piano appare a tutti gli effetti carente sotto il profilo della visione di lungo termine e assomiglia più a una sommatoria di interventi che a un'organica agenda di sviluppo. Gli interventi di politica industriale di breve respiro appaiono debolmente allineati con il raggiungimento degli obiettivi trasversali - la riduzione delle disuguaglianze di genere, territoriali e generazionali - del PNRR. I comparti dell'economia che saranno principalmente attivati sono legati alle attività delle costruzioni, dell'edilizia, del commercio all'ingrosso e al dettaglio, settori in cui *prevalgono impieghi poco qualificati e occupazioni precarie e scarsamente retribuite*. Le misure a sostegno del sistema produttivo - incardinate su strumenti esistenti³⁵ - mancano di una cornice unitaria. La maggior parte delle risorse in capo al MISE³⁶ è investita in incentivi alle imprese che - com'anche per la maggior parte risorse destinate agli attori economici si aggiudicheranno attraverso appalti o concessioni nell'ambito del PNRR - non prevedono **condizionalità** in termini di innovazione, sostenibilità, **tenuta dei livelli occupazionali e qualità del lavoro creato**. Se le prospettive di un serio ridisegno delle politiche industriali di lungo termine e della definizione di un'agenda di sviluppo degna di tal nome appaiono flebili nell'attuale contesto politico, il tema delle condizionalità, maggiormente dibattuto nello spazio pubblico, merita particolare attenzione.

L'unica condizionalità - introdotta con il decreto per la *governance* del PNRR³⁷ - prevede un vincolo per gli operatori economici aggiudicatari dei bandi per i fondi del PNRR e del Piano Nazionale degli Investimenti complementari (PNC) di destinare ai giovani sotto i 36 anni di età e alle donne almeno il 30 per cento dell'occupazione aggiuntiva creata in esecuzione del contratto.

La clausola è da giudicare positivamente nelle intenzioni, ma il rischio che età e genere restino etichette politiche, e non di *policy*, non è *ex ante* scongiurato, viste le deroghe (totale o parziale,

con l'abbassamento della quota del 30%) applicabili dalle stazioni appaltanti che struttureranno i bandi pubblici.

La deroga parziale è difforme tra giovani e donne: per gli under-36 è previsto che la stazione appaltante possa individuare la riduzione della quota più congrua, mentre per le donne la deroga può essere motivata dalla presenza di un tasso di occupazione femminile nel settore economico di riferimento inferiore al 25% della media nazionale.

È lecito domandarsi se la definizione aprioristica (a “mercato vigente”) di simili **condizioni di deroga non rischi di perpetuare vulnerabilità esistenti, soprattutto con riferimento alla nuova occupazione femminile**. La quota dovrebbe infatti aiutare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro soprattutto nei settori in cui sono sottorappresentate (mitigando la segregazione orizzontale) per mancanza di opportunità accessibili o dinamiche di reclutamento sfavorevoli, condizionate da stereotipi di genere. L'indicazione del tasso di occupazione complessiva potrebbe non incidere positivamente sulla riduzione della segregazione verticale che vede profonde differenze di genere tra livelli di inquadramento, mansioni e, ancor prima, tra i profili professionali. Per le stazioni appaltanti regionali, la scelta di quote ed esenzioni con riferimento al tasso di occupazione nazionale e non regionale potrebbe addirittura esacerbare i già forti divari territoriali e di genere.

Da ultimo, il **monitoraggio del rispetto della clausola occupazionale**, meriterebbe maggiore attenzione, prevedendo ad esempio *flag specifici* per le nuove assunzioni da parte degli aggiudicatori dei bandi del PNRR e del PNC all'interno del sistema delle comunicazioni obbligatorie. È auspicabile una robusta verifica del rispetto della condizionalità – certamente più robusta di quanto è accaduto con altre misure, come il rilascio delle garanzie pubbliche su nuovi finanziamenti alle imprese tramite il canale SACE attivato dal decreto “Liquidità”³⁸ nel 2020 - per evitare che l'azione positiva del legislatore resti anche solo parzialmente inattuata.

È altresì auspicabile l'**ampliamento delle condizionalità alla qualità** del nuovo lavoro creato grazie ai bandi del PNRR e del PNC (e ad altre fattispecie di incentivi pubblici alle imprese): un segnale di forte attenzione per una più equa condivisione, tra i fattori produttivi, dei benefici ricavati dalle nuove attività finanziati dall'operatore pubblico. Favorire una *buona occupazione* dovrebbe diventare imperativo, inquadrandosi nel solco di interventi che precettano il perpetuarsi di strategie competitive delle imprese basate sulla compressione dei costi unitari del lavoro, come la recente previsione di legge³⁹, meritevole di apprezzamento, che impone ai subappaltatori dei progetti la garanzia di adeguati standard qualitativi e prestazionali, per le prestazioni affidate in subappalto, e il **riconoscimento ai lavoratori di un trattamento economico e normativo non inferiore a quello che avrebbe garantito il contraente principale, inclusa l'applicazione dei medesimi CCNL**.

Lotta al precariato

Il tema della **qualità del lavoro** e della sua dignità non può continuare ad essere eluso, a maggior ragione in una fase in cui le trasformazioni dell'economia richiedono manodopera sempre più qualificata, in grado di assumere decisioni e non eseguire esclusivamente mansioni predefinite. L'epoca della *flessibilizzazione* che ha indebolito l'eccezionalità del ricorso a forme di lavoro non standard e ha provocato, con una proliferazione della contrattazione atipica, una forte segmentazione del nostro mercato del lavoro deve giungere al termine e l'azione di **disincentivazione dell'utilizzo dei contratti a termine**, avviata con il decreto “Dignità”⁴⁰, dovrebbe essere perseguita con maggiore decisione. Pur con la dovuta attenzione per le differenze tra il mercato del lavoro italiano ed iberico, le recenti scelte del governo spagnolo in materia di politiche del lavoro (allineate alle raccomandazioni della Commissione Europea) potrebbero fornire un valido esempio di intervento organico che in una fase di crisi perdurante, salari in caduta e aumento di inflazione mira a rigenerare un quadro normativo obsoleto. Oltre a introdurre **forti limitazioni all'esternalizzazione del lavoro mediante appalti a imprese multiservizi**, a riconfigurare la gerarchia dei processi di contrattazione (stabilendo il primato della contrattazione nazionale su quella aziendale derogatoria) e a normalizzare gli ammortizzatori sociali, la riforma del mercato del lavoro iberica prevede una **drastica riduzione delle forme contrattuali a tempo determi-**

nato con soli due contratti contingenti di tipo (altamente) formativo (la formazione alternata retribuita e il tirocinio professionale) e un'unica tipologia di contratto a tempo determinato strutturale, con causali stringenti e circoscritte.

Registriamo comunque, sul fronte delle politiche per il lavoro e la formazione, segnali positivi nel contesto nazionale relativi al percorso di riforma dei *tirocini extracurricolari* non finalizzati al conseguimento di un titolo di studio che possa, sperabilmente, chiarirne definitivamente la natura di attività formativa e non lavorativa, prevedere congrue indennità, una durata massima e limiti numerici di tirocini attivabili (per arginarne il diffuso abuso). D'altro lato sul giudizio della riforma dell'*apprendistato professionalizzante* peserà, con riferimento alla *qualità del lavoro*, il disegno delle clausole di stabilizzazione.

Minimi salariali adeguati

Condizione necessaria per contrastare la povertà lavorativa per chi è impiegato con un contratto di tipo subordinato è quella di garantire salari adeguati. La condizione da sola, riguardando i salari orari, non è sufficiente a ridurre la povertà, fenomeno su cui pesa, in modo rilevante, la discontinuità lavorativa durante l'anno oppure un numero di ore lavorate esiguo.

Minimi salariali validi per tutti i lavoratori dipendenti costituiscono lo strumento di tutela principale contro le situazioni di basso salario. Nel nostro paese tale funzione di garanzia è esercitata dai contratti collettivi nazionali del lavoro.

La capacità del sistema di contrattazione collettiva di proteggere i lavoratori più deboli è, tuttavia, oggi fortemente ridimensionata dall'ampia e crescente diffusione dei "contratti pirata", sottoscritti da soggetti privi di rappresentatività tanto sul lato sindacale quanto su quello datoriale, che mirano a fissare minimi salariali ben inferiori a quelli previsti dai principali CCNL.

Per garantire minimi salariali nel contesto italiano le strade percorribili sono notoriamente due, entrambe non scevre da ostacoli di natura tecnica e, soprattutto, politica: l'estensione dei contratti collettivi principali a tutti i lavoratori del settore (*erga omnes*) o la previsione di un salario minimo legale. Non si tratta necessariamente di due percorsi alternativi.

L'opzione *erga omnes* che permetterebbe di porre un freno alla proliferazione dei CCNL (passati da 550 nel 2012 a quasi 1000 nel 2021) e al *dumping* salariale - che colpisce i diritti dei lavoratori ma penalizza anche le imprese che agiscono nel rispetto delle regole - necessita di criteri di misurazione della rappresentatività delle parti stipulanti per stabilire chi possa negoziare e sottoscrivere un contratto collettivo valido per tutti o che possa almeno assumere il valore di riferimento per individuare la retribuzione minima riconosciuta dal dettato costituzionale (art. 36). Sul lato sindacale gli accordi sulla misurazione della rappresentatività non sono mancati negli ultimi anni, ma nessuno al momento ha avuto un seguito effettivo. Sul lato datoriale, d'altro canto, non è stato raggiunto ad oggi alcun accordo sui criteri di misurazione della rappresentatività.

Previa la definizione dei contratti collettivi principali (che richiede, come visto pocanzi, accordi sui criteri di misurazione della rappresentatività sindacale e datoriale) e del settore di riferimento, **avalliamo un intervento legislativo che estenda *erga omnes* l'efficacia dei CCNL principali.**

Nell'auspicata circostanza che tale intervento si concretizzi, valutiamo positivamente l'opportunità di una successiva introduzione di un **salario minimo legale**.

Consapevoli dei timori delle organizzazioni sindacali circa la possibilità che il salario minimo possa danneggiare la contrattazione collettiva - rischio, va detto, non osservato in paesi UE in cui il salario minimo convive con la contrattazione collettiva - riteniamo che lo strumento sia utile a colmare gli ambiti di attività non coperti dai contratti collettivi e a rafforzare il potere negoziale dei lavoratori autonomi che condividono alcune caratteristiche con i lavoratori subordinati (il cosiddetto "effetto faro"). Per stabilire la definizione della retribuzione da assumere come soglia e l'ammontare della soglia stessa, è auspicabile l'istituzione di un organo collegiale (con rappresentanza paritetica delle parti sociali), titolare anche della verifica e della definizione di criteri di aggiornamento periodico dell'ammontare della misura da attuare tenendo conto della congiuntura economica, dell'andamento dei salari contrattuali e dell'evoluzione del sistema tax-benefit.

Politiche attive

Esprimiamo un giudizio positivo sull'importanza assegnata alle politiche attive nel PNRR, un'area di intervento capace di ridurre gli effetti negativi della crisi, per i più fragili e vulnerabili, e orientata all'ampliamento dell'occupazione e alla riqualificazione delle competenze di lavoratrici e lavoratori, utile per riallineare domanda e offerta di lavoro ed evitare che le trasformazioni economiche in atto allarghino i solchi tra i potenziali "vincenti" e "perdenti". La riforma degli strumenti esistenti assegna il ruolo centrale al **programma GOL** ("Garanzia di occupabilità dei lavoratori"), forte di una dote finanziaria di 4,4 miliardi di euro con stanziamenti aggiuntivi per 600 milioni di euro per il rafforzamento della rete dei centri per l'impiego. Le sfide più grandi per il programma – su cui si misurerà la sua efficacia – sono più d'una. In primis, la capacità di personalizzare gli interventi, passando dall'inserimento di un lavoratore o un disoccupato in percorsi formativi predeterminati (come accade oggi) a una ricalibratura del percorso (tra *reskilling* e *upskilling*) in base alle competenze (ma anche aspirazioni) del lavoratore e le richieste del mercato (soprattutto territoriale). Accanto alla costruzione dei percorsi di riqualificazione, sarà altrettanto importante – con particolare riferimento ai soggetti in transizione (come i percettori dell'RdC, NASPI e CIGs) la capacità del sistema di garantire un effettivo accompagnamento al lavoro con, auspicabilmente, un adeguato monitoraggio di breve-medio termine della traiettoria lavorativa di chi è stato in precedenza preso in carico. Da ultimo sarà fondamentale la *governance* del programma, da realizzare in accordo con le regioni, un aspetto che ha fino ad oggi impattato negativamente sull'efficacia del sistema delle politiche attive.

Degno anche di nota, nell'ambito del **Piano Nazionale Nuove Competenze**, il riordino e il rafforzamento della formazione professionale con la definizione di livelli essenziali di qualità per le attività che verranno attivate.

Il lavoro dei percettori di RdC

La narrazione *mainstream*, dissacrante e colpevolizzante dei percettori del reddito di cittadinanza ha raggiunto livelli eticamente inaccettabili. Una narrazione *preconceffa* che non affonda le radici in una robusta analisi di dati empirici sul funzionamento dell'istituto, in vigore in Italia da oltre tre anni.

Sgombriamo il campo da qualche "equivoco". L'idea, spesso perorata dai detrattori della misura, che il "generoso beneficio" permetta ai titolari del reddito di cittadinanza (RdC) di rifiutare le offerte di lavoro a loro prospettate, non è corroborata da dati empirici. In termini di generosità, il beneficio medio familiare si attesta oggi, su base mensile, a poco meno di 580 euro al mese, da spendere tra l'altro integralmente nel corso del mese di percezione - pena la decurtazione del "disavanzo" dall'importo corrisposto nel mese successivo - senza la possibilità di un, per quanto minimo, risparmio. Più nota, eppure meno enfatizzata, è la condizione di non occupabilità di circa due terzi dei percettori dell'RdC. Meno documentati sono invece i numeri delle effettive offerte avanzate ai beneficiari dai centri per l'impiego e dei loro rifiuti. La presa in carico di appena un terzo dei percettori dell'RdC occupabili non significa, in particolare, che agli stessi siano già stati prospettati percorsi formativi o di inserimento lavorativo: un aspetto spesso sottovalutato nel dibattito pubblico. La colpevolizzazione dei beneficiari appare quindi molto "discutibile". Lo diventa a maggior ragione di fronte a una mancata considerazione per **la scarsità e l'inefficacia** (dal punto di vista dell'inclusione lavorativa) **delle politiche attive pubbliche su cui l'RdC è incardinato e la scarsità delle offerte lavorative adeguate, oltre che dignitosamente retribuite, alle caratteristiche della maggioranza dei beneficiari occupabili.**

Va sottolineato come l'istituto dell'RdC preveda oggi la dichiarazione di immediata disposizione al lavoro per tutti i beneficiari e non solo per quelli indirizzati verso i *centri per l'impiego*, con un'inefficiente presa in carico simultanea di molti soggetti da parte dei centri per l'impiego e dei servizi sociali. Le difficoltà oggettive e il sottodimensionamento di questi ultimi, unitamente alla complessa *governance* dei progetti di utilità collettiva – e non le ritrosie dei beneficiari, tra l'altro

non sottoposti a “*screening*” ex ante su interessi e competenze - sono inoltre alla base dei ritardi di attivazione dei patti per l’inclusione previsti dall’istituto.

A fronte dell’aumentata dotazione dell’istituto nella legge di bilancio per il 2022, l’impianto dell’RdC non ha purtroppo accolto quasi nessuna delle proposte di modifica, meritorie di attenzione, avanzate⁴¹ dal Comitato Scientifico per la Valutazione del Reddito di Cittadinanza, presieduto dalla sociologa Chiara Saraceno.

Le note criticità relative ai criteri di accesso all’RdC e alle disparità di trattamento nella determinazione del beneficio - l’esclusione dall’ambito di applicazione della misura degli stranieri extra-UE di non lungo soggiorno in condizione di disagio economico, la penalizzazione delle famiglie con minorenni e delle famiglie numerose e il peso del patrimonio mobiliare ai fini del calcolo dell’importo dell’RdC - non sono state oggetto di revisione nella manovra per il 2022.

Tanti i nodi irrisolti relativi all’attivazione lavorativa dei percettori di RdC.

In primo luogo, l’**aliquota marginale effettiva** che colpisce i beneficiari della misura che iniziano a lavorare: l’importo dell’RdC diminuisce di 80 centesimi a fronte di ogni euro di incremento del reddito da lavoro (con riduzione totale dopo un anno). La non cumulabilità tra RdC e una percentuale significativa del nuovo reddito costituisce un forte disincentivo alla ricerca di lavoro. Per intervenire su una simile distorsione (ben nota al legislatore) è necessario ridurre l’aliquota marginale (e.g. al 60%), senza limiti di tempo ma mantenendola e.g. fino al raggiungimento del livello reddituale della *no tax area*.

La prospettata incentivazione dell’inclusione lavorativa – tenendo in ben poca considerazione le frizioni strutturali soprariportate (politiche attive inefficienti e domanda di lavoro inadeguata alle basse qualifiche dei beneficiari) – è passata invece, nel dettato dell’ultima legge di bilancio, per i seguenti interventi: il *decalage* del reddito di cittadinanza con una perdita di 5 euro al mese, salvo alcune eccezioni⁴², a partire dal mese successivo al rifiuto della prima offerta congrua di lavoro; la possibilità di rifiutare – pena la perdita del sussidio - solo un’offerta “congrua” su due (invece di due su tre come nel disegno previgente della misura) con la congruità svincolata dalla durata della fruizione dell’RdC e stabilita solo in base alla distanza o al tempo di raggiungimento del luogo di lavoro (80 km o 100 minuti per la prima offerta; su tutto il territorio nazionale per la seconda).

Se si vogliono tenere in debito conto le fragilità e la distanza dal mercato del lavoro dei beneficiari (basse qualifiche, esperienze di lavoro pregresse limitate) **la definizione di “congruità” dovrebbe andare incontro a delle revisioni**. In via squisitamente temporanea potrebbero essere considerati congrui contratti di breve durata (di almeno un mese) per facilitare (tenendo ad esempio conto della stagionalità del lavoro nei settori più facilmente accessibili) prime esperienze lavorative per i soggetti più distanti dal mercato del lavoro. D’altro lato dovrebbe essere rimosso l’obbligo, penalizzante, di accettazione della seconda offerta di lavoro (pena il decadimento del beneficio) sull’intero territorio nazionale: una condizione punitiva per occupazioni spesso a tempo parziale e bassa retribuzione.

L’incentivo della **decontribuzione** per i datori di lavoro che assumono i beneficiari dell’RdC è stato esteso, nella legge di bilancio per il 2022, alle **assunzioni a tempo determinato** e indeterminato a tempo parziale (le previgenti disposizioni riguardavano solo assunzioni a tempo indeterminato e pieno) con il rischio di veder ridotta la qualità dell’impiego dei beneficiari dell’RdC e incentivate le assunzioni a termine. Discutibile – e passibile di revisione - anche il ruolo assegnato alle agenzie del lavoro private con una quota dell’incentivo (pari al 20%) destinata al datore di lavoro corrisposta a un’agenzia - a discapito del lavoro, fin qui carente ma che si intende oggi rafforzare, dei *centri per l’impiego* - per ogni beneficiario del *reddito di cittadinanza* assunto a seguito della sua attività di mediazione tra domanda e offerta di lavoro.

CONCLUSIONI

Dall’analisi fin qui presentata è evidente che stiamo attraversando una fase critica per la nostra società, in cui la crisi del lavoro mina le prospettive di vita per tanti concittadini. Riprendendo le parole di un’operatrice dei Community Center, “*È un ritorno dal lastrico al circolo della precarietà*,”

a prospettive di vita e autonomia flebili e grave incertezza sul proprio futuro". È proprio questo circolo che l'azione politica deve spezzare, favorendo l'accesso ad un lavoro dignitoso e la permanenza dello stato occupazionale che per tante persone rappresenta la precondizione per determinare la fuoriuscita dalle condizioni di vulnerabilità. Ridare **valore, potere e dignità** al lavoro: è a queste tre parole chiave che auspichiamo possa ispirarsi l'agire politico, perché è in questi tre concetti che si ritrova il senso più profondo del lavoro, di quel lavoro attorno a cui si edifica il nostro patto sociale.

NOTE

- ¹ Il complesso dei redditi di mercato, da lavoro e non, di un nucleo familiare al netto di imposte personali e contributi a carico dei lavoratori e includendo i trasferimenti pubblici. I redditi familiari sono resi equivalenti per tenere conto delle diverse dimensioni dei nuclei familiari usando la scala di equivalenza OCSE.
- ² Cfr. la relazione del gruppo di lavoro, disponibile al link: <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Relazione-del-Gruppo-di-lavoro-sugli-Interventi-e-misure-di-contrasto-alla-poverta-lavorativa-in-Italia.pdf>
- ³ Con riferimento alle retribuzioni nette
- ⁴ Il 60% del salario (annuo) mediano lordo
- ⁵ M. Bavaro, cfr. <https://www.lavoce.info/archives/89968/working-poor-tra-salari-bassi-e-lavori-intermittenti/>
- ⁶ Tenendo conto di eventuali anni di disoccupazione (con retribuzione nulla)
- ⁷ Cfr. Relazione del gruppo di lavoro sulla povertà lavorativa, op. cit.
- ⁸ Cfr. XVIII Rapporto Annuale dell'INPS - https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Rapporti_annuali/INPS_RA_XVIII_2019.PDF
- ⁹ M. Franzini, M. Raitano (2015), *Income inequality in Italy: tendencies and policy implications* in D. Strangio, G. Sancetta (a cura di), *Italy in a European Context. Research in Business, Economics, and the Environment*, Palgrave Macmillan
- ¹⁰ Si veda ad esempio M. Franzini, M. Raitano (2019), *Earnings inequality and workers' skills in Italy*, Structural Change and Economic Dynamics
- ¹¹ Cfr. <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/Nota%20trimestrale%20sulle%20tendenze%20dell%27occupazione%20IV%20trimestre%202021/Nota-Trimestrale-Occupazione-IV-2021.pdf>
- ¹² Cfr. il rapporto *Disuguaglianza 2021* di Oxfam Italia - https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2021/01/FINAL_Disugualta_2021.pdf
- ¹³ Il rapporto ha beneficiato di una proficua interazione con gli operatori e partner che hanno partecipato all'indagine sul campo e cui va il nostro profondo ringraziamento: Simone Alterisio (Coordinatore di progetto, Servizi di Inclusione, Diaconia Valdese), Lorenzo Boulard (Project manager, Diaconia Valdese), Sibilla Filippi (Coordinatrice Progetti Inclusione Oxfam Italia) e i responsabili e gli operatori dei centri intervistati a cavallo dei mesi di novembre e dicembre 2021: Simona Di Rubba (Community Center "Cieli Aperti", Associazione Cieli Aperti ONLUS, Prato), Chiara Dinucci e Jovana Nikic (Sportello Donyasso, ASEV e Oxfam Italia, Empoli), Andrea Malpezzi e Bjorida Pjetri (Community Center "Metropolis", Consorzio Martin Luther King, Firenze – Le Piagge), Moira Bartoli (Centro Giovani Aperto, Cooperativa Il Piccolo Principe, Avane - Empoli), Claudia Baroni (Community Center "Canapè", Cooperativa Macramé, Campi Bisenzio), Giulia Salvini, Ingrid Tveleniuc e Andrea Bottazzi (Community Center di Oxfam, Arezzo), Giuliana Scalia (Community Center di Catania della Diaconia Valdese), Saverio Mascolo (Community Center di Napoli della Diaconia Valdese), Silvia Pescivolo (Community Center di Torino della Diaconia Valdese), Marco Semenzin (Community Center di Bologna della Diaconia Valdese), Giulia Sottocorno (Community Center di Milano della Diaconia Valdese).
- ¹⁴ Cfr. <https://www.rapportogiovani.it/rapporto-giovani-2021-dal-15-aprile-nelle-librerie/>
- ¹⁵ È noto o non è mai stato smentito che le piattaforme del *food delivery* chiedano agli esercenti, senza "discriminazione dimensionale", circa il 30% del valore di ogni singola consegna
- ¹⁶ Cfr. XX Rapporto Annuale dell'INPS (2021) - https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Rapporti_annuali/XX_Rapporto_annuale/XX_Rapporto_annuale.pdf e <https://www.lavorodiritteuropa.it/dottrina/lavori-atipici/814-food-delivery-la-via-del-sindacato-tra-contrattazione-e-vertenzialita>
- ¹⁷ Riformulando l'art. 2 del DL n°81/2015 (Jobs Act)
- ¹⁸ Non più *esclusivamente* come da art. 2 del DL n°81/2015
- ¹⁹ Come da previsione di legge previgente (cfr. note precedente)
- ²⁰ Proposta di direttiva COM(2021) 762 del 09.12.2021. Per un inquadramento più dettagliato cfr. l'articolo di S. Giubboni (16.01.2022) sul *Menabò di Etica ed Economia* - <https://www.eticaeconomia.it/la-proposta-di-direttiva-della-commissione-europea-sul-lavoro-tramite-piattaforma-digitale/>

- ²¹ Cfr. <https://www.robinfoodfirenze.it/>
- ²² Osservatorio Placido Rizzotto, Geografia del caporalato, febbraio 2022
- ²³ DDL 2404 a prima firma dei Senatori T. Nannicini e S. Ruotolo:
<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01320476.pdf>
- ²⁴ La seguente sezione ha beneficiato della preziosa conversazione con Marco Calvetto e Marianna Borroni del Patronato ACLI cui va il sentito ringraziamento di Oxfam
- ²⁵ Rientrano in questa categoria anche i lavoratori che prestano attività presso comunità religiose (conventi, seminari), caserme e comandi militari, comunità senza fini di lucro, come orfanotrofi e ricoveri per anziani. La sezione si occuperà tuttavia, nelle valutazioni qualitative, sui datori di lavoro rappresentati dalle famiglie
- ²⁶ Come quelli realizzati dalle associazioni datoriali Assindatcolf, Domina o Fidaldo
- ²⁷ Con riferimento al Contratto Collettivo Nazionale Colf e Badanti in vigore dal 1 ottobre 2020: <https://www.webcolf.com/doc/Contratto%20colf%20e%20badanti%202020.pdf>
- ²⁸ Evidenze emerse nell'interlocuzione con le ACLI. Cfr. anche *Viaggio nel Lavoro di Cura* (2016), Collana Ediesse, Futura Editrice - <https://www.futura-editrice.it/prodotto/viaggio-nel-lavoro-di-cura/>
- ²⁹ Cfr. <https://www.istat.it/it/files//2021/10/REPORT-ECONOMIA-NON-OSSERVATA-2019.pdf>
- ³⁰ D.L. n.34 del 19/05/2020
- ³¹ Cfr. Anticipazione da un media briefing della Campagna Ero Straniero di prossima pubblicazione (maggio 2022)
- ³² D.L. n.18 del 17/03/2020
- ³³ Cfr. <https://associazionedomina.it/wp-content/uploads/2020/12/Dossier-12-lavoro-domestico-covid19-2020.pdf>
- ³⁴ Come il Fondo per l'Innovazione, il Patrimonio Destinato, lo stesso Piano di Ripresa e Resilienza
- ³⁵ Come Transizione 4.0, Contratti di sviluppo, Accordi di innovazione, Fondi per l'Internazionalizzazione.
- ³⁶ Altre misure a favore del sistema produttivo sono suddivise tra altri dicasteri o istituzioni come la SACE, la Cassa Depositi e Prestiti che fanno capo al MEF.
- ³⁷ D.L. 21 maggio 2021, n.77
- ³⁸ D.L. 8 aprile 2020, n.23
- ³⁹ D.L. 21 maggio 2021, n. 77
- ⁴⁰ D.L. 12 luglio 2018, n. 87
- ⁴¹ Cfr. <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Relazione-valutazione-RdC-final.pdf>
- ⁴² Eccezioni che riguardano i nuclei che percepiscono un RdC di importo inferiore a 300 euro al mese moltiplicati per la scala di equivalenza, i nuclei con un minore di tre anni o una persona con disabilità grave o non autosufficiente o nuclei non interessati da obblighi di attivazione previsti dal reddito di cittadinanza



OXFAM

OXFAM è una confederazione internazionale di 20 organizzazioni che lavorano insieme in oltre 90 Paesi nel quadro di un movimento globale per il cambiamento, per costruire un futuro libero dall'ingiustizia della povertà. Per ulteriori informazioni contattare una delle agenzie o consultare il sito www.oxfam.it