

GENDER POLICIES REPORT

2021

Dicembre 2021

Il presente Rapporto è stato redatto da Inapp in qualità di Organismo intermedio del PON SPAO con il contributo del FSE 2014-2020 Azione 8.5.6 Ambito di attività 2



Il rapporto è stato redatto in attuazione del PON SPAO, Obiettivo Tematico 8, Asse I, Priorità d'Investimento 8.i, Risultato Atteso RA 8.5, Azione 8.5.6, Ambito di attività 3

Struttura Mercato del Lavoro – Responsabile: Valentina Cardinali

Il Rapporto è a cura di Monica Esposito

Editing: Maria Teresa Rinaldi

Autori ed autrici dei contributi:

Valentina Cardinali (cap. 1 e cap. 5); Cristina Di Giambattista (cap. 4); Monica Esposito (Introduzione, cap. 7); Monya Ferritti (cap. 2); Marcella Pulino (cap. 3); Valentina Menegatti e Rosita Zucaro (cap. 6), Alessandro Rizzo (cap. 9); Lucia Zabatta (cap. 8).

Indice

Introduzione	p. 4
Parte I	
Capitolo 1 – Il mercato del lavoro di uomini e donne nel primo semestre 2021: quali segnali di ripresa?	p. 9
Capitolo 2 – Un anno difficile. L’esperienza del corpo docente delle scuole secondarie di secondo grado nella didattica digitale integrata	p. 38
Capitolo 3 – La pandemia da Covid-19 e il <i>baby bust</i> italiano	p. 50
Capitolo 4 – <i>Gender sensitive procurement</i> : un’opportunità per promuovere l’uguaglianza di genere	p. 68
Capitolo 5 – La questione “Occupazione femminile” nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza	p. 83
Parte II	
Capitolo 6 – La contrattazione decentrata in chiave di genere. Potenzialità e limiti con particolare riguardo al salario di risultato	p. 88
Capitolo 7 – Salario minimo e implicazioni di genere: una rassegna delle esperienze europee	p. 99
Capitolo 8 – Salario minimo legale: il dibattito in Italia e i possibili effetti sulla disuguaglianza retributiva di genere	p.116
Capitolo 9 – La popolazione LGBTIQ tra lavoro e nuove famiglie: le caratteristiche delle discriminazioni e il contributo della contrattazione decentrata	p. 131

Introduzione

L'attuale fase di transizione verso la ripresa, dopo la crisi posta dalla pandemia da Covid-19, impone una importante riflessione su che tipo di *new normal* si intende costruire nell'immediato futuro. Il mondo del lavoro prova ad emergere dalla pandemia guardando ad una ripresa economica e sociale di lungo periodo che non può prescindere dall'adozione di una prospettiva *gender oriented*. Risulta infatti necessario superare l'approccio *gender blind* che contraddistingue la maggior parte delle *policy*, in tutte le fasi che le compongono, dalla programmazione all'implementazione fino alla valutazione. Inoltre, è essenziale mettere a sistema un approccio di genere nella ricerca scientifica che tenga sistematicamente conto di come le differenze rappresentino spesso la base di disuguaglianze tra i generi. Solo integrando tale consapevolezza, la ricerca potrà produrre evidenze tali da fornire basi conoscitive per l'elaborazione di *policy* più mirate, eque ed efficaci.

Come oramai noto, la crisi socio economica ha prodotto effetti di genere molto evidenti, sia a livello europeo che internazionale. Il *Report 2021 sull'equità di genere*, pubblicato a marzo dalla Commissione europea, mostra come la pandemia abbia ampliato le disuguaglianze di genere in tutte le aree di vita considerate e, aggravando contesti e condizioni già caratterizzati da ampi *gap*, abbia rallentato il già lento percorso verso la parità.

È dunque dirimente, nella attuale fase di ricostruzione verso la nuova normalità di cui si intravedono i connotati, scongiurare il rischio di una ripresa iniqua per uomini e donne. Siamo di fronte alla necessità, *hic et nunc*, di investire in soluzioni volte a colmare i divari di genere facendo della parità una leva per la ripresa.

Inoltre, il cambiamento di prospettiva riscontrato a livello dell'Unione europea pone le basi per una ripresa ampia e resiliente laddove le politiche di *austerity* europee hanno lasciato il passo ad un approccio che sostiene investimenti di matrice sociale. Già nella prima fase della pandemia si è intervenuti con ingenti investimenti in dispositivi di protezione sociale volti a sostenere i redditi e tutelare i posti di lavoro mentre adesso ci si volge verso la costruzione di una ripresa che, per sua definizione, si fonda sul concetto di resilienza.

Partendo da tali riflessioni e in una logica di continuità con le annualità precedenti, il Gender Policies Report 2021 focalizza la propria attenzione su alcune dimensioni di contesto sulle quali la crisi da Covid-19 ha prodotto effetti e implicazioni significative in ottica di genere. Ciò, in una fase in cui l'effetto cuscinetto dell'enorme protezione sociale attivata nelle prime fasi della crisi inizia a lasciare il passo ad una ripresa promettente ma ancora in balia di un quadro epidemiologico in continua evoluzione.

Nella prima parte del report vengono esplorati alcuni temi rilevanti in ottica di genere, attraverso analisi su aspetti critici e approfondimenti su dispositivi e strumenti che possono, potenzialmente, contribuire all'implementazione di politiche *gender sensitive*. La seconda parte invece propone un approfondimento sulla contrattazione in chiave di genere, mettendo in evidenza il ruolo che le relazioni industriali possono avere nel sostenere politiche e interventi a beneficio di uomini e donne.

Partendo da un'analisi dei dati Inps tratti dall'Osservatorio sul precariato, il primo capitolo offre una panoramica sulla *c.d.* ripresa occupazionale. Da un'attenta lettura dei dati sui nuovi contratti attivati nel

primo semestre del 2021, è possibile avviare una serie di considerazioni su come, ancora una volta, in una fase successiva ad una crisi, la componente femminile del mercato del lavoro paghi un prezzo più alto rispetto a quella maschile. Quello che si delinea sembra essere un contesto in cui le criticità strutturali del mercato del lavoro per genere e età non solo non vengono superate ma si ampliano, soprattutto a causa dell'aumento dell'incidenza della precarietà occupazionale e del ruolo crescente del part time involontario. Il taglio dei costi tramite la riduzione delle ore lavorate è indicativo di un approccio prudenziale da parte delle imprese e, al contempo, rappresenta un *alert* rispetto al rischio una ripresa dell'occupazione non strutturale, caratterizzata da un aumento della povertà lavorativa e dall'ampliamento di *gap* tra uomini e donne.

Il capitolo mostra, in tal senso, come tra i nuovi contratti attivati vi sia una maggioranza di uomini mentre alle donne sembra spettare il primato tra le forme contrattuali atipiche e discontinue. L'analisi dei dati mostra un peso rilevante, tra le nuove assunzioni, del part time involontario, vale a dire una forma di lavoro a tempo parziale non fondata sulla volontarietà del lavoratore o della lavoratrice, ma proposto come condizione contrattuale di accesso al lavoro. Il dato risulta fortemente femminilizzato soprattutto per le classi di età 30-50 e over 50 che corrispondono alle fasi della vita in cui le esigenze di cura, rispettivamente rivolte ai figli e ai genitori anziani, rendono le donne le protagoniste assolute della *sandwich generation*.

Altra dimensione rilevante per l'analisi in ottica di genere è rappresentata dalle dinamiche che hanno caratterizzato, in questi ultimi due anni, il sistema dell'istruzione. Nel corso del 2020 l'irruzione della pandemia, imponendone la chiusura ha di fatto avuto un effetto diretto sul sistema dell'istruzione. Sebbene in misura minore, anche nel 2021, in conseguenza ai continui ed intermittenti aggravamenti del quadro epidemiologico, le istituzioni scolastiche si sono viste obbligate ad interrompere la frequenza in presenza e ricorrere alla Didattica Digitale Integrata. Il secondo capitolo del Report restituisce le prime evidenze della *web-survey online*, condotta dall'Inapp, finalizzata ad analizzare l'impatto del nuovo assetto lavorativo sul corpo insegnante e la risposta del sistema istruzione, in termini tecnologici e professionali. L'approfondimento riguarda il lavoro i/le docenti impiegati/e nelle scuole secondarie di secondo grado, scelto per la maggiore esposizione alle nuove modalità organizzative espresse dalla DDI. Tra le principali evidenze riscontrate vi è un generalizzato aumento dello stress lavoro-correlato sia tra i docenti che tra le docenti, soprattutto tra le donne che, come noto, hanno subito maggiori conseguenze in termini di aumento dei carichi di cura. L'aumento dei bisogni di conciliazione in questo caso, in ragione delle caratteristiche del collettivo rispondente, la cui età prevalente si attesta tra i 50 e i 59 anni, fa maggiormente riferimento ai genitori anziani e agli altri familiari e non ai figli minori. Altro fattore che ha inciso negativamente sulla qualità del lavoro e sull'efficacia lavorativa è l'inadeguatezza della strumentazione necessaria all'espletamento delle lezioni in modalità sia sincrona che asincrona.

La demografia italiana è da decenni caratterizzata da un processo di evidente declino, ulteriormente aggravato dagli effetti della pandemia da Covid-19, non solo a causa dell'aumento della mortalità e dal drastico calo dei flussi migratori, ma anche per le conseguenze indirette sui progetti di vita delle persone. La rilevanza del tema e l'evidente pertinenza di genere è affrontata nel capitolo 3, nel quale si propone una lettura dei principali andamenti demografici conseguenti il periodo pandemico e si descrive un quadro, in particolare nel nostro Paese, caratterizzato da difficoltà e incertezze alla base dell'indebolimento della progettualità per la costruzione di nuove famiglie. Dopo una ricostruzione degli andamenti demografici a partire dal dopoguerra ad oggi, spesso caratterizzati da fasi di declino così forti da essere identificate con

l'espressione *lowest-low fertility*, l'elaborato mostra come tale andamento incontri diversi punti di convergenza in vari paesi dell'Unione europea. In tale contesto, già caratterizzato da forti criticità, l'irruzione della pandemia ha determinato un vero e proprio *Baby bust*, vale a dire un drastico calo delle nascite le cui ragioni d'origine vanno individuate nell'incertezza e instabilità lavorativa ed economica, nell'assenza di politiche di *work life balance* efficaci, da bassi tassi di copertura dei servizi di cura e investimenti sui servizi di fecondazione medicalmente assistita. Chiude la trattazione una rassegna delle politiche a sostegno delle famiglie varate di recente in Italia a partire dal *Family act*, che mira ad evidenziare le caratteristiche potenzialmente innovative della policy, soprattutto sul versante del potenziamento dei servizi offerti dai territori.

Il quarto capitolo descrive lo strumento del *Gender procurement* e le sue potenzialità strategiche volte ad accelerare una crescita economica *gender inclusive*, in particolare aumentando la diversificazione delle filiere produttive grazie all'introduzione di specifici requisiti o primalità di genere per la partecipazione agli appalti nonché di criteri di aggiudicazione inclusivi di parametri sociali. Si tratta di un dispositivo introdotto dalla Commissione europea nell'ambito dei cicli di programmazione, per favorire gli investimenti in parità, che le imprese e le istituzioni possono adottare mediante l'introduzione di requisiti negli appalti pubblici. Il *Gender Procurement* rappresenta un approccio innovativo alle politiche di programmazione, i cui principi sono promossi anche nel Piano Nazionale di Ripresa e resilienza italiano (PNRR) come condizione premiale. L'analisi ripercorre le caratteristiche e i possibili effetti che tale strumento può determinare e illustra le diverse esperienze avviate sia a livello internazionale che nazionale. In Italia, il Ministero delle finanze e due regioni, il Lazio e la Puglia, hanno di recente integrato nei loro sistemi di programmazione il *Gender procurement*.

L'integrazione della parità di genere nel PNRR italiano rappresenta il focus del quinto capitolo, che chiude la prima parte del report relativa ad alcune *key issues* importanti in ottica di genere. Si tratta di un tema dirimente e attuale, non solo perché nel nostro Paese l'occupazione femminile ha fortemente subito l'impatto della crisi pandemica ma anche per gettare le basi di una ripresa fondata su una crescita economica equa ed efficace. Partendo da tale presupposto, il contributo individua ed analizza il processo di costruzione del Piano, evidenziando come la questione della parità di genere sia stata inizialmente integrata come una missione specifica ma relegata all'ambito delle politiche sociali e di sostegno alla famiglia. In tal senso, essa è stata tradizionalmente trattata, seguendo la logica dell'intervento dedicato senza porre al tema dell'occupazione femminile l'enfasi necessaria. Nelle versioni successive il tema, seguendo la logica del *gender mainstreaming*, è stato inserito quale una delle tre priorità trasversali perseguibili direttamente o indirettamente in tutte le sei missioni del Piano. La questione dell'occupazione femminile viene considerata nelle stime degli effetti previsti dell'implementazione del Piano. Inoltre, viene inserita una quota occupazionale tra le specifiche clausole di condizionalità volte all'assunzione di giovani e donne. Nel dettaglio la quota rappresenta un requisito obbligatorio per l'esecuzione dei progetti, vale a dire una misura con funzione di azione positiva finalizzata ad intervenire sul divario strutturale che caratterizza l'occupazione femminile.

La seconda parte del report affronta il tema delle relazioni industriali in prospettiva di genere, approfondendo ambiti di intervento rispetto ai quali il sindacato, nei diversi livelli, opera come agente negoziale. Le organizzazioni sindacali operando sia sul livello nazionale che territoriale (aziendale) hanno facoltà di agire, non solo per affermare principi e sostenere azioni anti-discriminatorie ma possono intervenire, adottando

una prospettiva di genere, attraverso la contrattazione in ambiti direttamente correlati al mercato del lavoro o all'ambiente di lavoro.

Sebbene la nozione di contrattazione di genere sia stata prevalentemente interpretata, nel nostro Paese, nella maniera più classica, facendo della tematica della conciliazione vita/lavoro un asse portante della propria azione sul tema, vi sono ulteriori ambiti di intervento sui quali le parti sociali possono esercitare un ruolo strategico orientato al superamento delle disuguaglianze di genere. Ci si riferisce, ad esempio, alla materia retributiva per il ruolo esercitato della contrattazione di secondo livello nel negoziare la parte di retribuzione variabile, cioè gli incrementi retributivi correlati alla produttività, dove l'indice di calcolo utilizzato segue un criterio *gender blind* e determina solitamente esiti diversi e iniqui per le donne. Si pensi, solo a titolo esemplificativo, al criterio quantitativo della presenza per valutare l'accesso alle indennità di performance oppure all'esclusione dei part-timer dalla platea dei soggetti eleggibili.

In coerenza con quanto detto, gli approfondimenti proposti in questa seconda parte del report partono da un'analisi dell'incentivo fiscale al premio di risultato e degli indicatori che ne consentono la misurazione di performance, proposta nel capitolo 6. I dati disponibili, tratti dal *Repository*, mostrano che uno tra gli indicatori maggiormente utilizzati riguarda *la riduzione dell'assenteismo*, ancora una volta a conferma di un'organizzazione del lavoro fortemente ancorata a criteri spazio-temporali per misurare il valore del lavoro. Tale indicatore assume una valenza di genere per la sua portata in termini di *gender gap*, in particolare riferita ai differenziali retributivi, in quanto le donne tendono ad essere presenti nel lavoro in modo più discontinuo a causa del lavoro di cura. Le autrici del contributo inoltre segnalano come la possibilità offerta dalla recente legislazione, che prevede la possibilità di convertire il premio di risultato in misure di *welfare*, possa condurre alla prevalente trasformazione, per le donne, del premio di risultato in strumenti di *work life balance* in sostituzione di una parte di salario, reiterando dinamiche che considerano il lavoro di cura quale prerogativa principalmente declinata al femminile, con conseguenze sulla condizione economica.

I successivi capitoli 7 e 8 affrontano il tema del salario minimo legale. Il primo, in una prospettiva europea, propone una rassegna degli studi sulle esperienze che hanno rilevato effetti di genere conseguenti l'introduzione di forme di salario minimo. Tra le evidenze riportate, i salari minimi legali risultano essere *policy* con funzione redistributiva e mostrano un potenziale positivo rispetto alle disuguaglianze di salario e di reddito, ciò in virtù della loro capacità di incidere sui salari bassi e sul conseguente rischio di povertà. In tal senso, le implicazioni in chiave di genere dipendono principalmente dalle caratteristiche della partecipazione femminile al mercato del lavoro, che colloca le donne, in misura maggiore rispetto agli uomini, nel fondo della gerarchia salariale e le espone a un maggior rischio di scivolamento nella povertà, oltre a renderle le destinatarie principali, insieme ai giovani, del salario minimo. L'analisi dimostra inoltre che alcuni criteri attuativi, quali il livello ed il grado di applicazione, il livello di conformità e la presenza di un modello di relazioni industriali caratterizzato da un alto grado di copertura della contrattazione collettiva, rendono i salari minimi più efficaci e producono un effetto maggiore sull'equità salariale. Tuttavia, si rileva che il dibattito in materia tralascia molto spesso la questione di genere e propende per un approccio spiccatamente *gender blind* che si riflette anche nella produzione scientifica. Gli studi che hanno tentato di osservare gli effetti del salario minimo sia su uomini che su donne, sono ancora pochi e, di conseguenza, esigui sono i risultati e le riflessioni di cui la politica può avvalersi.

In continuità con quanto detto, il capitolo 8 offre una lettura dello stato dell'arte del dibattito in Italia sull'introduzione del salario minimo legale. Come noto, infatti, l'Italia è uno dei 6 Paesi europei che non ha

sperimentato un salario minimo legale poiché la determinazione della retribuzione minima è stabilita dai contratti collettivi nazionali di lavoro. Il contributo passa in rassegna e analizza gli studi e le stime relative alle due proposte di legge presentate in Parlamento nel 2018 e nel 2019, proponendo un'analisi delle caratteristiche riferite all'ammontare della soglia minima e alla platea di beneficiari potenziali, mettendo in evidenza i possibili effetti sia sull'occupazione che sui salari. L'elaborato si conclude con una riflessione sui potenziali effetti sulla disuguaglianza retributiva di genere a partire dall'analisi degli esiti di un modello di micro-simulazione.

Infine, il nono capitolo restituisce una proposta di ampliamento della prospettiva di analisi e riflessione sin qui adottata, con l'obiettivo di includere le identità di genere e gli orientamenti sessuali compresi nell'acronimo LGBTIQ (lesbiche, gay, bisessuali, trans/persone non binarie, intersessuali e *queer*). Partendo dall'analisi dei documenti normativi e di indirizzo politico, europei e nazionali, il contributo ripercorre le tappe del riconoscimento dei diritti civili, almeno sul piano formale, delle persone LGBTIQ, focalizzando l'interesse di analisi sulle attività di negoziazione volte alla definizione degli accordi di contrattazione collettiva integrativa. L'elaborato propone una lettura descrittiva delle pratiche di contrattazione orientate al miglioramento delle condizioni e della qualità di vita delle persone LGBTIQ, mettendone in evidenza il ruolo anche anticipatorio che talvolta esse hanno avuto rispetto alla produzione legislativa.

Capitolo 1 - Il mercato del lavoro di uomini e donne nel primo semestre 2021: quali segnali di ripresa?

Introduzione

La c.d. ripresa occupazionale del 2021, letta attraverso i dati Inps sui nuovi contratti attivati nel primo semestre 2021, presenta profonde differenze di genere. A fronte di un trend simile per uomini e donne emerge, invece, un ruolo divergente del part time e dell'incidenza della precarietà contrattuale.

I nuovi contratti attivati nel semestre sono 3.322.634 di cui 2.006.617 a uomini e 1.316.017, (ossia il 39,6% del totale) a donne. Il 35,5% sono rivolti a giovani under 30, mentre oltre il 45% si colloca tra i 30 e i 50 anni senza rilevanti differenze di genere. Il 60% dei contratti delle donne è precario (e sottostimato). Il 49,6% di tutte le nuove assunzioni di donne è a tempo parziale, contro il 26,6% degli uomini.

Il peso della precarietà si legge anche dalle trasformazioni contrattuali. Delle 267.775 trasformazioni a tempo indeterminato (da tempo determinato, stagionale, apprendistato, somministrazione e intermittente) solo il 38% riguarda le donne.

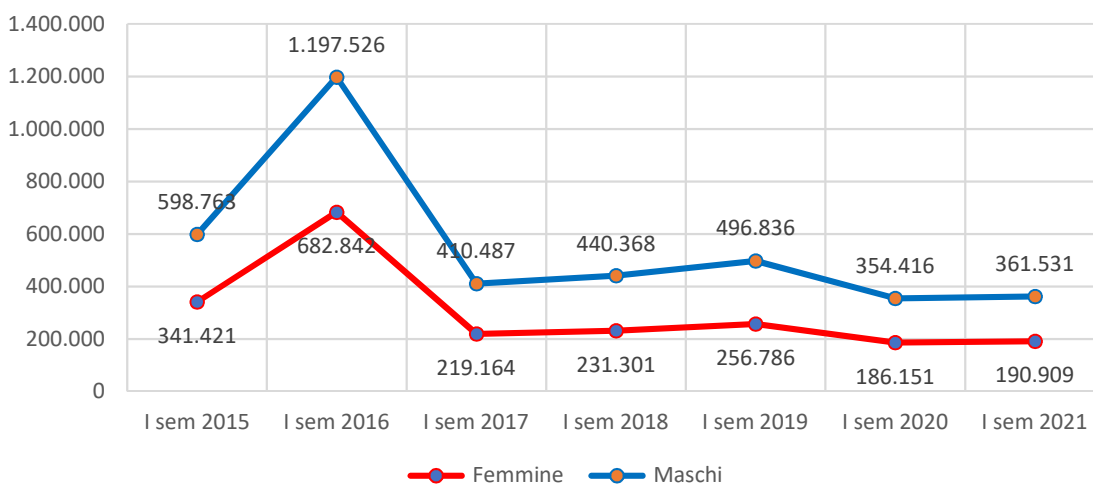
L'attivazione dei nuovi contratti e le trasformazioni dipendono molto dalla configurazione territoriale. Le Regioni si dividono in 4 gruppi diversi per percentuale di contratti di donne avviate sul totale, quota di part time e livello di stabilità dei contratti.

1. La ripresa del I semestre 2021. Quali nuovi contratti per uomini e donne.

La cd. ripresa occupazionale del 2021, letta attraverso i dati Inps sui nuovi contratti attivati nel primo semestre 2021, presenta profonde differenze di genere. A fronte di un trend simile per uomini e donne, in cui spicca il ruolo trainante dei contratti a termine, emerge un ruolo divergente del part time e dell'incidenza della precarietà contrattuale.

Prima di procedere alla fotografia del I semestre disponibile, le figure sottostanti evidenziano il trend dal 2015 al 2021, mettendo a confronto i relativi semestri per genere e per livello di stabilità contrattuale.

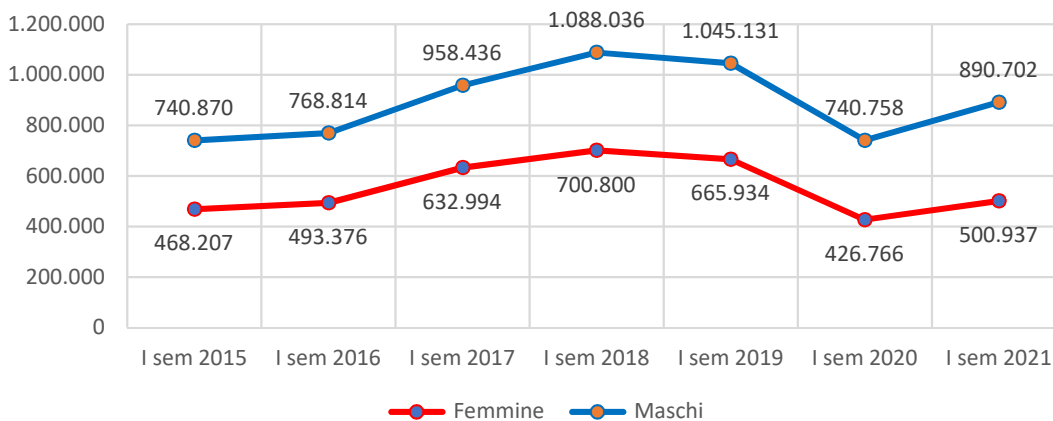
Fig. 1 Attivazioni a TEMPO INDETERMINATO I semestre 2015-2020 per genere



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Il 2021 si inerisce nel trend decrescente avviato dal primo semestre 2019, per le attivazioni contrattuali di uomini e donne, conseguente ai noti scenari derivanti dall'emergenza Covid-19. I picchi di contratti stabili per uomini e per donne conseguenti alla stagione degli incentivi decontributivi, crollati a seguito del termine degli stessi, hanno lasciato progressivamente posto all'andamento delle attivazioni nel solco degli strutturali *gap* occupazionali di genere. Le curve di uomini e donne restano parallele e senza differenziali significativi da invertirne la rotta.

Fig. 2 Attivazioni a TD I semestre 2015-2020 per genere



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

La crescita occupazionale nel mercato del lavoro tramite i contratti a termine è una peculiarità del nostro sistema, come evidenzia la figura 2. Il declino dal I semestre 2019 al 2020 imputabile al calo delle attivazioni contrattuali del periodo di emergenza Covid, proprio nel I semestre segna una ripresa. La tendenza è attribuibile ad entrambi i generi, nel rispetto dello strutturale *gap* di genere nell'occupazione, testimoniato dalla distanza pressoché costante delle due linee. Il dato 2021 è superiore a quello registrato nel primo semestre 2016, in cui il traino prevalente dell'occupazione era costituito dagli incentivi al tempo indeterminato. Nel 2021, invece, in assenza di dette misure di *policy*, la crescita del tempo indeterminato è inferiore al 40% di quello a tempo determinato.

1.1 La fotografia delle attivazioni del I semestre 2021

I nuovi contratti attivati nel semestre sono 3.322.634, di cui 2.006.617 di uomini e 1.316.017 di donne - ossia il 39,6% del totale (tabella 1). La crescita è chiaramente trainata dai contratti a termine e discontinui sia per uomini che per donne, ma con una differenza. I contratti delle donne, numericamente inferiori a quelli maschili presentano al loro interno un'incidenza comparativamente maggiore della precarietà contrattuale. Contratti, quindi, meno numerosi ma più fragili. Due aspetti in particolare vanno evidenziati (tabella 1):

- Confrontando uomini e donne per la stessa tipologia contrattuale emerge che le assunzioni di donne (1.316.017 in totale pari al 39,6% del totale) sono in valore assoluto sempre inferiori a quelle degli uomini in tutte le tipologie contrattuali, tranne nel caso del lavoro intermittente in cui rappresentano il 51,5% delle attivazioni (tabella 1, figura 3)
- Esaminando separatamente il complesso dei nuovi contratti a uomini e donne, si evince una diversa gerarchia tra le tipologie contrattuali. Dei 1.316.017 nuovi contratti attivati a donne, il 38% è a tempo

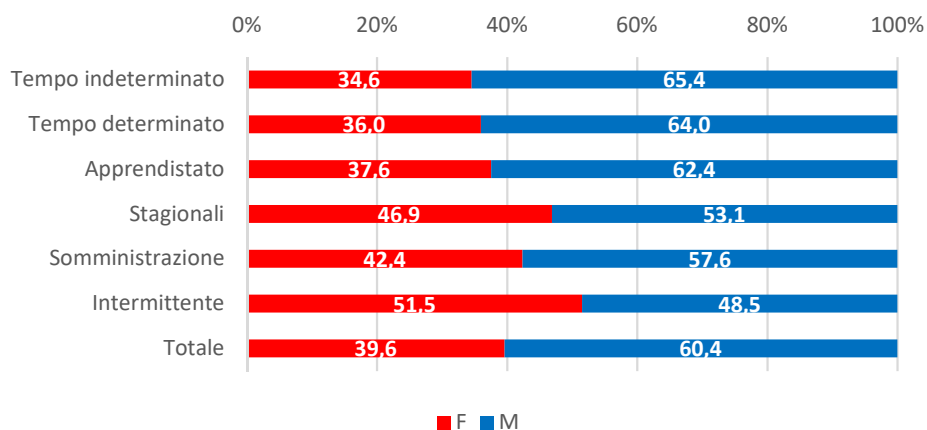
determinato, seguito dal lavoro stagionale (17,7%) e dalla somministrazione (15,3%). Il tempo indeterminato rappresenta solo la quarta opzione (14,5%). Per gli uomini, dei 2.006.617 nuovi contratti il 44,4% è a tempo determinato, ma segue subito dopo il tempo indeterminato (18%) e solo in ultima istanza il lavoro stagionale e somministrato (13% circa). L'incidenza dell'apprendistato è invece al 4% per entrambi. (figura 4)

Tab.1 - Numero attivazioni per genere, quota F sul totale e incidenza % della tipologia sul totale delle attivazioni per genere

	F	M	TOT	F% per tipologia contrattuale	Incidenza % tipologia su tot attivazioni F	Incidenza % tipologia su tot attivazioni M
Tempo indeterminato	190.909	361.531	552.440	34,6	14,5	18,0
Tempo determinato	500.937	890.702	1.391.639	36,0	38,1	44,4
Apprendistato	52.662	87.515	140.177	37,6	4,0	4,4
Stagionali	232.912	263.903	496.815	46,9	17,7	13,2
Somministrazione	201.448	274.012	475.460	42,4	15,3	13,7
Intermittente	137.149	128.954	266.103	51,5	10,4	6,4
Totale	1.316.017	2.006.617	3.322.634	39,6	100,0	100,0

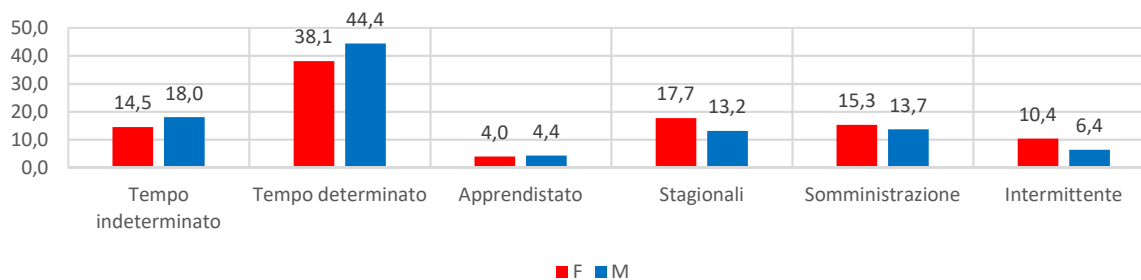
Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Fig.3 Composizione di genere nuove attivazioni per tipologia contrattuale – I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Fig. 4 Incidenza % tipologia contrattuale sulle nuove attivazioni per genere 15 anni e più - I sem 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Nel complesso, se dal totale dei contratti attivati si esclude la tipologia del tempo indeterminato e si scorpora il dato relativo a somministrazione ed intermittenti (v. oltre) si evince che il complesso delle forme a termine, precarie e discontinue (contratti a tempo determinato, apprendistato, stagionali) **rappresenta il 59,8% dei contratti delle donne e il 61,9% di quelli degli uomini**. Si tratta di un dato sottostimato in quanto il dato relativo a somministrazione ed intermittenti non specifica se essi siano a tempo determinato e indeterminato¹). Ma un dato comunque illuminante del ruolo della precarietà contrattuale in fase di ripresa.

Tab.2 - Numero contratti attivati per genere (a termine/discontinui) e incidenza sul totale

	F	M	TOT	F% per tipologia contrattuale
TOT precari	786.511	1.242.120	2.028.631	38,8
Totale	1.316.017	2.006.617	3.322.634	39,6
% su tot	59,8	61,9	61,1	

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Rispetto alla **classe di età** (tabella 3) sia per uomini che per donne le attivazioni si concentrano per oltre il 46% tra i 30 e i 50 anni, seguite dal 36% della classe giovanile fino ai 20 anni e quindi dagli over 50. Nello specifico della componente giovanile, under 30, delle 3.322.634 attivazioni totali 1.179.094 sono ascrivibili agli under 30 (il 35,5%), percentuale che non presenta rilevanti *gap* di genere. Delle 1316.017 attivazioni di donne, infatti, 481.571 (il 36,6%) sono under 30 mentre delle 2.006.617 attivazioni di uomini 697.523 sono il 34,8.

La figura 5 mostra come nel primo semestre il maggiore picco di attivazioni contrattuali si sia registrato per la tipologia uomo 30-50 anni a tempo determinato. La quota maggiore di donne si è registrata tra i 30-50 a tempo determinato, ma ad un livello comunque inferiore alla quota di uomo under 30 a tempo determinato.

Tab.3 - Numero attivazioni per tipologia contrattuale, genere e classe di età e incidenza % classe di età su totale per genere e tipologia contrattuale

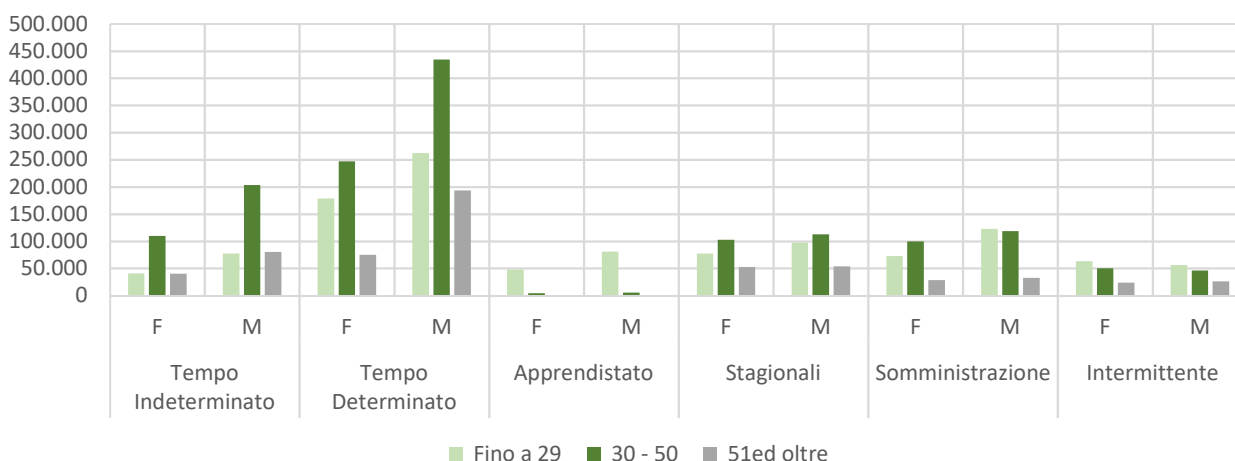
		Fino a 29	30 - 50	51ed oltre	Totale	% Fino a 29	% 30 - 50	% 51ed oltre
Tempo indeterminato	F	41.023	109.757	40.129	190.909	21,5	57,5	21,0
	M	77.629	203.511	80.391	361.531	21,5	56,3	22,2
	TOT	118.652	313.268	120.520	552.440	21,5	56,7	21,8
Tempo Determinato	F	178.938	246.957	75.042	500.937	35,7	49,3	15,0
	M	262.311	434.720	193.671	890.702	29,4	48,8	21,7
	TOT	441.249	681.677	268.713	1.391.639	31,7	49,0	19,3
Apprendistato	F	47.957	4.337	368	52.662	91,1	8,2	0,7
	M	81.064	5.758	693	87.515	92,6	6,6	0,8
	TOT	129.021	10.095	1.061	140.177	92,0	7,2	0,8
Stagionali	F	77.494	102.614	52.804	232.912	33,3	44,1	22,7
	M	97.200	112.998	53.705	263.903	36,8	42,8	20,4
	TOT	174.694	215.612	106.509	496.815	35,2	43,4	21,4

¹ La fonte Inps considera come collettivi separati sia i lavoratori somministrati sia i lavoratori a chiamata (c.d. intermittenti), non distinguendo rispetto alla tipologia contrattuale (determinato, indeterminato).
(<https://www.inps.it/osservatoristatistici/api/getAllegato/?idAllegato=1040>)

Somministrazione	F	72.803	99.978	28.667	201.448	36,1	49,6	14,2
	M	122.930	118.427	32.655	274.012	44,9	43,2	11,9
	TOT	195.733	218.405	61.322	475.460	41,2	45,9	12,9
Intermittente	F	63.356	50.051	23.742	137.149	46,2	36,5	17,3
	M	56.389	46.356	26.209	128.954	43,7	35,9	20,3
	TOT	119.745	96.407	49.951	266.103	45,0	36,2	18,8
Totale	F	481.571	613.694	220.752	1.316.017	36,6	46,6	16,8
	M	697.523	921.770	387.324	2.006.617	34,8	45,9	19,3
	TOT	1.179.094	1.535.464	608.076	3.322.634	35,5	46,2	18,3

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Fig. 5 Numero attivazioni per genere, tipologia contrattuale e classe di età - (v.a) I semestre 2021

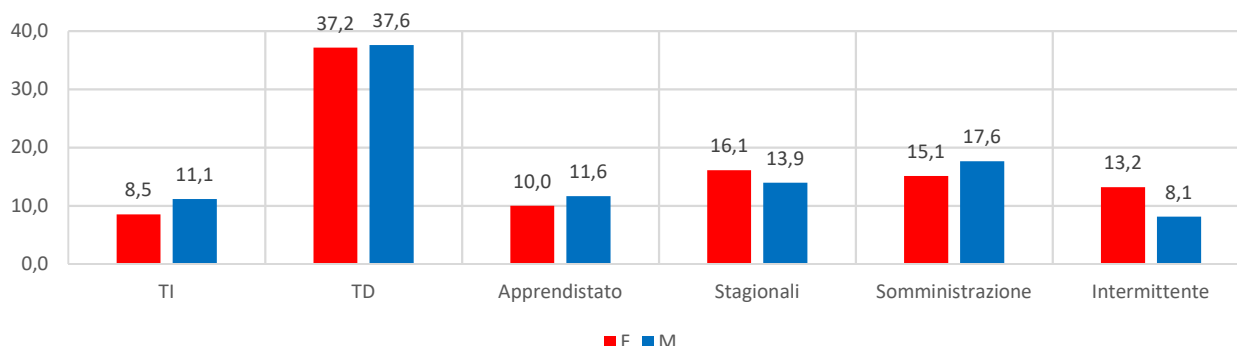


Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Il target under 30, rappresenta il 35,5% del totale delle attivazioni, il 36,6% di quelle femminili e il 34,8 di quelle maschili, quindi poco più di un terzo del totale delle attivazioni nel semestre. Tuttavia, la composizione di tale quota in termini di tipologie contrattuali tra uomini e donne non è uniforme (figura 6). Fatta salva la prevalenza del contratto a termine per entrambi (37%). Per le ragazze segue l'impiego stagionale (16% del totale), la somministrazione (15%), l'intermittente (13,2%), l'apprendistato (10%) e solo in ultima istanza il contratto a tempo indeterminato che riguarda solo 8,5% di tutti i contratti femminili, con quasi tre punti percentuali in meno dei ragazzi. Per questi ultimi, invece, al contratto a termine segue la somministrazione (17,6%), poi l'impiego stagionale (13,9%), apprendistato (11,6%), quindi il tempo indeterminato (11%) ed infine l'intermittente (8,1%).

Si tratta di un modello di composizione non difforme da quello evidenziato per la classe di età 15 e più (figura 4), ma con un ruolo più incisivo su questa classe di età dell'apprendistato e del contratto intermittente. Si denota quindi, anche nella classe di età giovanile, nonostante in valore assoluto le assunzioni delle ragazze under 30 siano inferiori a quelle dei ragazzi, sono percentualmente più occupate nel lavoro stagionale ed intermittente.

Fig.6 Incidenza % tipologia contrattuale sulle nuove attivazioni per genere nella classe di età fino a 29 anni - I sem 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

1.2 Lo scenario regionale delle attivazioni

Le attivazioni su base regionale risentono di due fattori di contesto quali il modello di sviluppo e le condizioni socio economiche territoriale e la relativa struttura del mercato del lavoro locale in ottica di genere. Ferme restando queste due variabili esogene, nel I semestre 2021 si può registrare una diversa reattività alla ripresa delle regioni, in termini di attivazioni contrattuali totali e per genere. Si tratta ovviamente di un dato semestrale che può trovare correzione di tendenza nel semestre successivo, tuttavia, sulla base della fotografia attuale possono evidenziarsi quattro gruppi di regioni:

- Primo gruppo: oltre le 100.000 attivazioni a donne nel semestre (Lombardia, Lazio, Emilia Romagna e Veneto, in cui la più alta incidenza di tali contratti a donne sul totale si registra in Emilia Romagna (43,1%).
- Secondo gruppo: dalle 50.000 alle 100.000 attivazioni per donne, comprende Toscana, Piemonte, Campania, Puglia e Sicilia. L'incidenza maggiore sul totale è in Toscana 44,3%.
- Terzo gruppo: dalle 15.000 alle 99.999 attivazioni per donne, comprende Trentino A. Adige, Marche, Sardegna, Liguria, Abruzzo, Friuli, Calabria e Umbria. L'incidenza percentuale maggiore si registra in Trentino (46,5%) ma sono su quote analoghe Marche, Liguria, Friuli e Umbria (42%).
- Quarto gruppo: al di sotto delle 10.000 attivazioni, include Basilicata, Valle d'Aosta e Molise, con l'incidenza maggiore in Valle d'Aosta col 46,2%.

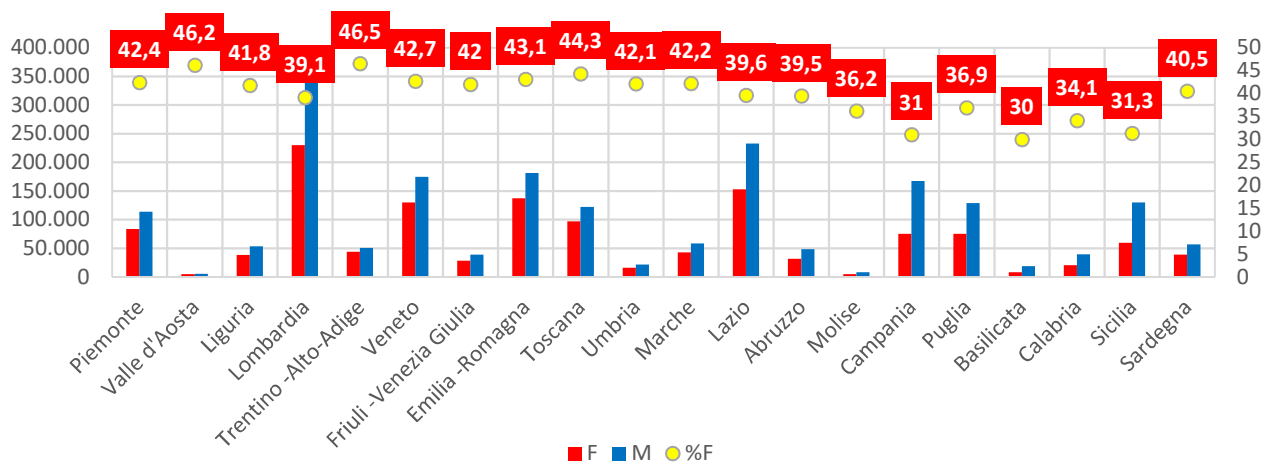
Tab. 4 - Numero contratti attivati per genere e regione - % F sul totale – I semestre 2021

	F	M	TOT	%F
Piemonte	83.676	113.496	197.172	42,4
Valle d'Aosta	4.514	5.255	9.769	46,2
Liguria	38.142	53.074	91.216	41,8
Lombardia	229.965	357.972	587.937	39,1
Trentino -Alto-Adige	43.729	50.241	93.970	46,5
Veneto	129.698	174.192	303.890	42,7
Friuli -Venezia Giulia	28.224	38.904	67.128	42,0
Emilia -Romagna	137.265	181.385	318.650	43,1
Toscana	97.034	122.016	219.050	44,3
Umbria	15.702	21.583	37.285	42,1
Marche	42.628	58.504	101.132	42,2
Lazio	152.838	232.786	385.624	39,6
Abruzzo	31.546	48.272	79.818	39,5

Molise	4.422	7.780	12.202	36,2
Campania	75.206	167.374	242.580	31,0
Puglia	75.151	128.393	203.544	36,9
Basilicata	8.031	18.751	26.782	30,0
Calabria	20.373	39.444	59.817	34,1
Sicilia	59.230	130.021	189.251	31,3
Sardegna	38.522	56.509	95.031	40,5
Estero	121	665	786	15,4
Totale	1.316.017	2.006.617	3.322.634	39,6

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

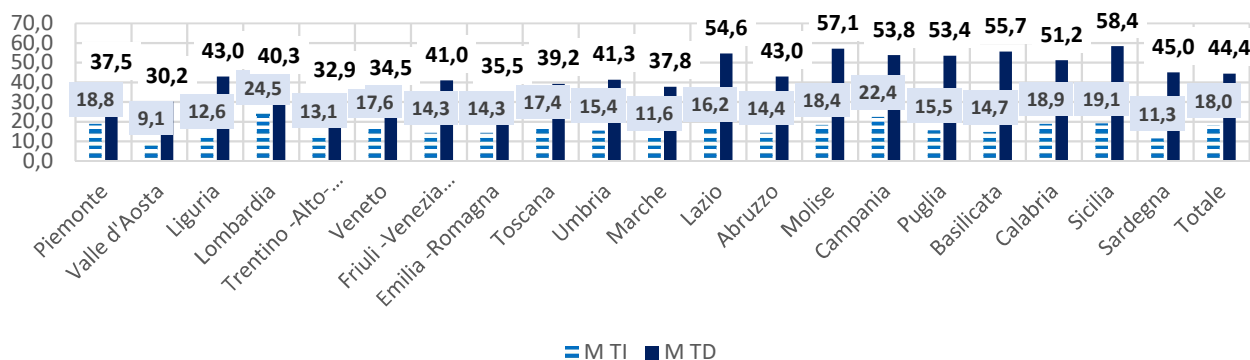
Fig. 7 Numero attivazioni contrattuali per genere e regioni e % contratti F sul totale per regione - I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

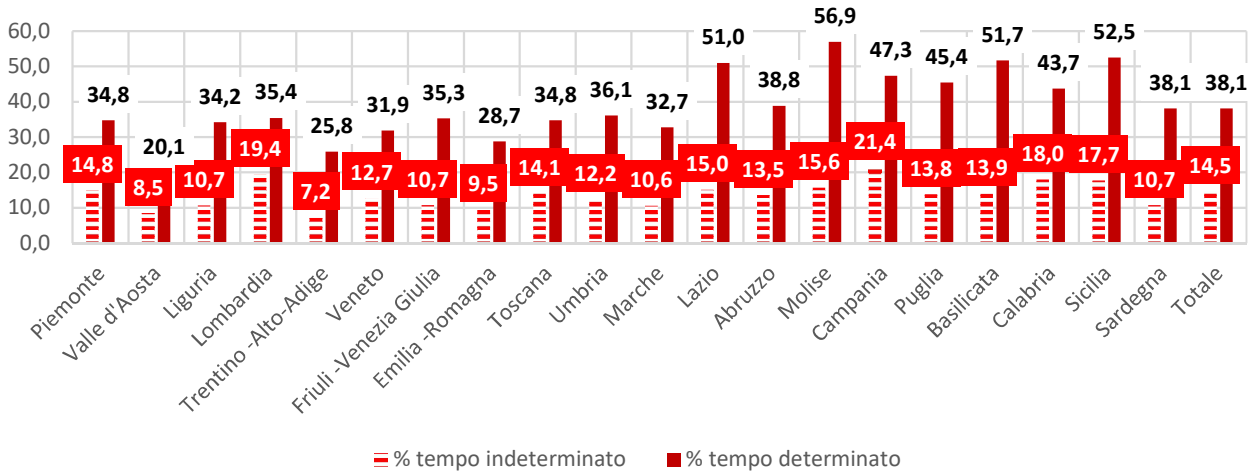
Circa la tipologia contrattuale di tali attivazioni (tabella 5) su base regionale, si conferma il trend nazionale della prevalenza delle attivazioni a tempo determinato. A fronte di una quota di contratti a donne comunque inferiore al 50% del totale, l'incidenza della forma contrattuale sul totale dei contratti di uomini e donne considerati separatamente non è uniforme (Figure 8A – 8B).

Fig. 8A - Incidenza % Tempo indeterminato e tempo determinato sul tota contratti attivati a UOMINI per regione - I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Fig. 8B - Incidenza % Tempo indeterminato e Tempo Determinato sul totale contratti attivati a DONNE per regione - I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

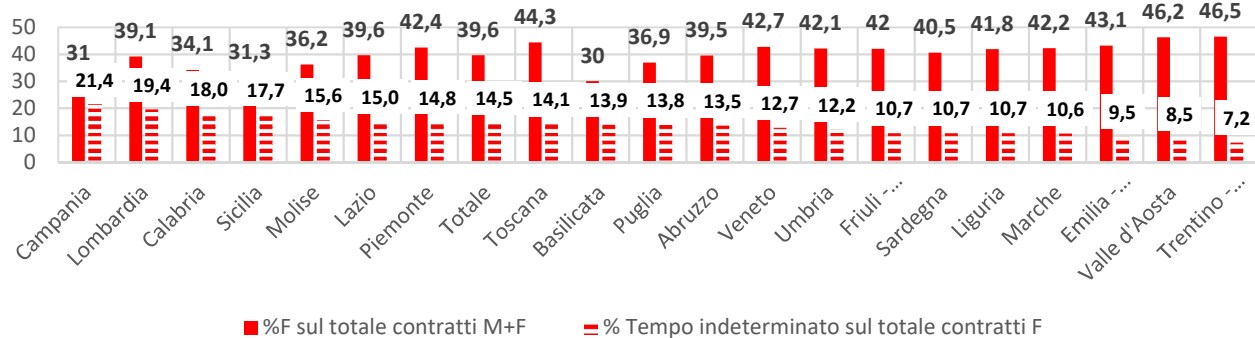
L'incidenza percentuale è un indicatore importante che dice, al netto dei valori assoluti dei contratti attivati, quanto è il "peso" di quel tipo di contratto sul totale.

Pertanto, essendo la soglia nazionale del 14,5% di incidenza del tempo indeterminato sul totale dei contratti a donne, si distinguono tre gruppi di regioni:

- Sopra soglia: dal 14,8% al 21,4% e comprende in ordine decrescente: Campania, Lombardia, Calabria, Sicilia, Molise, Lazio e Piemonte
- Sotto soglia: dal 10 al 13% Toscana, Basilicata, Puglia, Abruzzo, Veneto, Umbria, Friuli -Venezia Giulia, Sardegna, Liguria, Marche
- Sotto soglia e sotto il 10%: Emilia Romagna, Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige

Come si relaziona la quota percentuale di contratti femminili sul totale ed il livello di stabilità contrattuale decisa in questa quota è visibile nella figura 9.

Fig. 9 - Percentuale femminile sul totale contratti attivati per regione (M+F) e incidenza del Tempo Indeterminato sul totale dei attivati a DONNE per regione (ordinamento decrescente per incidenza % contratti a TI) - I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

La figura evidenzia che non si rileva una relazione diretta tra numero delle attivazioni femminili e livello di stabilità delle stesse, ossia nei contesti in cui è più elevato il numero di contratti attivati a donne, non si registra un analogo innalzamento della quota del tempo indeterminato sul totale.

Nello specifico, nel gruppo di regioni che avevano attivato oltre 100.000 contratti a donne, solo Lombardia e Lazio, presentano un'incidenza del Tempo indeterminato sopra soglia (Lombardia con 19,4% e Lazio del 15%). Il Veneto si attesta invece al 12,7% e l'Emilia Romagna al 9,5%.

Nel secondo gruppo di regioni, che va dalle 50.000 alle 100.000 attivazioni per donne, sono sopra soglia Piemonte, Campania, e Sicilia (rispettivamente al 14,8%, 21,4% e 17,7%), mentre Toscana e Puglia sono al 14,1% e 13,8%.

Nel Terzo gruppo di regioni dai 15000 ai 99.999 contratti a donne, è sopra soglia solo la Calabria col 18%. Al di sotto della soglia Abruzzo col 13,5%, Umbria 12,2 % e Friuli, Marche, Sardegna, Liguria che si collocano intorno al 10,7%. Trentino Alto Adige presenta il 7,2%.

Nel quarto gruppo al di sotto delle 10.000 attivazioni, è sopra soglia solo il Molise col 15,6%, mentre la Basilicata è al 13,9% e la Valle d'Aosta al 8,5%.

Questo quadro, seppur parziale al primo semestre e quindi suscettibile di modifiche da valutare al prossimo semestre, presenta, al momento, una conferma ed una sorpresa. La conferma viene dal fatto che l'andamento regionale riflette lo scenario nazionale che come leva di creazione di occupazione ha impiegato in prevalenza forme contrattuali atipiche e discontinue. E quindi ha confermato che non è automatico che una maggiore occupazione in valore assoluto sia sinonimo di stabilità in prospettiva. La sorpresa riguarda il ruolo delle regioni del Mezzogiorno, (come Campania, Calabria e Sicilia) meno performanti in termini di creazione numerica di posti di lavoro, ma più incisive rispetto al tema della stabilità occupazionale. Due variabili che potranno concorrere a meglio illustrare la composizione di questo scenario sono il legame con i settori economici e la presenza di eventuali incentivi alle assunzioni, che meriteranno un approfondimento specifico a latere.

Tab. 5 Numero contratti attivati per tipologia, genere e regione – I semestre 2021

	TEMPO INDETERMINATO		TEMPO DETERMINATO		APPRENDISTATO		STAGIONALI		SOMMINISTRAZIONE		INTERMITTENTE		TUTTE LE TIPOLOGIE CONTRATTUALI		TOTALE
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	
Piemonte	12.349	21.342	29.085	42.548	4.906	7.177	5.787	5.286	22.527	29.712	9.022	7.431	83.676	113.496	197.172
Valle d'Aosta	382	480	906	1.587	168	278	1.572	1.822	720	386	766	702	4.514	5.255	9.769
Liguria	4.064	6.710	13.043	22.811	1.781	2.804	8.326	9.014	4.492	5.664	6.436	6.071	38.142	53.074	91.216
Lombardia	44.608	87.597	81.303	144.417	10.390	14.325	16.482	22.829	51.185	67.768	25.997	21.036	229.965	357.972	587.937
T.Alto-Adige	3.149	6.576	11.281	16.552	924	1.795	21.271	16.719	2.156	4.602	4.948	3.997	43.729	50.241	93.970
Veneto	16.486	30.640	41.327	60.147	6.798	10.397	23.966	22.374	25.534	36.094	15.587	14.540	129.698	174.192	303.890
F.Venezia Giulia	3.013	5.582	9.964	15.960	1.139	1.801	4.785	4.019	5.845	8.361	3.478	3.181	28.224	38.904	67.128
E.Romagna	13.030	25.924	39.422	64.311	5.463	9.092	30.830	25.998	26.429	35.911	22.091	20.149	137.265	181.385	318.650
Toscana	13.678	21.228	33.724	47.891	4.047	7.301	20.193	19.118	13.335	15.752	12.057	10.726	97.034	122.016	219.050
Umbria	1.912	3.318	5.662	8.919	950	1.841	1.063	927	3.045	3.983	3.070	2.595	15.702	21.583	37.285
Marche	4.499	6.812	13.948	22.087	1.908	3.540	7.742	7.134	5.873	10.809	8.658	8.122	42.628	58.504	101.132
Lazio	22.984	37.773	77.915	127.195	5.878	8.912	21.697	33.284	17.935	16.843	6.429	8.779	152.838	232.786	385.624
Abruzzo	4.255	6.931	12.235	20.752	684	1.469	5.989	6.037	4.574	8.101	3.809	4.982	31.546	48.272	79.818
Molise	689	1.428	2.517	4.441	89	186	629	751	239	618	259	356	4.422	7.780	12.202
Campania	16.069	37.506	35.608	90.075	2.394	5.088	14.352	22.875	4.917	9.417	1.866	2.413	75.206	167.374	242.580
Puglia	10.338	19.945	34.099	68.611	2.130	4.542	16.027	20.950	4.810	7.345	7.747	7.000	75.151	128.393	203.544
Basilicata	1.118	2.763	4.151	10.439	169	545	1.084	1.551	905	2.456	604	997	8.031	18.751	26.782
Calabria	3.666	7.450	8.898	20.204	531	1.259	5.673	8.232	1.227	1.489	378	810	20.373	39.444	59.817
Sicilia	10.487	24.813	31.097	75.983	1.885	4.238	10.907	16.072	2.863	6.098	1.991	2.817	59.230	130.021	189.251
Sardegna	4.110	6.409	14.664	25.436	426	917	14.532	18.900	2.837	2.603	1.953	2.244	38.522	56.509	95.031
Esterio	23	304	88	336	*	8	5	11	-	-	3	6	121	665	786
Totale	190.909	361.531	500.937	890.702	52.662	87.515	232.912	263.903	201.448	274.012	137.149	128.954	1.316.017	2.006.617	3.322.634

Inps Osservatorio sul precariato 2021

1.3 Il ruolo dei settori economici

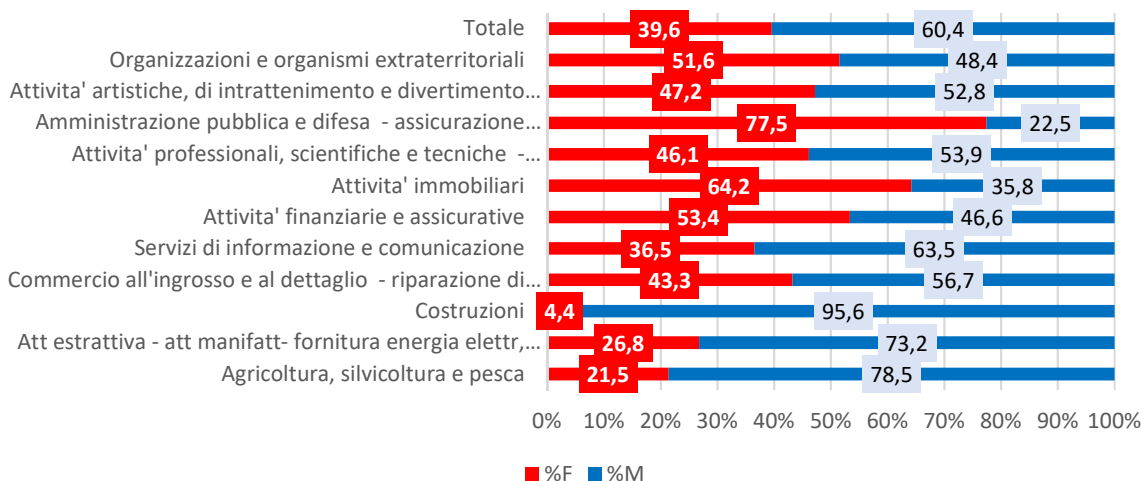
L'alta percentuale di contratti a termine e discontinui nel I semestre presenta una relazione con i settori economici di impiego. Da un lato, riflette certamente l'elevata incidenza dei settori che tradizionalmente operano attraverso la discontinuità occupazionale e la stagionalità (es: servizi, commercio, turismo, alberghi). Dall'altra, tuttavia, la presenza di elevate percentuali di contratti precari anche negli altri settori a diversa configurazione produttiva, evidenzia l'atteggiamento prudentiale delle imprese in questa fase, la richiesta di flessibilità sul breve medio termine, oltreché la strategia di riduzione dei costi del lavoro. Queste considerazioni si muovono all'interno di una struttura del mercato del lavoro fortemente segregata per genere, sia per settori che per professioni, all'interno della quale si sono inserite le dinamiche delle nuove assunzioni, senza alterare il quadro noto tra settori *male o female intensive*. (tabella 6, figura 5)

Tab. 6 - Numero contratti attivati per genere e settore economico. Incidenza % donne per settore – I semestre 2021

	F	M	TOT	%F
Agricoltura, silvicoltura e pesca	3.784	13.849	17.633	21,5
Att. estrattiva – att. manifatt.- fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua - reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	113.209	308.856	422.065	26,8
Costruzioni	13.357	287.903	301.260	4,4
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	517.518	678.471	1.195.989	43,3
Servizi di informazione e comunicazione	74.092	128.749	202.841	36,5
Attività finanziarie e assicurative	8.974	7.843	16.817	53,4
Attività immobiliari	6.062	3.384	9.446	64,2
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	384.192	448.781	832.973	46,1
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	107.637	31.294	138.931	77,5
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	87.046	97.350	184.396	47,2
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	146	137	283	51,6
Totale	1.316.017	2.006.617	3.322.634	39,6

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

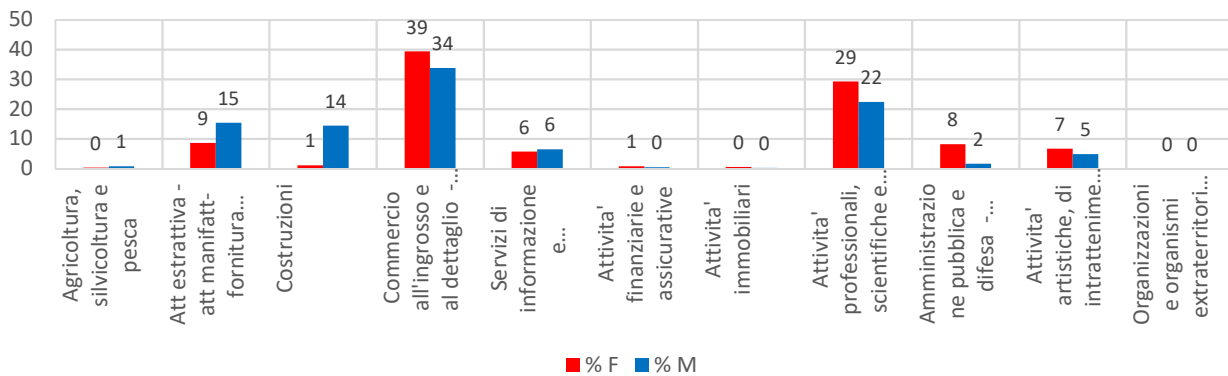
Fig. 10 - Composizione di genere nuovi contratti attivati per settore economico - I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

La figura 11 evidenzia come il complesso dei nuovi contratti, analizzato separatamente per uomini e donne, si sia distribuito tra i diversi settori economici (per tutte le tipologie contrattuali, in termini di incidenza percentuale), riproducendo la nota segregazione orizzontale di genere. Ricordando che le donne rappresentano il 39,6% dei nuovi contratti, di questa quota il 40% è nei servizi di commercio, turismo, ristorazione cc. e il 29% nel settore di attività scientifiche tecniche, segue la prevalenza della manifattura, il settore prevalentemente pubblico di istruzione, sanità e assistenza e a seguire gli altri. La distribuzione per settore dei contratti maschili invece non presenta analoga polarizzazione. Al prevalente settore di servizi seguono le attività scientifiche e tecniche, ma spicca il 15% in manifattura/fornitura e in costruzione ove la presenza femminile è decisamente più ridotta.

Fig. 11 Distribuzione per settore dei contratti attivati per donne e uomini - Incidenza % settore su totale attivazioni per genere - I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab. 7 - Numero contratti attivati per genere, settore economico e tipologia contrattuale – I semestre 2021

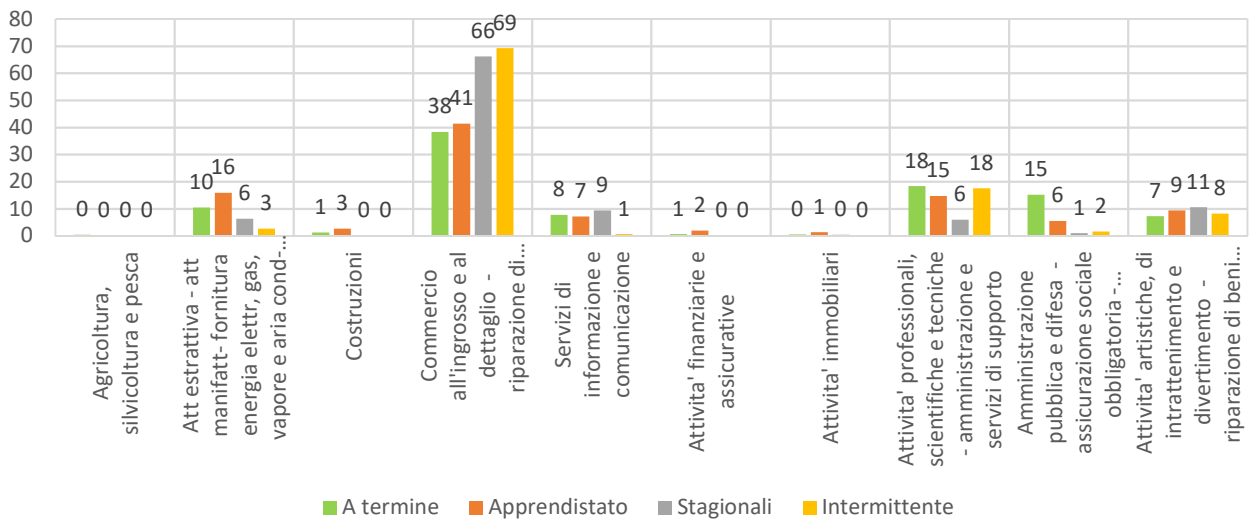
	M					F				
	TI	TD	APPR	STAG	INTERM	TI	TD	APPR	STAG	INTERM
Agricoltura, silvicoltura e pesca	6.249	5.107	137	2.132	224	1.320	1.985	109	326	44
Att. estrattiva – att. manifatt- fornitura energia elettr, gas, vapore e aria cond- fornitura acque- reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	95.321	167.915	26.363	13.775	5.482	34.288	52.253	8.327	14.770	3.571
Costruzioni	69.208	198.188	17.061	735	2.711	5.970	5.868	1.405	31	83
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	111.834	297.436	27.632	158.104	83.465	54.687	192.051	21.772	154.118	94.890
Servizi di informazione e comunicazione	18.124	64.379	5.507	38.287	2.452	8.914	38.916	3.743	21.725	794
Attività finanziarie e assicurative	4.624	2.211	731	211	66	4.469	3.262	1.023	141	79
Attività immobiliari	1.120	1.653	215	289	107	1.862	2.289	694	964	253
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	38.087	97.819	6.740	11.616	20.507	44.934	92.050	7.741	13.940	24.079
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	8.119	20.814	672	992	697	24.154	76.181	2.910	2.320	2.072
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	8.768	35.129	2.455	37.762	13.236	10.273	35.998	4.937	24.576	11.262
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	77	51	*	-	7	38	84	*	*	22
TOTALE	361.531	890.702	87.515	263.903	128.954	190.909	500.937	52.662	232.912	137.149

Inps Osservatorio sul precariato 2021

Le figure 12A e 12B illustrano come, in questo contesto di segregazione, si siano distribuite per le donne e per gli uomini le tipologie contrattuali a termine o discontinue. Nella distribuzione dei nuovi contratti, è visibile l'effetto stagionalità di servizi quali commercio, turismo, alberghiero e particolari tipologie, così come è visibile l'effetto apprendistato in ambiti tradizionalmente coperti da questo tipo di contratto a causa mista. Tuttavia, al di là di questi due fattori non si rinviene una "specializzazione produttiva" degli altri settori che induca a giustificare il ricorso alle forme a termine e discontinue come tipiche del processo produttivo o della prestazione. Pertanto, il ricorso a tali forme contrattuali precarie è riconducibile alle scelte dei datori di lavoro di questa fase di transizione.

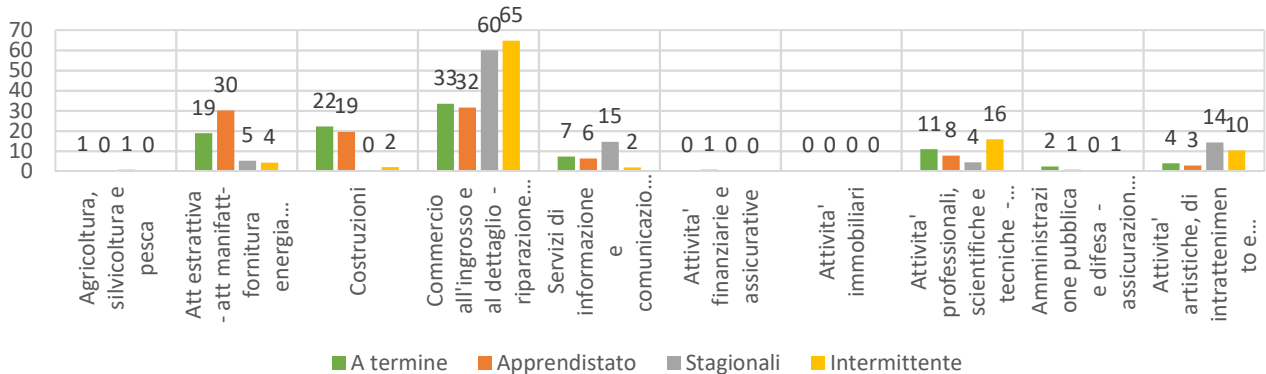
Le tabelle 8A – 8E illustrano nel dettaglio per ogni singola tipologia contrattuale la distribuzione dei contratti di uomini e donne e l'incidenza del settore nell'utilizzo di tale tipologia.

Fig. 12A - Incidenza % tipologie contrattuali precarie su nuove attivazioni DONNE per settore economico



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Fig.12B - Incidenza % tipologie contrattuali precarie su nuove attivazioni UOMINI per settore economico



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tabb. 8A – 8E - Numero contratti attivati per genere e settore economico per singole tipologie contrattuali -% donne sul totale per settore e incidenza% dei settori nella tipologia contrattuale per genere – I semestre 2021

Tab 8A - Assunzioni a tempo indeterminato

	F	M	TOT	%F	% settori su F	% settori su M
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1.320	6.249	7.569	17	1	2
Att. estrattiva – att. manifatt.- fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua - reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	34.288	95.321	129.609	26	18	26
Costruzioni	5.970	69.208	75.178	8	3	19
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	54.687	111.834	166.521	33	29	31
Servizi di informazione e comunicazione	8.914	18.124	27.038	33	5	5
Attività finanziarie e assicurative	4.469	4.624	9.093	49	2	1
Attività immobiliari	1.862	1.120	2.982	62	1	0
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	44.934	38.087	83.021	54	24	11
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	24.154	8.119	32.273	75	13	2
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	10.273	8.768	19.041	54	5	2
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	38	77	115	33	0	0
Totale	190.909	361.531	552.440	35	100	100

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab 8B - Assunzioni a tempo determinato

	F	M	TOT	%F	% settori su F	% settori su M
Agricoltura, silvicoltura e pesca	1.985	5.107	7.092	28	0	1
Att. estrattiva – att. manifatt.- fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua - reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	52.253	167.915	220.168	24	10	19
Costruzioni	5.868	198.188	204.056	3	1	22
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	192.051	297.436	489.487	39	38	33
Servizi di informazione e comunicazione	38.916	64.379	103.295	38	8	7
Attività finanziarie e assicurative	3.262	2.211	5.473	60	1	0
Attività immobiliari	2.289	1.653	3.942	58	0	0
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	92.050	97.819	189.869	48	18	11
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	76.181	20.814	96.995	79	15	2
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	35.998	35.129	71.127	51	7	4
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	84	51	135	62	0	0
Totale	500.937	890.702	1.391.639	36	100	100

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab. 8C - Assunzioni in apprendistato

	F	M	TOT	%F	% settori su F	% settori su M

Agricoltura, silvicoltura e pesca	109	137	246	44,3	0	0
Att. estrattiva – att. manifatt. - fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua- reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	8.327	26.363	34.690	24,0	16	30
Costruzioni	1.405	17.061	18.466	7,6	3	19
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	21.772	27.632	49.404	44,1	41	32
Servizi di informazione e comunicazione	3.743	5.507	9.250	40,5	7	6
Attività finanziarie e assicurative	1.023	731	1.754	58,3	2	1
Attività immobiliari	694	215	909	76,3	1	0
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	7.741	6.740	14.481	53,5	15	8
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	2.910	672	3.582	81,2	6	1
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	4.937	2.455	7.392	66,8	9	3
Organizzazioni e organismi extraterritoriali						
Totale	52.662	87.515	140.177	37,6	100	100

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab. 8D Assunzioni stagionali

	F	M	TOT	%F	% settori su F	% settori su M
Agricoltura, silvicoltura e pesca	326	2.132	2.458	13	0	1
Att. estrattiva – att. manifatt.- fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua- reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	14.770	13.775	28.545	52	6	5
Costruzioni	31	735	766	4	0	0
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	154.118	158.104	312.222	49	66	60
Servizi di informazione e comunicazione	21.725	38.287	60.012	36	9	15
Attività finanziarie e assicurative	141	211	352	40	0	0
Attività immobiliari	964	289	1.253	77	0	0
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	13.940	11.616	25.556	55	6	4
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	2.320	992	3.312	70	1	0
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	24.576	37.762	62.338	39	11	14
Organizzazioni e organismi extraterritoriali						
Totale	232.912	263.903	496.815	47	100	100

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab. 8E - Assunzioni con contratto intermittente

	F	M	TOT	%F	% settori su F	% settori su M
Agricoltura, silvicoltura e pesca	44	224	268	16,4	0	0
Att. estrattiva – att. manifatt. - fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua- reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	3.571	5.482	9.053	39,4	3	4
Costruzioni	83	2.711	2.794	3,0	0	2
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	94.890	83.465	178.355	53,2	69	65
Servizi di informazione e comunicazione	794	2.452	3.246	24,5	1	2

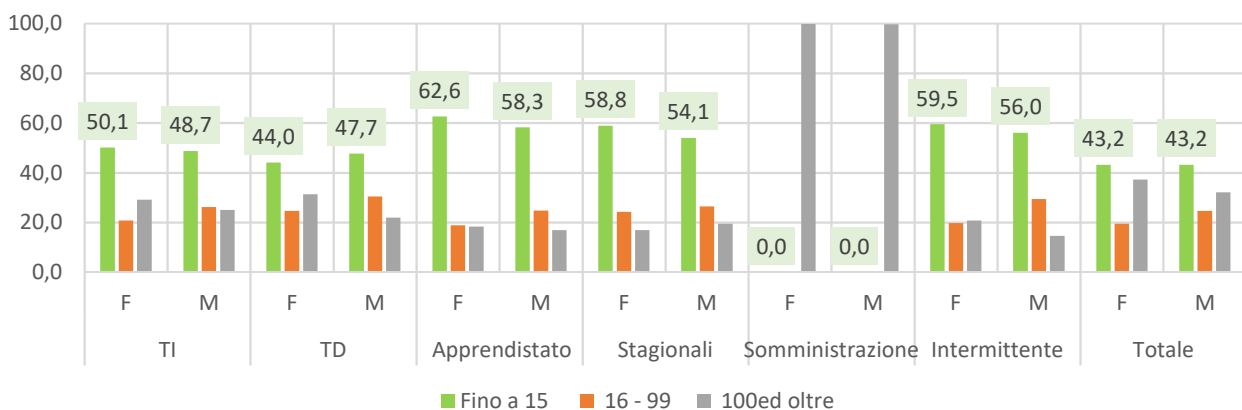
Attività finanziarie e assicurative	79	66	145	54,5	0	0
Attività immobiliari	253	107	360	70,3	0	0
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	24.079	20.507	44.586	54,0	18	16
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	2.072	697	2.769	74,8	2	1
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	11.262	13.236	24.498	46,0	8	10
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	22	7	29	75,9	0	0
Totale	137.149	128.954	266.103	51,5	100	100

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

1.4 Il contesto datoriale

In questo semestre, ruolo chiave viene detenuto dai datori di lavoro fino a 15 dipendenti (figura13). Nel complesso, il 50% delle attivazioni delle donne è infatti assorbito dalla dimensione di impresa medio piccola, seguito dalla grande impresa (100 ed oltre), ove però la presenza è quasi esclusivamente con contratti di somministrazione (v.oltre). Le imprese fino a 15 dipendenti assorbono anche il 48,7% dei contratti di uomini, a cui segue tuttavia la dimensione 16-99. Il dettaglio dei settori economici ci fornisce la consueta fotografia della segregazione settoriale di genere: un'occupazione femminile concentrata in prevalenza nel settore dei servizi e nella dimensione di impresa medio piccola, un modello che le nuove attivazioni di contratti del primo semestre continuano a perseguire.

Fig. 13 - Incidenza % della classe dimensionale sul totale nuove attivazioni per genere e tipologia contrattuale - I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Mettendo in relazione la classe dimensionale con le tipologie di contratto attivate per genere (tabella 9) si evince che la dimensione fino a 15 dipendenti copre dal 50 al 60% tutte le tipologie contrattuali (con punte del 62% nel caso dell'apprendistato). Il tempo determinato si distribuisce per il 44% nelle imprese sino a 15 e per il restante 60% tra le grandi imprese e quelle tra 16 e 99 dipendenti. Per gli uomini invece l'impresa fino a 15 dipendenti rappresenta il bacino prevalente solo per i contratti di apprendistato, stagionali e intermittenti, mentre nel caso dei contratti a tempo determinato e indeterminato rappresenta il 47%. Stante

la peculiarità della tipologia contrattuale, il lavoro in somministrazione per entrambi viene assorbito dalla grande impresa oltre i 100 dipendenti.

Tab.9 Numero attivazioni per genere, tipologia contrattuale e dimensione di impresa - incidenza % della dimensione fino a 15 dipendenti sul totale delle attivazioni per genere

	Femmine				Maschi				%Fino a 15 F	%Fino a 15 M
	Fino a 15	16 - 99	100 ed oltre	Totale	Fino a 15	16 - 99	100 ed oltre	Totale		
Tempo indeterminato	95.637	39.648	55.624	190.909	176.071	94.705	90.755	361.531	50,1	48,7
Tempo determinato	220.662	123.516	156.759	500.937	424.621	271.005	195.076	890.702	44,0	47,7
Apprendistato	32.991	9.971	9.700	52.662	50.980	21.669	14.866	87.515	62,6	58,3
Stagionali	137.049	56.405	39.458	232.912	142.663	69.888	51.352	263.903	58,8	54,1
Somministrazione	35	374	201.039	201.448	25	919	273.068	274.012	0,0	0,0
Intermittente	81.581	27.081	28.487	137.149	72.258	37.879	18.817	128.954	59,5	56,0
Totale	567.955	256.995	491.067	1.316.017	866.618	496.065	643.934	2.006.617	43,2	43,2

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Focalizzando l'attenzione, invece, separatamente a uomini e donne, ed esaminando il legame tra nuove attivazioni contrattuali, settori economici e dimensioni di imprese si evince il quadro di tabb-10A-10B, che conferma anche la distribuzione nel tessuto economico italiano delle piccole e piccolissime imprese.

Tab. 10A - Numero attivazioni di contratti a DONNE, settore economico e dimensione di impresa (v.a). Incidenza % della classe al di sotto dei 15 dipendenti sul totale delle attivazioni e incidenza % del settore economico sul totale delle attivazioni per classe dimensionale

F	Dimensione di impresa				% Fino a 15 per settore
	Fino a 15	16 - 99	100ed oltre	Totale	
Agricoltura, silvicoltura e pesca	689	193	438	1.320	52,2
Att. estrattiva – att. manifatt- fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua - reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	15.834	9.486	8.968	34.288	46,2
Costruzioni	4.481	1.201	288	5.970	75,1
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	34.293	8.651	11.743	54.687	62,7
Servizi di informazione e comunicazione	3.828	2.040	3.046	8.914	42,9
Attività finanziarie e assicurative	1.953	544	1.972	4.469	43,7
Attività immobiliari	1.671	109	82	1.862	89,7
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	16.261	10.389	18.284	44.934	36,2
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	8.999	5.395	9.760	24.154	37,3
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	7.603	1.635	1.035	10.273	74,0
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	25	5	8	38	65,8
Totale	95.637	39.648	55.624	190.909	50,1
% classe dimensionale su totale	50,1	20,8	29,1	100	

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab. 10B - Numero attivazioni di contratti a UOMINI, settore economico e dimensione di impresa (v.a). Incidenza % della classe al di sotto dei 15 dipendenti sul totale delle attivazioni e incidenza % del settore economico sul totale delle attivazioni per classe dimensionale

M	Dimensione di impresa				% Fino a 15 per settore
	Fino a 15	16 - 99	100ed oltre	Totale	
Agricoltura, silvicoltura e pesca	4.114	1.262	873	6.249	65,8
Att. estrattiva – att. manifatt.- fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond.- fornitura acqua- reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	34.427	31.641	29.253	95.321	36,1
Costruzioni	50.007	15.566	3.635	69.208	72,3
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	59.630	25.420	26.784	111.834	53,3
Servizi di informazione e comunicazione	5.078	5.346	7.700	18.124	28,0
Attività finanziarie e assicurative	970	789	2.865	4.624	21,0
Attività immobiliari	894	131	95	1.120	79,8
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	12.861	10.731	14.495	38.087	33,8
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	2.617	1.932	3.570	8.119	32,2
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	5.442	1.849	1.477	8.768	62,1
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	31	38	8	77	40,3
Totale	176.071	94.705	90.755	361.531	48,7
% classe dimensionale su totale	48,7	26,2	2,5	100	

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

2. Il ruolo del part time nella fase di ripresa

In questa fase di ripresa, un ruolo importante lo detiene il part time. A giugno 2021, dei 3.322.634 contratti complessivamente attivati, oltre un milione e 187 (il 35,7%) sono part time (tabella 11). Vi sono in questo fenomeno, rilevanti differenze di genere e tipologia contrattuale (v. oltre), ma nel complesso, i settori che hanno attivato il maggior numero di contratti a tempo parziale sono il commercio, alloggio e ristorazione e le attività professionali tecnico scientifiche - settori in cui la quota di part time copre il 40% di tutti i contratti. Vi sono altri settori invece in cui, pur a fronte di un numero più ridotto di contratti attivati, la quota di part time rispetto al totale è particolarmente rilevante: è il caso dell'amministrazione pubblica, istruzione, sanità ed assistenza in cui oltre il 65% dei contratti attivati (circa 90.000) sono part time o le attività immobiliari in cui i soli 5000 contratti part time coprono il 55% di tutte le attivazioni.

Tab. 11 - Nuove assunzioni con contratto part-time (v.a) e incidenza % rispetto al totale contratti attivati per settore

Settore economico	Totale nuovi contratti PT	% PT
Totale	1.187.415	35,7
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	509.716	42,6
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	342.848	41,2
Att. estrattiva – att. manifatt. - fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua - reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	95.209	22,6
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	90.467	65,1
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	88.382	47,9

Costruzioni	34.244	11,4
Servizi di informazione e comunicazione	13.127	6,5
Attività immobiliari	5.202	55,1
Agricoltura, silvicoltura e pesca	4.408	25,0
Attività finanziarie e assicurative	3.746	22,3
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	66	23,3

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Quindi, nel complesso possiamo affermare che, al netto delle differenze settoriali, il part time traina il 36% dei nuovi contratti complessivamente attivati. Questo dato medio però nasconde una dinamica di genere profondamente divergente. Se leggiamo infatti il complesso delle nuove attivazioni per uomini e donne si evince che il part time caratterizza ben la metà della nuova occupazione femminile e solo il 27% della nuova occupazione maschile.

In ottica di genere, a giugno 2021 i nuovi contratti attivati a uomini sono 2.006.617, mentre quelli attivati a donne sono 1.316.017, ossia il 39,6% del totale. Il 49,6 delle nuove assunzioni di donne è a tempo parziale, contro il 26,6% degli uomini. Con riferimento alle **classi di età** (tabella 12) si evince che per le donne il part time continua ad essere condizione strutturale. È superiore al 50% nella classe 30-50 ove sono più numerose le attivazioni, ma anche nella classe *over 50*, ove sono le meno numerose. Il target giovanile under 20 donne presenta un impiego part time nel 48% dei casi. Nel caso degli uomini, il part time è al 24,5% nella classe di età 30-50 ove le attivazioni sono più numerose e sale al 31,8% nella classe under 30. Pertanto, la condizione giovanile rappresenta per entrambi la fascia più esposta al part time, ma con una notevole differenza di genere. Le ragazze in questa fascia di età presentano 17 punti percentuali in più nell'impiego del part time rispetto ai ragazzi.

Tab. 12 - Nuove assunzioni per genere e part time (v.a) e % di part time su totale assunzioni per genere e classe di età – I sem. 2021

		Totale	di cui Part time	% part time per classe di età
Femmine	Fino a 29	481.571	231.061	48,0
	30 - 50	613.694	309.028	50,4
	51 ed oltre	220.752	113.184	51,3
	Totale	1.316.017	653.273	49,6
Maschi	Fino a 29	697.523	221.833	31,8
	30 - 50	921.770	225.381	24,5
	51 ed oltre	387.324	86.928	22,4
	Totale	2.006.617	534.142	26,6
Totale	Fino a 29	1.179.094	452.894	38,4
	30 - 50	1.535.464	534.409	34,8
	51 ed oltre	608.076	200.112	32,9
	Totale	3.322.634	1.187.415	35,7

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

2.1 Il ruolo dei settori economici

Il complesso delle nuove attivazioni, pertanto, declinato a seguire per tutti i **settori economici** (tabella 13) illustra uno scenario costante. Le nuove assunzioni di donne (ad eccezione del settore finanziario-assicurativo, immobiliare e di amministrazione pubblica comprese le organizzazioni e organismi extraterritoriali) sono in valore assoluto inferiori a quelle degli uomini. In tutti i casi, invece, compresi i citati

settori in cui le attivazioni femminili sono superiori a quelle maschili, la quota di part time femminile è sempre maggiore di quella maschile. Inoltre, nel caso dell'agricoltura, commercio, attività immobiliari, professionali, artistiche e amministrazione pubblica istruzione, sanità e assistenza, i contratti part time costituiscono la forma di lavoro prevalente per le donne, superando l'incidenza del 50% sul totale.

Tab. 13 - Nuove assunzioni (v.a) e % di part time su totale assunzioni per genere e settore economico – I sem. 2021

	F	M	Totale	% F per settore	%PT su tot F nel settore	%PT su tot M nel settore
Agricoltura, silvicoltura e pesca	3.784	13.849	17.633	21,5	49,5	18,3
Att. estrattiva – att. manifatt. - fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua - reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	113.209	308.856	422.065	26,8	36,7	17,4
Costruzioni	13.357	287.903	301.260	4,4	47,8	9,7
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	517.518	678.471	1.195.989	43,3	50,0	37,0
Servizi di informazione e comunicazione	74.092	128.749	202.841	36,5	11,5	3,6
Attività finanziarie e assicurative	8.974	7.843	16.817	53,4	30,7	12,6
Attività immobiliari	6.062	3.384	9.446	64,2	60,4	45,5
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	384.192	448.781	832.973	46,1	54,5	29,8
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	107.637	31.294	138.931	77,5	68,4	53,9
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	87.046	97.350	184.396	47,2	54,0	42,5
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	146	137	283	51,6	32,9	13,1
Totale	1.316.017	2.006.617	3.322.634	39,6	49,6	26,6

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Vediamo nel dettaglio. In Agricoltura le nuove assunzioni di donne sono solo il 21% del totale e di questa quota, circa la metà è a part time (contro il 18% maschile). Nell'attività estrattiva, manifatturiera e di fornitura varia in cui le donne sono il 26,8%, la quota di part time è del 37% contro il 17% maschile. Nelle costruzioni, in cui le donne sono solo il 4%, il part time arriva al 48% contro il 10% maschile. Nel commercio, trasporto, alloggio e ristorazione in cui le donne sono il 43%, metà di questa quota è part time, contro il 37% degli uomini. Nelle attività professionali, scientifiche e tecniche in cui le donne sono il 46%, la quota di part time è del 55% contro il 30% maschile e tra le attività artistiche, di intrattenimento e di riparazione, in cui la presenza femminile è del 47%, il part time copre il 54% contro il 42% maschile. Vi sono poi quattro ambiti in cui i nuovi contratti attivati a donne sono maggiori di quelli attivati agli uomini, ma anche in questo caso la quota di part time è sempre maggiore. È il caso delle attività finanziarie e assicurative in cui le donne sono il 53%, ma sempre con il 31% di part time contro il 13% maschile; delle attività immobiliari, in cui le donne sono il 64% del totale, ma con il 60% a part time; l'amministrazione pubblica, sanità ed assistenza in cui i nuovi contratti a donne coprono il 78%, ma di questa quota il 68% è a part time (contro il 54% maschile). Anche nelle organizzazioni internazionali, in cui, seppure nel ridotto valore assoluto delle attivazioni (sotto le 150 unità) le donne sono comunque il 52% con una quota di part time del 33% contro il 13% maschile.

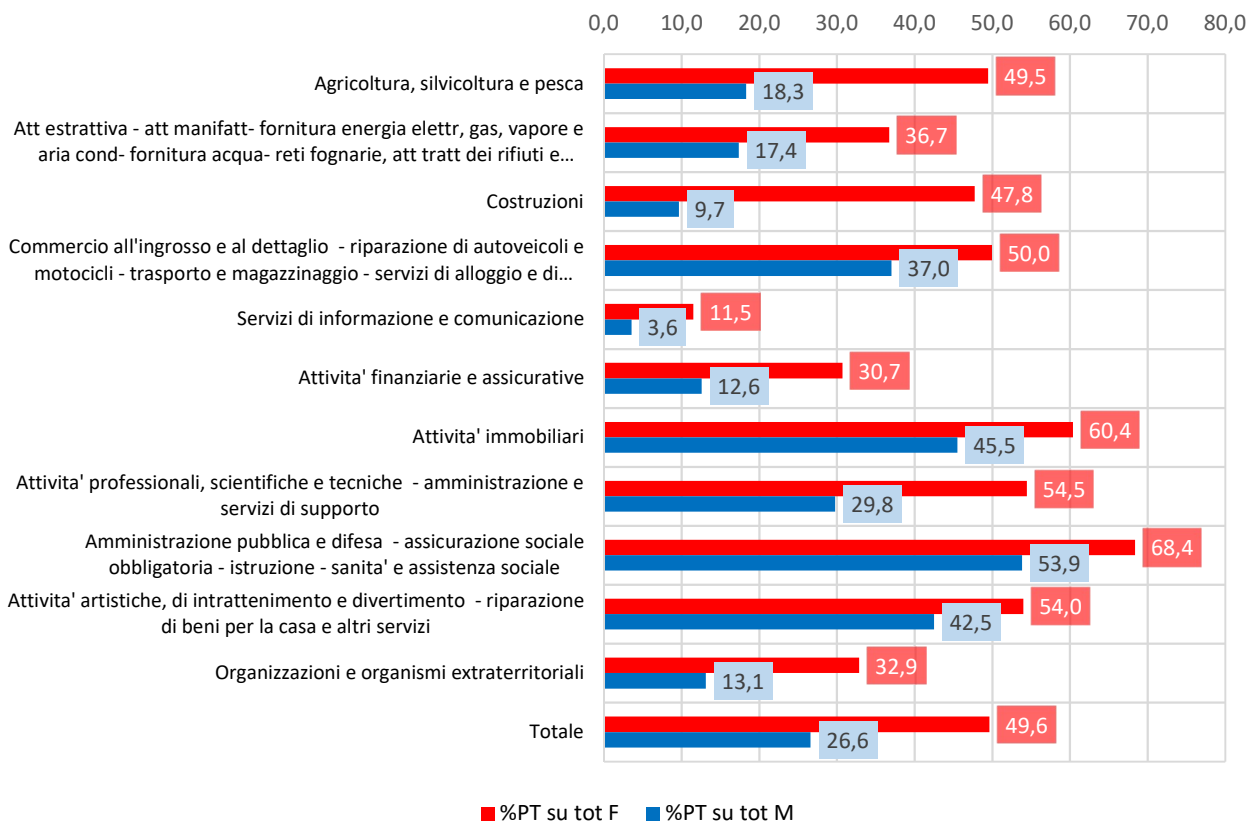
La figura 14 invece evidenzia per uomini e donne il quadro sintetico specificatamente delle quote di part time per settori economici evidenziando quanto già anticipato in apertura: il part time femminile è sempre maggiore di quello maschile indipendentemente dal numero di contratti attivati.

Analizzando il legame tra attivazioni femminili per **tipologia contrattuale e incidenza del part time** (figura 15) si evince che:

- Delle 190.909 attivazioni di donne a tempo indeterminato (corrispondenti al 34,6% del totale) sono a part time il 54,5%;
- Delle 500.937 attivazioni di donne a tempo determinato (pari al 36% del totale) sono a part time il 63,7%;
- Delle 232.912 attivazioni stagionali (pari al 46,9% del totale) il 45,9% è a part time;
- Delle 52.662 attivazioni in apprendistato (pari al 37,6% del totale) sono a part time il 44,5%;
- Delle 201.448 attivazioni in somministrazione (pari al 42,4% del totale) sono a part time il 49,5%, contro il 22,8% maschile

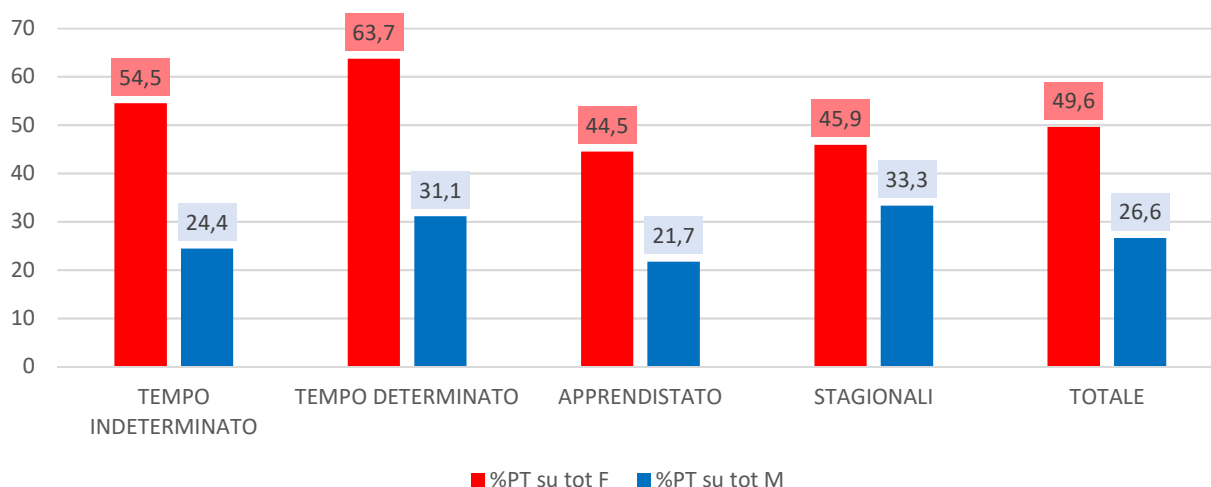
Come il dato dell'incidenza del part time per tipologia contrattuale si declini all'interno dei settori economici, è illustrato quindi nella figura 14.

Fig. 14 - Incidenza % attivazioni part time su totale di assunzioni per genere e settore economico I semestre 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Fig. 15 - Incidenza % part time per genere sul totale nuove attivazioni - I sem 2021



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab.14 - Quota % part time su totale nuove attivazioni per genere, tipologia contrattuale e settore economico – I sem 2021

	TEMPO INDETERMINATO		TEMPO DETERMINATO		APPRENDISTATO		STAGIONALI		TOTALE	
	%PT su tot F	%PT su tot M	%PT su tot F	%PT su tot M	%PT su tot F	%PT su tot M	%PT su tot F	%PT su tot M	%PT su tot F	%PT su tot M
Agricoltura, silvicoltura e pesca	42,5	8,7	57,8	34,6	29,4	20,4	40,2	9,2	49,5	18,3
Att. estrattiva – att. manifatt. - fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua - reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	38,4	17,8	41,8	18,4	23,4	10,5	31,2	21,7	36,7	17,4
Costruzioni	46,5	8,6	52,0	10,3	37,4	8,4	71,0	15,0	47,8	9,7
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	59,1	37,9	72,1	47,0	58,7	40,1	48,7	36,6	50,0	37,0
Servizi di informazione e comunicazione	24,9	7,0	10,4	3,7	16,4	10,2	7,7	1,0	11,5	3,6
Attività finanziarie e assicurative	29,2	10,1	34,3	16,0	29,2	18,6	24,8	15,2	30,7	12,6
Attività immobiliari	56,0	32,1	72,8	58,0	53,9	47,4	60,1	41,9	60,4	45,5
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	65,3	33,9	75,0	52,6	32,3	23,2	62,1	44,9	54,5	29,8
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	60,1	41,8	73,2	60,2	52,4	37,1	76,9	68,3	68,4	53,9

Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	67,0	46,1	63,8	45,9	57,9	43,1	58,2	53,4	54,0	42,5
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	34,2	6,5	40,5	25,5	0,0	0,0	0,0	0,0	32,9	13,1
Totale	54,5	24,4	63,7	31,1	44,5	21,7	45,9	33,3	49,6	26,6

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

2.2 Lo scenario regionale

La tabella 15 presenta per regioni, l'incidenza del part time sul totale dei contratti di uomini e donne. La figura 16 illustra tramite gli istogrammi il numero delle attivazioni per genere per ogni regione e contestualmente riporta la quota di part time di queste attivazioni. Lo scenario che emerge è che nelle regioni del centro nord che hanno attivato le maggiori quote di contratti a donne, si riproduce il "fisiologico" squilibrio di genere del part time sinora evidenziato. Spicca invece nel Sud in particolare con Sicilia Calabria Molise il legame tra attivazioni in misura estremamente ridotta con una percentuale di part time intorno al 70% il che è indice di una profonda instabilità di prospettiva della ripresa.

Tab. 15 - Numero contratti attivati, quota % donne sul totale dei contratti attivati, % part time sul totale dei contratti per genere – per regione I semestre 2021

	Numero nuovi contratti (M+F)	% F sul totale contratti	% Part time su totale contratti	
			F	M
Piemonte	197.172	42,4	44,7	21,6
Valle d'Aosta	9.769	46,2	43,4	16,8
Liguria	91.216	41,8	51,8	27,2
Lombardia	587.937	39,1	41,4	20,8
Trentino -Alto-Adige	93.970	46,5	38,3	16,0
Veneto	303.890	42,7	44,7	19,5
Friuli -Venezia Giulia	67.128	42,0	49,3	19,2
Emilia -Romagna	318.650	43,1	43,6	23,0
Toscana	219.050	44,3	54,3	30,0
Umbria	37.285	42,1	46,8	21,2
Marche	101.132	42,2	49,3	25,4
Lazio	385.624	39,6	44,7	24,8
Abruzzo	79.818	39,5	60,0	30,8
Molise	12.202	36,2	73,9	38,0
Campania	242.580	31,0	64,5	37,0
Puglia	203.544	36,9	61,4	38,4
Basilicata	26.782	30,0	63,0	26,6
Calabria	59.817	34,1	74,4	45,3
Sicilia	189.251	31,3	72,9	35,4
Sardegna	95.031	40,5	54,6	29,8

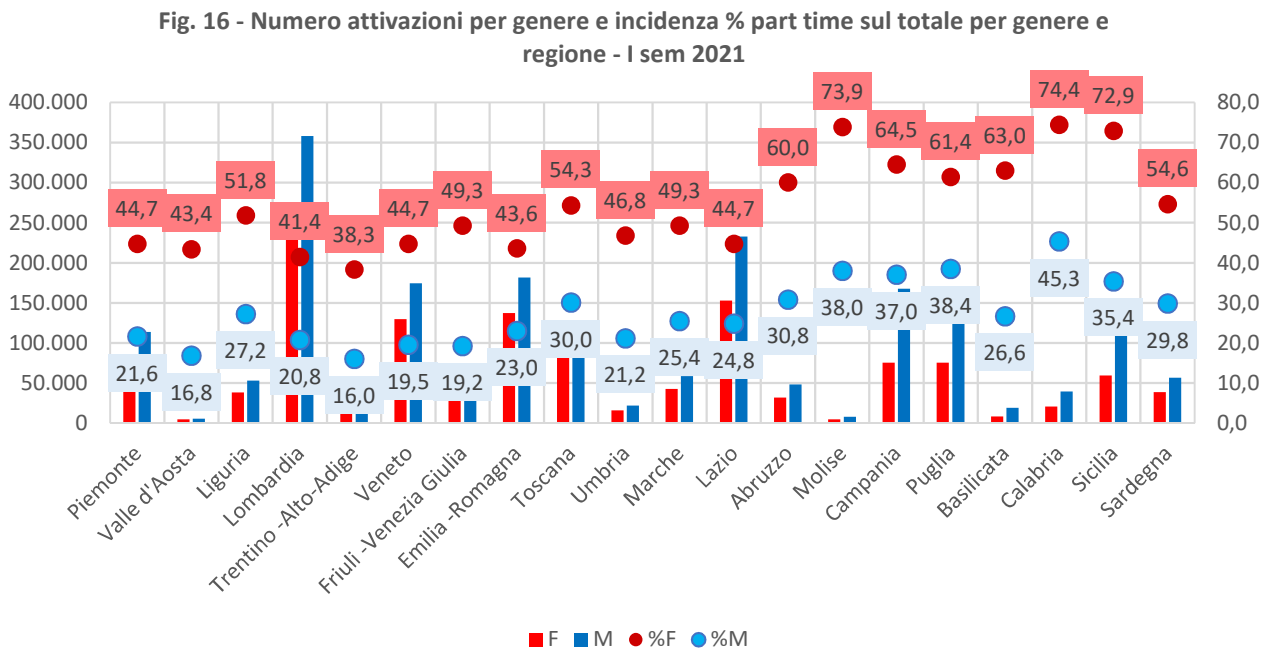
Elab. INAPP su Osservatorio precariato INPS – I semestre 2021

Rispetto alla classificazione in gruppi di Regioni adottata al par. 1, il dato del part time si associa al dato numerico di assunzioni. Nel primo gruppo: oltre le 100.000 attivazioni a donne nel semestre le quote di part time superano il 40% (Lombardia 41,4, Lazio 44,7, Emilia Romagna 43,6 e Veneto 44,7).

Nel secondo gruppo: dalle 50.000 alle 100.000 attivazioni per donne, la quota di part time cresce (Toscana 54,3, Piemonte 44,7, Campania 64,5, Puglia 61,4 e Sicilia 72,9.

Nel terzo gruppo: dalle 15.000 alle 99.999 attivazioni per donne, sono presenti quote eterogenee (Trentino A. Adige 38,3, Marche 49,3, Sardegna 54,6, Liguria 51,8, Abruzzo 60,0, Friuli 49,3, Calabria 74,4 e Umbria 46,8.

Nel quarto gruppo: al di sotto delle 10.000 attivazioni, la Basilicata presenta il 63,0, Valle d'Aosta 43,4 e Molise 73,9.



Elab. INAPP su Osservatorio precariato INPS – I semestre 2021

3. Le trasformazioni contrattuali

Nel primo semestre le trasformazioni a tempo indeterminato e quindi la prospettiva di stabilizzazione nel mercato del lavoro presenta forti differenze di genere. Sul totale delle **267.775** trasformazioni solo il 38% riguarda i contratti di donne. Le transizioni numericamente più consistenti sono quelle dal tempo determinato 201.665 (in cui le donne sono il 37%) seguite da quelle in apprendistato 53.901 (in cui le donne sono il 40%).

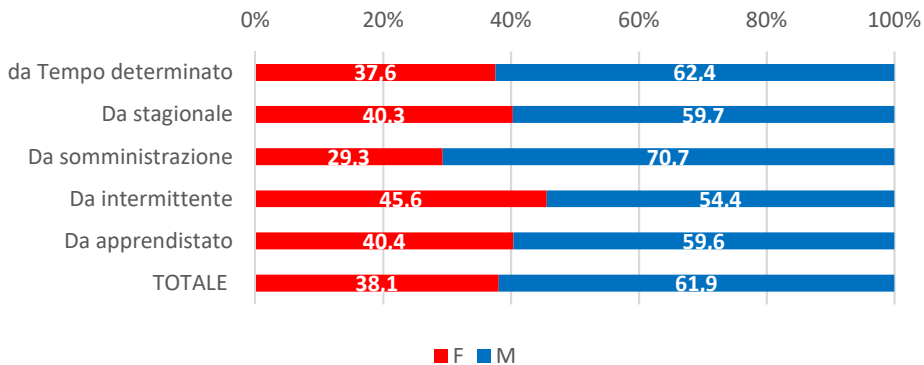
Tab. 16 - Numero trasformazioni in contratti a tempo indeterminato per tipologia di trasformazione, genere – incidenza % donne per tipologia

Trasformazioni a TEMPO INDETERMINATO da:	F	M	TOT	%F
DA TEMPO DETERMINATO	75.778	125.887	201.665	37,6
DA STAGIONALE	889	1.318	2.207	40,3
DA SOMMINISTRAZIONE	1.829	4.408	6.237	29,3
Da intermittenti	1.717	2.048	3.765	45,6
Da Apprendistato	21.794	32.107	53.901	40,4

TOTALE	102.007	165.768	267.775	38,1
--------	---------	---------	---------	------

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Fig. 17 - Composizione % per genere delle trasformazioni di contratti a tempo indeterminato per tipologia di trasformazione



Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Ma ad indebolire ulteriormente questo quadro si aggiunge la variabile part time. Nel caso delle trasformazioni da tempo determinato, delle 75.778 trasformazioni di donne, il 61% è part time e delle 125.887 di uomini è a part time il 27%. Nel caso del passaggio da stagionali, delle 889 trasformazioni di donne è a part time il 51%, mentre dei 1318 di uomini è a part time il 29%. Dei 1.829 passaggi da somministrazione di donne è a part time il 13% mentre 4.408 di uomini è a part time il 5%.

Tab. 17 - Trasformazioni a Tempo indeterminato di rapporti a termine

		F	M	TOT
Agricoltura, silvicoltura e pesca	Fino a 15	209	316	525
	16 - 99	97	160	257
	100 ed oltre	107	176	283
	Totale	413	652	1.065
Att. estrattiva – att. manifatt. - fornitura energia elettr., gas, vapore e aria cond. - fornitura acqua- reti fognarie, att. tratt. dei rifiuti e risanamento	Fino a 15	4.037	10.495	14.532
	16 - 99	3.756	12.280	16.036
	100 ed oltre	2.720	7.845	10.565
	Totale	10.513	30.620	41.133
Costruzioni	Fino a 15	805	13.454	14.259
	16 - 99	350	8.232	8.582
	100 ed oltre	112	2.708	2.820
	Totale	1.267	24.394	25.661
Commercio all'ingrosso e al dettaglio - riparazione di autoveicoli e motocicli - trasporto e magazzinaggio - servizi di alloggio e di ristorazione	Fino a 15	13.303	20.365	33.668
	16 - 99	5.061	13.897	18.958
	100 ed oltre	6.338	10.646	16.984
	Totale	24.702	44.908	69.610
Servizi di informazione e comunicazione	Fino a 15	652	626	1.278
	16 - 99	455	639	1.094
	100 ed oltre	675	614	1.289
	Totale	1.782	1.879	3.661
Attività finanziarie e assicurative	Fino a 15	398	122	520
	16 - 99	163	136	299
	100 ed oltre	523	579	1.102
	Totale	1.084	837	1.921
Attività immobiliari	Fino a 15	371	173	544
	16 - 99	29	26	55

	100 ed oltre	16	20	36
	Totale	416	219	635
Attività professionali, scientifiche e tecniche - amministrazione e servizi di supporto	Fino a 15	4.388	3.139	7.527
	16 - 99	3.816	4.497	8.313
	100 ed oltre	7.016	6.908	13.924
	Totale	15.220	14.544	29.764
Amministrazione pubblica e difesa - assicurazione sociale obbligatoria - istruzione - sanità e assistenza sociale	Fino a 15	3.823	796	4.619
	16 - 99	4.165	1.371	5.536
	100 ed oltre	7.314	2.303	9.617
	Totale	15.302	4.470	19.772
Attività artistiche, di intrattenimento e divertimento - riparazione di beni per la casa e altri servizi	Fino a 15	3.245	1.590	4.835
	16 - 99	865	863	1.728
	100 ed oltre	948	893	1.841
	Totale	5.058	3.346	8.404
Organizzazioni e organismi extraterritoriali	Fino a 15	11	7	18
	16 - 99	10	11	21
	Totale	21	18	39
Totale	Fino a 15	31.242	51.083	82.325
	16 - 99	18.767	42.112	60.879
	100 ed oltre	25.769	32.692	58.461
	Totale	75.778	125.887	201.665

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

A livello territoriale il complesso delle trasformazioni verso una stabilità contrattuale presenta il quadro di tabella 18.

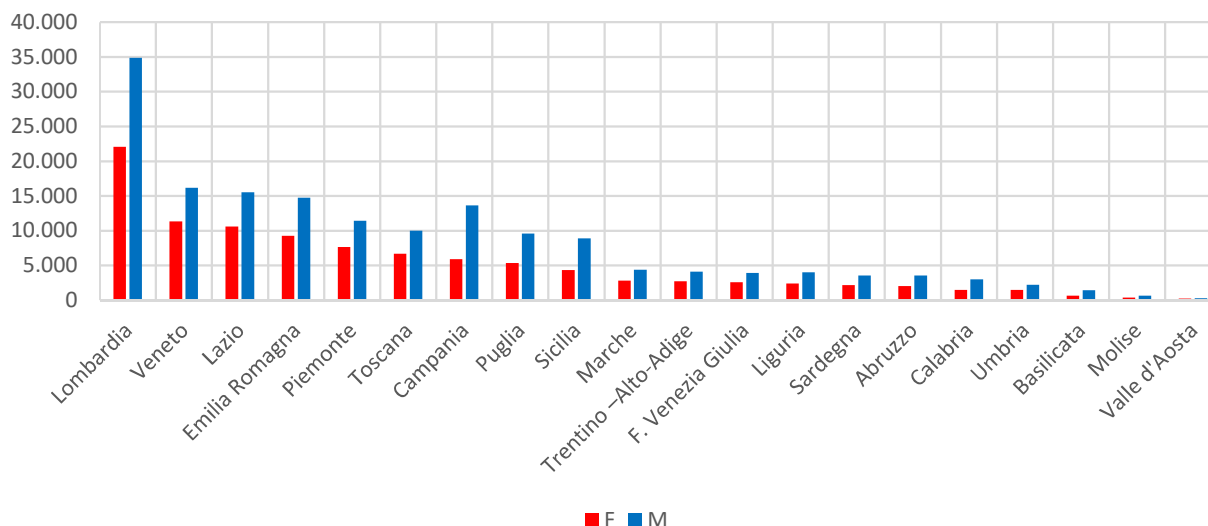
Tab. 18 - Numero trasformazioni A TEMPO INDETERMINATO per genere e regione - I semestre 2021. Incidenza % F per regione

	F	M	TOT	%F
Piemonte	7.652	11.433	19.085	40,1
Valle d'Aosta	224	265	489	45,8
Liguria	2.374	4.022	6.396	37,1
Lombardia	22.069	34.852	56.921	38,8
Trentino –Alto-Adige	2.735	4.078	6.813	40,1
Veneto	11.345	16.155	27.500	41,3
F. Venezia Giulia	2.598	3.904	6.502	40,0
Emilia Romagna	9.239	14.709	23.948	38,6
Toscana	6.686	9.970	16.656	40,1
Umbria	1.467	2.193	3.660	40,1
Marche	2.795	4.359	7.154	39,1
Lazio	10.588	15.517	26.105	40,6
Abruzzo	2.032	3.558	5.590	36,4
Molise	348	649	997	34,9
Campania	5.915	13.616	19.531	30,3
Puglia	5.325	9.583	14.908	35,7
Basilicata	635	1.405	2.040	31,1
Calabria	1.476	2.990	4.466	33,0
Sicilia	4.330	8.885	13.215	32,8
Sardegna	2.153	3.537	5.690	37,8
Totale	102.007	165.768	267.775	38,1

Inps Osservatorio sul precariato 2021

Il dettaglio delle trasformazioni rispetto alla tipologia, genere e regione viene indicato nella figura e nelle tabelle che seguono.

Fig. 18 - Numero trasformazioni a tempo indeterminato per genere e regione (ordinamento decrescente per n. trasformazioni femminili) - I semestre 2021



Tab. 19 - Numero trasformazioni a tempo indeterminato per tipologia, genere e regione - I semestre 2021

	Da Rapporti a termine			da Rapporti stagionali			da Somministrazione			da Rapporti intermittenti			Da Apprendistato		
	F	M	TOT	F	M	TOT	F	M	TOT	F	M	TOT	F	M	TOT
Piemonte	5.208	7.802	13.010	39	53	92	246	591	837	193	203	396	1.966	2.784	4.750
Valle d'Aosta	135	179	314	7	6	13	28	6	34	5	*	7	49	74	123
Liguria	1.667	3.021	4.688	31	43	74	7	64	71	57	69	126	612	825	1.437
Lombardia	15.768	26.225	41.993	71	92	163	523	1.143	1.666	614	648	1.262	5.093	6.744	11.837
Trentino – Alto-Adige	2.126	2.966	5.092	185	188	373	21	56	77	37	38	75	366	830	1.196
Veneto	7.896	10.828	18.724	87	122	209	145	644	789	288	265	553	2.929	4.296	7.225
F. Venezia Giulia	2.067	3.005	5.072	11	16	27	27	145	172	41	56	97	452	682	1.134
Emilia Romagna	6.486	10.367	16.853	65	82	147	271	646	917	152	171	323	2.265	3.443	5.708
Toscana	4.786	7.096	11.882	78	69	147	127	222	349	113	163	276	1.582	2.420	4.002
Umbria	977	1.427	2.404	10	14	24	21	28	49	29	49	78	430	675	1.105
Marche	2.003	2.939	4.942	5	19	24	32	157	189	54	78	132	701	1.166	1.867
Lazio	8.059	12.238	20.297	60	77	137	258	259	517	57	104	161	2.154	2.839	4.993
Abruzzo	1.700	2.891	4.591	16	31	47	47	103	150	24	44	68	245	489	734
Molise	315	577	892	3	5	8	*	9	11	4	3	7	26	55	81
Campania	4.851	11.693	16.544	52	164	216	22	63	85	19	52	71	971	1.644	2.615
Puglia	4.428	8.031	12.459	38	78	116	16	71	87	9	36	45	834	1.367	2.201
Basilicata	557	1.259	1.816	*	10	12	5	10	15	7	10	17	66	116	182
Calabria	1.232	2.603	3.835	29	60	89	*	4	6	3	10	13	212	313	525
Sicilia	3.629	7.567	11.196	44	97	141	13	156	169	5	25	30	639	1.040	1.679
Sardegna	1.875	3.096	4.971	56	92	148	16	31	47	5	19	24	201	299	500
Totale	75.778	125.887	201.665	889	1.318	2.207	1.829	4.408	6.237	1.717	2.048	3.765	21.794	32.107	53.901

Inps Osservatorio sul precariato 2021

Tab. 20 - % trasformazioni a tempo indeterminato di contratti a DONNE, per tipologia di trasformazione e regione – I semestre 2021

	Da Tempo determinato	Da stagionale	Da somministrazione	Da intermittente	Da apprendistato	TOTALE %F
Piemonte	40,0	42,4	29,4	48,7	41,4	40,1
V. d'Aosta	43,0	53,8	82,4	71,4	39,8	45,8
Liguria	35,6	41,9	9,9	45,2	42,6	37,1
Lombardia	37,5	43,6	31,4	48,7	43,0	38,8
T. A. Adige	41,8	49,6	27,3	49,3	30,6	40,1
Veneto	42,2	41,6	18,4	52,1	40,5	41,3
F. V. Giulia	40,8	40,7	15,7	42,3	39,9	40,0
E. Romagna	38,5	44,2	29,6	47,1	39,7	38,6
Toscana	40,3	53,1	36,4	40,9	39,5	40,1
Umbria	40,6	41,7	42,9	37,2	38,9	40,1
Marche	40,5	20,8	16,9	40,9	37,5	39,1
Lazio	39,7	43,8	49,9	35,4	43,1	40,6
Abruzzo	37,0	34,0	31,3	35,3	33,4	36,4
Molise	35,3	37,5	0,0	57,1	32,1	34,9
Campania	29,3	24,1	25,9	26,8	37,1	30,3
Puglia	35,5	32,8	18,4	20,0	37,9	35,7
Basilicata	30,7	0,0	33,3	41,2	36,3	31,1
Calabria	32,1	32,6	0,0	23,1	40,4	33,0
Sicilia	32,4	31,2	7,7	16,7	38,1	32,8
Sardegna	37,7	37,8	34,0	20,8	40,2	37,8
Totale	37,6	40,3	29,3	45,6	40,4	38,1

Elab. Inapp su dati Inps Osservatorio sul precariato 2021

Cap. 2 - Un anno difficile. L'esperienza del corpo docente delle scuole secondarie di secondo grado nella didattica digitale integrata.

Introduzione

L'anno scolastico 2021/2022 è iniziato con la frequenza in presenza e in sicurezza dopo due anni di grande incertezza caratterizzati dall'emergenza sanitaria, che ha costretto il sistema dell'istruzione a sospendere la frequenza e ad avviare la Didattica a distanza nell'anno scolastico 2019/2020, e la Didattica digitale integrata nell'anno scolastico 2020/2021, secondo le indicazioni del Ministero dell'Istruzione².

In particolare, le scuole superiori di secondo grado, hanno subito maggiormente le conseguenze della pandemia rispetto alla possibilità di realizzare le lezioni in presenza. Infatti, a partire da marzo 2020 scolastico, tutte le scuole, di ogni ordine e grado, hanno sospeso la frequenza, fino al termine dell'anno scolastico in una situazione di incertezza, paura e disorientamento. Tutte le scuole erano chiuse e il timore per l'evoluzione del quadro pandemico e della situazione sanitaria, ha permesso di accettare *ob torto collo* la situazione straordinaria della Didattica a distanza con un graduale padroneggiamento delle tecnologie digitali per affrontare la situazione. La situazione è diventata più incerta nel corso dell'anno scolastico successivo (2020/2021), in cui le speranze derivate dal calo estivo dei contagi unite alle preoccupazioni per la perdita degli apprendimenti degli studenti delle fasce sociali più svantaggiate e della socialità di tutti, hanno contribuito a polarizzare una situazione già molto complessa. Da un lato c'era la richiesta di un ritorno "alla normalità" e alla presenza in classe, dall'altro una più cauta proposta di proseguire online facendo tesoro di quanto faticosamente appreso in termini tecnologici durante la prima ondata della pandemia. Di fatto nell'anno scolastico 2020/2021 la situazione si è differenziata a seconda dei cicli scolastici. In particolare, le scuole secondarie di secondo grado, a seguito all'aggravarsi della situazione epidemiologica in autunno, hanno dovuto progressivamente estendere il ricorso alla Didattica digitale integrata, anche fino al 100% del monte ore, per effetto di DPCM, Ordinanze Ministeriali e Decreti legge³.

Dopo il 15 marzo 2021, in Italia, oltre la metà delle Regioni italiane sono state inserite nella "zona rossa" a causa del propagarsi della pandemia. La sospensione della frequenza in tutti gli istituti di ogni ordine e grado, con conseguente ricorso alla didattica digitale integrata (DDI), era una delle misure di contenimento previste per le regioni che rientravano nella "zona rossa". Nelle altre Regioni, però, con una pericolosità pandemica inferiore, le scuole superiori di secondo grado potevano garantire in presenza un monte orario settimanale tra il 50% e il 75% del totale, in base all'autonomia scolastica e alle disposizioni regionali. Gli altri cicli scolastici, invece, hanno potuto conservare la frequenza in presenza nel 100% del monte orario settimanale. Anche gli esami di Stato conclusivi del secondo ciclo di istruzione hanno subito modificazioni per il secondo

² "Protocollo d'intesa per garantire l'avvio dell'anno scolastico nel rispetto delle regole di sicurezza per il contenimento della diffusione di covid 19 (anno scolastico 2021/2022)", Atti del Ministro (R).0000021 del 14.08.2021.

³ In particolare: DPCM del 07/08/2020 come modificato dal DPCM del 07/09/2020; D.L. n.125 del 07/10/2020 (l. 159/2020); DPCM del 03/11/2020; Ordinanza del Ministero dell'Istruzione n. 134/2020; DPCM del 03/12/2020; Ordinanza del Ministero della Salute del 24/12/2020; D.L. 172/2020; D.L. 1/2021; Nota del Ministero dell'Istruzione n.13 del 6/01/2021; D.L. 2/2021; DPCM del 14/01/2021; D.L. n. 73/2021; DPCM del 2/03/2021; D.L. 44/2021 (L. 76/2021); D.L. 52/2021 (L. 87/2021); D.L. 105/2021.

anno consecutivo e, per rispettare le regole di sicurezza, le prove d'esame⁴ sono state sostituite da un colloquio⁵.

2.1 La ricerca

L'indagine Inapp "Di nuovo in Classe. Il corpo docente dopo la Didattica a Distanza" si è circostanziata dopo oltre un anno di insegnamento con la Didattica a distanza e in prossimità di un nuovo ciclo scolastico che ha riportato tutti gli studenti stabilmente in classe. Infatti, dal lockdown ad oggi, sono avvenuti nel sistema scolastico molti cambiamenti, emerse diverse criticità ma anche aspetti innovativi che rendono complesso immaginare per il corpo docente un semplice "ritorno ad un prima". In questo contesto, la ricerca INAPP ha approfondito l'impatto del nuovo assetto lavorativo sul corpo insegnante e la risposta del sistema dell'istruzione, in termini tecnologici e professionali, anche in relazione all'anno scolastico precedente. Nel delineare tale scenario, è importante proseguire il confronto con il corpo docente, che INAPP ha già avviato lo scorso anno con l'indagine "Scuole chiuse. Classi aperte", ma questa volta con un focus specifico proprio sulle scuole superiori di secondo grado, poiché sono state maggiormente sottoposte alle nuove modalità organizzative espresse dalla DDI⁶ e più a lungo nel tempo.

Obiettivo dell'indagine è offrire un contributo conoscitivo sulle risposte del corpo docente alle nuove richieste in termini tecnologici e professionali. In particolare, l'indagine ha permesso di approfondire l'impatto che il nuovo assetto organizzativo e tecnologico ha avuto sul lavoro dei docenti in generale e delle insegnanti in particolare, sia in termini di risposta alle nuove sfide lavorative, sia in termini di efficienza lavorativa in caso di assenza di condivisione del lavoro di cura a livello familiare.

L'indagine si configura come una *survey online* di tipo esplorativo. Il questionario è stato realizzato con Limesurvey ed è stato ospitato sul sito di Inapp e diffuso con modalità multicanale (mail, social, ecc.). In particolare, per migliorare la diffusione dello strumento, e quindi moltiplicare le occasioni di risposta, è stata inviata una mail esplicativa ai dirigenti scolastici degli 8810 Istituti di istruzione superiore presenti in Italia, con la richiesta di collaborazione nel coinvolgimento del corpo docente nelle risposte. È importante sottolineare il carattere sperimentale della *web-survey*, rappresentato da numerosi elementi distintivi: l'auto compilazione online del questionario, il controllo del processo delegato al software (Limesurvey), l'autoselezione dei docenti anche in base alle competenze informatiche. Questi elementi non consentono di attivare un processo inferenziale sul campione, né di renderlo rappresentativo del corpo docente italiano. Tuttavia, le informazioni raccolte permettono comunque di disporre di spunti e indicazioni utili.

Il questionario dell'indagine è composto da nove sezioni con domande chiuse e aperte. Oltre alla sezione anagrafica e i dati relativi alla professione, sono presenti una sezione relativa ai tempi, metodologie e carichi

⁴ Articolo 17 del Dlgs 62/2017.

⁵ Ordinanza MIUR n. 53 del 3/03/2021.

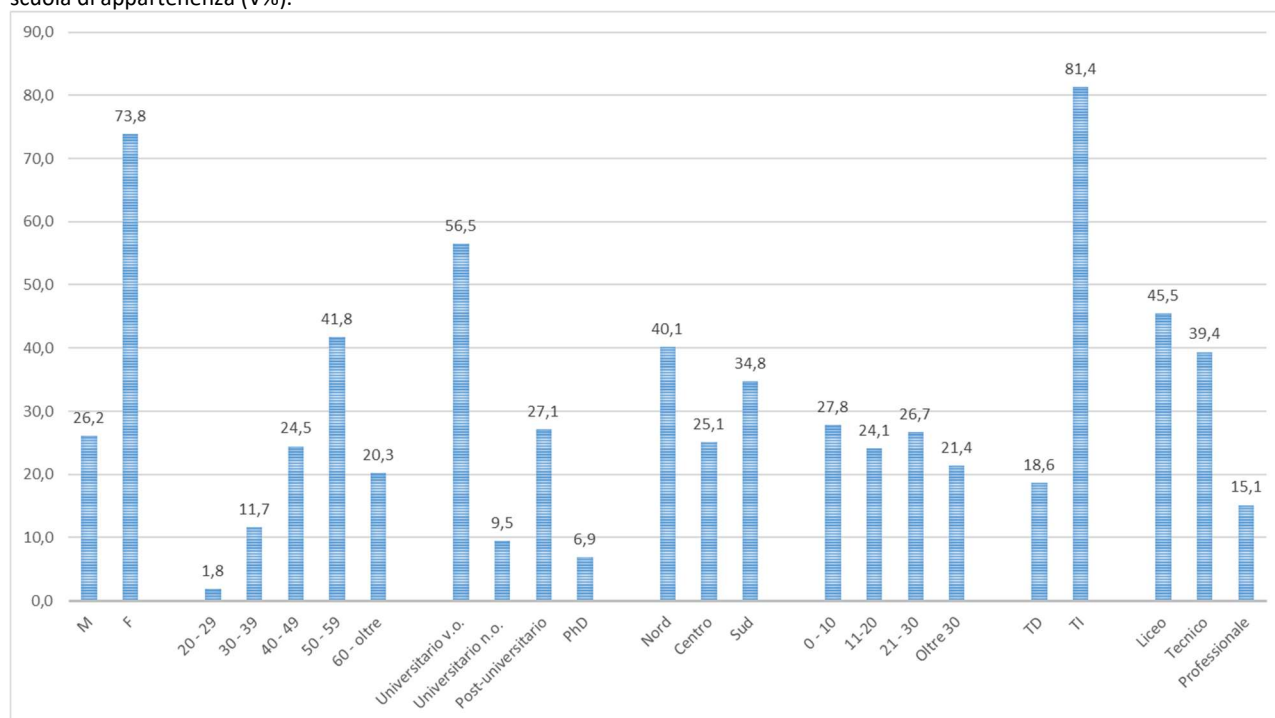
⁶ Il 26 giugno 2020 il Ministero dell'Istruzione, con il decreto n.39 (Decreto Ministeriale n. 89 del 7 agosto 2020), ha emanato le linee guida per la Didattica Digitale Integrata, con le quali ha richiesto alle scuole di adottare un Piano di didattica digitale integrata "qualora si rendesse necessario sospendere nuovamente le attività didattiche in presenza a causa delle condizioni epidemiologiche contingenti". La DDI è una organizzazione didattica che integra momenti di insegnamento a distanza (svolti su piattaforme digitali) ad attività svolte in presenza, in classe o in altri ambienti della scuola, mentre la didattica a distanza (DAD) veniva svolta interamente sulle piattaforme digitali.

di lavoro, una sezione riguardante la formazione e una sulle misure di prevenzione, una sezione incentrata sugli studenti, una sui Rapporti con i colleghi, la dirigenza, le famiglie, e una sezione Altro.

Hanno risposto all'indagine 2.152 docenti delle scuole secondarie di secondo grado, di questi 1854 sono risultati idonei a proseguire nell'indagine. I rispondenti sono in prevalenza donne (73,8%), residenti soprattutto nelle regioni del Nord (40,1%), e oltre il 60% è over 50. Il titolo di studio prevalente è la laurea vecchio ordinamento (56,5%), con una discreta presenza di individui che hanno un titolo di studio post-universitario (master, perfezionamento, ecc.) (27,1%) o un dottorato di ricerca (6,9%). La maggior parte dei rispondenti ha un contratto a tempo indeterminato (81,4%), tuttavia l'anzianità di servizio è molto eterogenea. Questo, probabilmente, insieme anche all'età elevata dei rispondenti, è lo scenario del personale docente che si rileva a valle di una stagione di concorsi effettuati a partire dal 2012/2013. Il 9,1% degli insegnanti rispondenti non sono curricolari ma di sostegno. Il 96,2% dei rispondenti ha insegnato in didattica a distanza nel corso dell'anno scolastico 2019/2020.

In linea con le scelte orientative degli studenti, che sono sempre più polarizzate verso gli studi liceali, anche i docenti rispondenti prestano servizio prevalentemente nei licei (45,5%). Di questi il 15,4% lavora in un liceo scientifico. Seguono i docenti in servizio presso gli istituti tecnici (39,4%) e quelli professionali (15,1%).

Fig. 1 – Docenti rispondenti per sesso, classi di età, titolo di studio, area di residenza, anzianità lavorativa, tipologia di contratto e scuola di appartenenza (V%).



Fonte: Inapp 2021

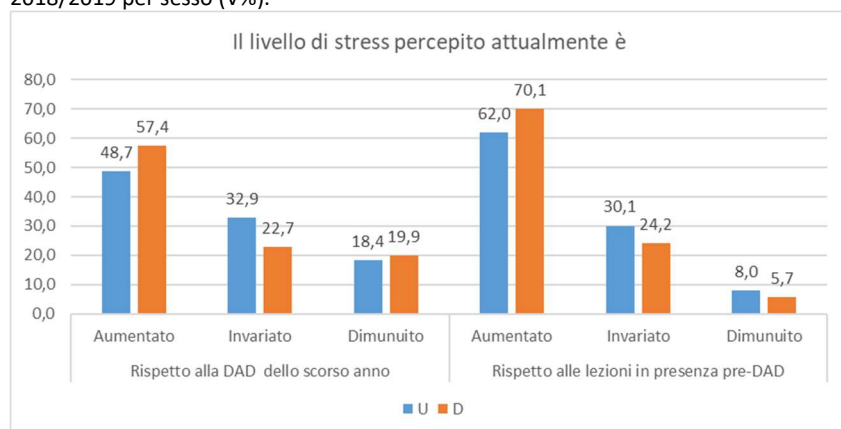
2.2 I risultati

In questo documento presentiamo i primi risultati relativi soprattutto a temi di particolare attualità per la classe docente e per il sistema dell'istruzione superiore in Italia. Il riferimento è alle risorse (strumentali, organizzative, formative, ecc.) per realizzare efficacemente il proprio lavoro in un periodo di particolare complessità, come il presente pandemico.

Uno dei fattori presi in considerazione riguardante l'organizzazione e gestione del lavoro dei docenti è stato il carico di stress percepito, poiché in Italia la scuola è inserita nel quadro normativo di tutela della salute e sicurezza sul lavoro del Decreto legislativo 81/2008, in cui si stabilisce che deve essere valutato il rischio (e la conseguente gestione) da stress lavoro-correlato (SLC) secondo quanto indicato dall'Accordo Quadro europeo dell'8 ottobre 2004 (INAIL, 2017).

Le risposte del corpo docente (Figura 2) riguardo allo stress percepito soggettivamente nell'a.s. 2020/2021, nell'esercizio del loro lavoro in didattica digitale integrata, rispetto al periodo di DAD dell'a.s. 2019/2020 e al periodo pre-DAD dell'a.s. 2018/2019, restituiscono una fotografia di una situazione lavorativa percepita come destabilizzante e logorante. Il sovraccarico di stress, inoltre, potrebbe aver influito negativamente sul benessere dei lavoratori e delle lavoratrici e, a cascata, sul loro lavoro. Infatti, una fetta congrua di docenti, con una prevalenza di donne, ha percepito lo stress lavorativo aumentato sia rispetto all'anno di inizio della pandemia, con tutte le scuole in DAD (ma con la frequenza didattica completamente sospesa), e sia rispetto alla situazione pre-pandemica. Lo scarto di percezione aumentata dello stress, delle docenti rispetto ai docenti, potrebbe essere dovuto ai livelli complessivi e ai fattori scatenanti dello stress differenti nella vita di uomini e donne (si pensi ai carichi di lavoro di cura, ma anche a un eventuale *gap* tecnologico).

Fig. 2 – Livello di stress percepito dai docenti rispondenti rispetto al periodo di DAD dell'AS 2019/2020 e al periodo pre-DAD dell'AS 2018/2019 per sesso (V%).



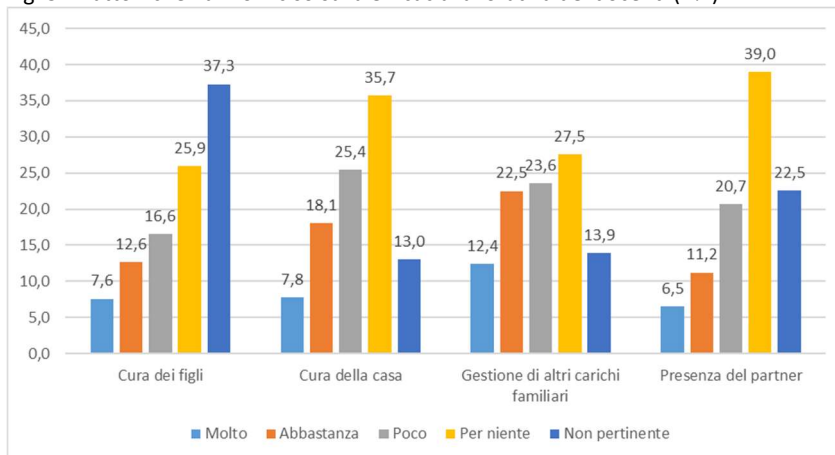
Fonte: Inapp 2021

Tuttavia, solo una percentuale residuale di docenti, sia donne che uomini, dichiara che mentre è occupato con la didattica online ha figli che hanno bisogno del loro aiuto/supporto per partecipare efficacemente alle loro lezioni online (16,8% dei docenti e il 18,5% delle docenti).

La gestione degli altri carichi familiari, esclusa la cura dei figli, è il fattore che maggiormente ha inciso sulla efficacia lavorativa dei docenti, soprattutto sulla componente femminile (Tabella 3). Infatti, il 13,6% delle docenti ha risposto che i carichi di cura hanno inciso "molto" sulla produttività ed esecuzione lavorativa, contro un 9,4% dei docenti. La letteratura scientifica sull'argomento mette in luce come motivazioni di tipo culturale rendono prevedibile il dato relativo alla cura, in cui sono prevalentemente le donne ad avere in carico le responsabilità familiari, non solo dei figli piccoli, ma anche dei genitori anziani e degli altri componenti della famiglia (Saraceno 2003, Mencarini 2012, OECD 2013, INAPP 2020, ISTAT 2019, Anxo et al. 2010, D'Ovidio et al. 2017). Il collettivo rispondente è composto da oltre il 40% di insegnanti tra i 50 e i 59 anni, un periodo della vita in cui ci si può trovare schiacciati nella gestione di situazioni familiari complesse,

con figli non del tutto autonomi e genitori anziani che hanno bisogno di attenzioni. Recenti indagini, inoltre, hanno rilevato quanto lo *smart working* possa fare emergere criticità significative legate allo stress sperimentato (INPS 2020), soprattutto da parte delle lavoratrici, probabilmente perché questa modalità di lavoro può contribuire a ostacolare la condivisione dei carichi familiari e quindi la equa distribuzione dei ruoli in famiglia (Biasi et al. 2021).

Fig. 3 – Fattori che hanno inciso sulla efficacia lavorativa dei docenti (V%).

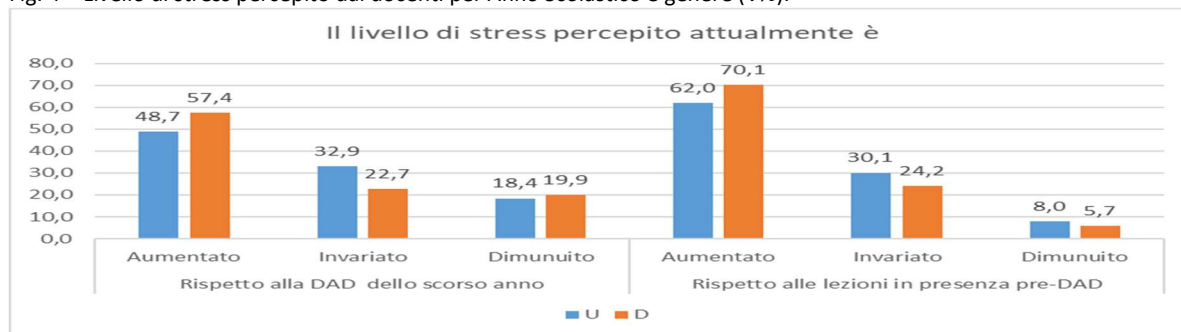


Fonte: Inapp 2021

La (mancata) conciliazione dei carichi lavorativi e familiari costituisce di per sé una importante causa di stress per le docenti soprattutto. A ciò, inoltre, si aggiunge la situazione pandemica in generale e le ripercussioni sul lavoro in particolare, che aggravano la situazione (INAPP 2020, Del Boca et al. 2020, Eurofound 2020). Infatti, sia per quanto riguarda l'anno scolastico passato in DAD, in cui la classe docente si è misurata con uno shock organizzativo e didattico, dovendo adattarsi velocemente a un nuovo modo di insegnare (Ferritti 2020), sia per quel che riguarda lo scorso anno scolastico in DDI, in cui si è alternata la didattica online con la didattica a scuola (e la conseguente preoccupazione dei docenti di dividere gli ambienti con gli studenti che non avevano ancora potuto fare la vaccinazione), si è generato un notevole sovraccarico di stress e difficoltà nella classe docente (Santagati et al. 2020)

Le risposte fornite dal collettivo dei docenti rispondenti (Figura 4) aiutano a fotografare la situazione che il sistema dell'istruzione si è trovato ad affrontare in questi ultimi due anni. Lo stress percepito dal corpo docente nel corso dell'anno scolastico 2020/2021 è stato elevato sia rispetto all'anno scolastico 2018/2019, ossia in epoca pre-pandemica, quando le lezioni erano esclusivamente in presenza, ma anche rispetto all'anno scolastico 2019/2020, l'anno dell'inizio della pandemia, quando il sistema dell'istruzione in Italia a marzo ha sospeso la frequenza delle lezioni. Le insegnanti hanno percepito un carico di stress maggiore dei colleghi uomini, rispetto a entrambi gli anni scolastici presi in considerazione.

Fig. 4 – Livello di stress percepito dai docenti per Anno Scolastico e genere (V%).



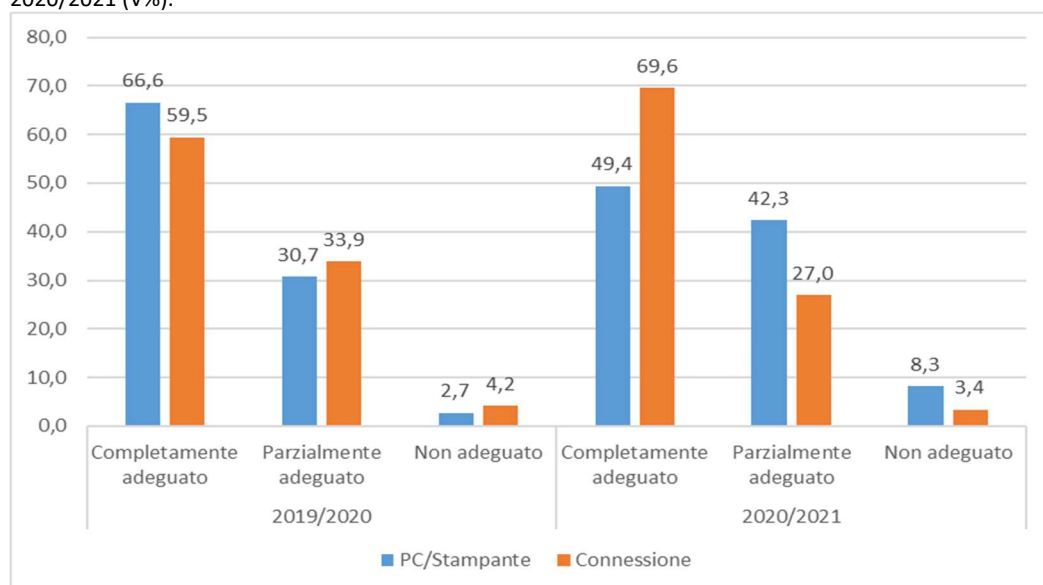
Fonte: Inapp 2021

Rispetto all'adeguatezza della propria strumentazione di lavoro e della propria connessione quando le lezioni non si svolgono in presenza, i docenti rispondenti (Figura 5) segnalano un miglioramento della connessione casalinga rispetto all'anno in DAD, ma è da sottolineare che una connessione completamente adeguata è indicata solo dal 69,6% dei rispondenti, facendo emergere, anche nell'indagine Inapp, l'arretratezza della banda larga in Italia. ISTAT (2019) ha messo in evidenza che circa un quarto delle famiglie italiane non ha accesso a una connessione a banda larga, soprattutto a Sud e nelle Aree interne e questo pregiudica l'efficacia delle lezioni su piattaforma. Non si può non rilevare che ancora il 3,4% dei docenti rispondenti, che hanno lavorato con l'organizzazione della Didattica Digitale Integrata nel corso dell'anno scolastico 2020/2021, abbiano valutato la propria connessione come "non adeguata". Si pensi non solo all'upload e download di materiali per le proprie classi, ma alla stabilità di connessione che occorre per poter realizzare una lezione in sincrono con una classe numerosa e gli studenti a cui si chiede di tenere le telecamere accese.

Situazione differente per quel che riguarda l'autovalutazione dei docenti sulla strumentazione in loro possesso (PC, stampanti, ecc) per eseguire il proprio lavoro con efficacia e in maniera performante. Infatti, diminuisce il numero di rispondenti che nel corso del biennio stima la strumentazione per insegnare come "completamente adeguata" (da 66,6% a 49,4%). Triplicano anche le risposte degli insegnanti che ritengono i loro computer, le loro stampanti o scanner non adeguati a svolgere le proprie attività (da 2,7% a 8,3%).

Probabilmente ciò è dovuto alla obsolescenza della strumentazione usata, in una fase in cui il loro utilizzo è stato sotto pressione. Occorre considerare anche che le piattaforme informatiche per l'insegnamento, le Suite (insieme di applicazioni che permettono all'utente di un computer di creare dei contenuti quali documenti di testo, grafici o presentazioni), le nuove APP per l'educazione e in generale le tecnologie digitali, richiedono una strumentazione hardware e software in grado di supportare le prestazioni richieste (ad esempio con processori potenti, HD capienti, ecc.). I docenti che insegnano da casa, invece, spesso usano i laptop perché non sempre hanno a disposizione una scrivania a uso esclusivo sulla quale sistemare un desktop, che però sono anche meno potenti e meno economici.

Fig. 5 – Livello di adeguatezza della propria strumentazione e connessione riscontrato dalla classe docente per AS 2019/2020 e AS 2020/2021 (V%).



Fonte: Inapp 2021

Con la nota n. 1934 del 26 ottobre 2020 del Ministero dell’Istruzione “Indicazioni operative per lo svolgimento delle attività didattiche nelle scuole del territorio nazionale in materia di Didattica digitale integrata e di attuazione del decreto del Ministro della pubblica amministrazione 19 ottobre 2020”, veniva precisato che l’attività didattica sarebbe stata effettuata a distanza attraverso la modalità di didattica digitale integrata in forma complementare o in forma esclusiva, nei casi in cui veniva disposta la sospensione dell’attività didattica in presenza, al fine di garantire la continuità del diritto all’istruzione. Nel documento ministeriale si specifica che le lezioni possono avvenire in modalità sincrona o asincrona. La modalità sincrona prevede l’interazione in tempo reale tra docente e studenti, ossia docente e studenti si trovano contemporaneamente sulla stessa piattaforma e nella stessa classe virtuale. La modalità asincrona è costituita da attività “caratterizzate dall’assenza di interazione in tempo reale fra docente e alunni” (ad esempio studio/esercitazioni individuali o di gruppo, ecc.).

L’organizzazione della DDI nelle scuole è stata molto diversificata ed era dipendente da una molteplicità di fattori: il lockdown di una regione o di un’area geografica per il contenimento del contagio; l’individuazione di un cluster a scuola o in classe; a favore di studenti positivi durante il periodo di quarantena o per contatti stretti con familiari positivi; nel periodo in cui il docente si trovasse in quarantena con sorveglianza attiva o in isolamento domiciliare fiduciario; ecc. E’ comunque prevista la possibilità di svolgere lezioni in presenza nei casi in cui si rende necessario l’utilizzo dei lavoratori (es. per gli istituti tecnici e professionali) o per mantenere una relazione educativa che realizzi l’effettiva inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali.

Tuttavia, nei casi in cui la scuola abbia adottato la DDI al 75%, con pochi studenti in classe (e molti studenti a casa), il docente ha dovuto svolgere la lezione da scuola attraverso il collegamento a distanza dalla classe. Il docente ha potuto connettersi da scuola per le lezioni online anche motivando la necessità con la mancata disponibilità della strumentazione o connessione necessarie. Spesso, però, le scuole non sono strutturate per poter contenere le lezioni simultanee di una pluralità di docenti.

Il collettivo dei docenti rispondenti (Tabella 1) ha realizzato il numero di ore del proprio orario settimanale (stima personale dei docenti) in quasi il 60% delle risposte tra il 21/60% del monte ore in presenza, inoltre l'80% delle risposte fra 0/40% collegandosi da scuola e in oltre il 70% delle risposte fra 0/40% in DDI collegandosi dalla propria abitazione.

Tab. 1 – Organizzazione dell'AS 2020/2021 per percentuale di ore (v%)

	0-20%	21-40%	41-60%	61-80%	81-100%
Presenza	20,9	28,6	30,0	8,2	12,2
DDI da Scuola	53,5	31,3	10,8	3,1	1,3
DDI da casa	45,2	27,6	17,0	7,0	3,3

Fonte: Inapp 2021

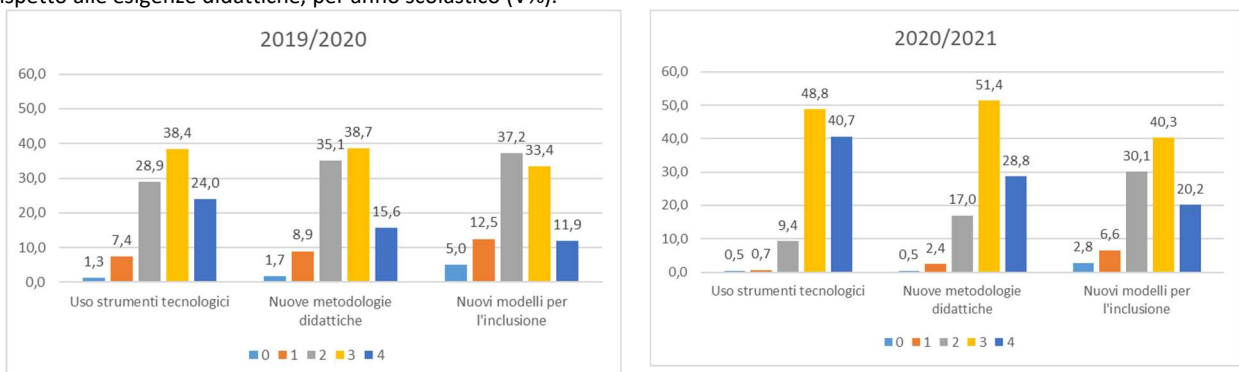
In questo periodo si configura come ancora più rilevante l'aggiornamento professionale dei docenti sui temi del digitale, quale leva strategica per sostenere il loro agire educativo e didattico. Infatti, il corpo docente non era sufficientemente preparato alla trasformazione culturale e tecnologica che il proprio lavoro ha subito nei mesi di didattica a distanza con la sospensione della frequenza, nonostante l'impegno nel rafforzamento delle competenze digitali degli insegnanti contenute nel Piano Nazionale Scuola Digitale (PNSD). La chiusura repentina delle scuole aveva reso impossibile un accompagnamento graduale alla nuova modalità di insegnamento che presumeva una modifica dei paradigmi pedagogici utilizzati fino a quel momento. Frequentemente, infatti, i docenti hanno trasferito online la metodologia utilizzata in presenza, con l'analoga modalità trasmissiva della lezione frontale, senza apportare i necessari adeguamenti procedurali e interattivi in termini di riprogrammazione e riprogettazione dell'attività professionale del docente, come già messo in evidenza precedentemente alla situazione di emergenza (AGCOM 2019).

Anche per questi motivi il Ministero dell'istruzione ha previsto, nelle Linee guida per la Didattica Digitale Integrata, una formazione per il corpo docente che li potesse aiutare a padroneggiare le nuove metodologie digitali e, in generale, i nuovi fabbisogni formativi emersi. Sono soprattutto le scuole secondarie di II grado a dover adottare entro l'inizio dell'anno scolastico un Piano scolastico per la DDI con annesso piano per la formazione del personale focalizzato su tematiche chiave individuate dal ministero: tecnologie digitali, metodologie innovative di apprendimento, privacy, salute e sicurezza.

L'indagine INAPP ha una specifica sezione che riguarda la formazione dei docenti. In particolare, una domanda ha riguardato la valutazione del livello di adeguatezza raggiunto rispetto a tre temi chiave per la realizzazione delle lezioni online, ossia l'uso degli strumenti tecnologici, le nuove metodologie didattiche e i nuovi modelli per l'inclusione, rispetto all'anno scolastico precedente (2019/2020) e a quello in corso (figura 6). I docenti rispondenti indicano un miglioramento netto, rispetto allo scorso anno, in tutti gli ambiti. Infatti, è evidente come i valori 3 (adeguato) e 4 (completamente adeguate) siano aumentati nel corso del tempo. È importante sottolineare come nel corso dell'anno scolastico 2019/2020, i docenti abbiano fatto fronte alla scarsa preparazione tecnologica e al disorientamento rispetto all'assenza di indicazioni e riferimenti, con l'autoformazione (INAPP 2021, Pagani et al. 2020), soprattutto quella offerta dalle grandi piattaforme editoriali, poiché i docenti preparati a ricollocare la propria didattica online erano davvero una minoranza (Ferri 2021). Oltre a ciò, i docenti hanno utilizzato le competenze pregresse di colleghi più esperti e quelle dell'animatore digitale messo a disposizione dalle scuole nell'ambito del Piano nazionale della Scuola Digitale

In sostanza i docenti italiani sono stati auto-efficaci⁷ sia nell'affrontare le criticità sia nel chiedere aiuto e sostegno a una rete di supporto qualificata (Ferritti 2020, di Blas et al. 2021). L'esperienza maturata in mesi di lavoro online è stata poi utile per attivare risorse personali, per le opportunità di crescita professionale, per lo sviluppo di competenze digitali e per individuare strumenti idonei per rendere efficace la propria didattica. Tuttavia, ancora non si è completata una riflessione sulla trasformazione messa in atto dalla presenza improvvisa e massiva del digitale nelle scuole e nella didattica (De Angelis et al. 2020), che si può immaginare a regime solo a partire dalla trasformazione reale dell'azione didattica e non dalla maggiore presenza nelle scuole e dal maggior utilizzo da parte dei docenti, delle tecnologie digitali.

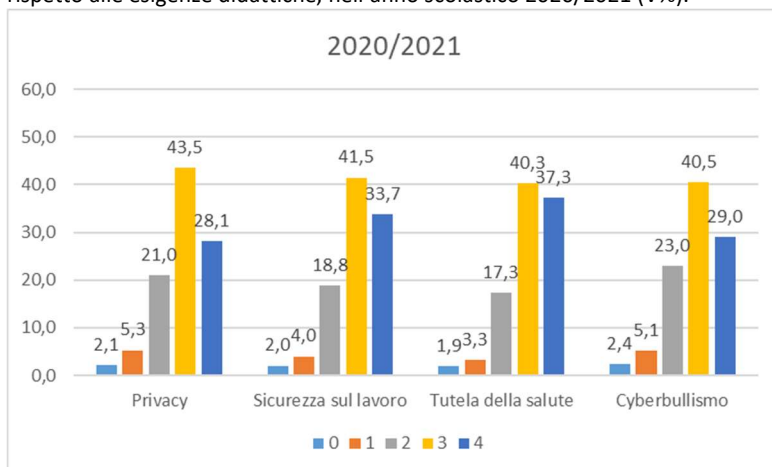
Fig. 6 – Livello di adeguatezza (0 non adeguate; 4 completamente adeguate) delle competenze raggiunte dai docenti su alcuni temi rispetto alle esigenze didattiche, per anno scolastico (V%).



Fonte: Inapp 2021

Per ciò che riguarda la partecipazione alle attività formative previste e sostenute dalle Linee guida per la didattica digitale integrata (Figura 7), i docenti rispondenti si posizionano nella parte alta della scala di adeguatezza proposta (0-4), facendo emergere una sostanziale adeguatezza (adeguata e completamente adeguata) rispetto ai temi chiave individuati dal Ministero dell'istruzione. In particolare, i docenti rispondenti valutano le competenze raggiunte sul tema della Tutela della salute particolarmente soddisfacenti.

Fig. 7 – Livello di adeguatezza (0 non adeguate; 4 completamente adeguate) delle competenze raggiunte dai docenti su alcuni temi rispetto alle esigenze didattiche, nell'anno scolastico 2020/2021 (V%).



⁷ Dati SIRD: solo il 17,8% dei docenti aveva precedentemente alla pandemia praticato forme di DAD e solo il 17,3% aveva partecipato a corsi di formazione sulla DAD (Lucisano, 2020).

Fonte: Inapp 2021

2.4 Conclusioni

Il corpo docente è stato investito da un forzato cambiamento organizzativo, professionale e didattico che aveva inizialmente le caratteristiche della temporaneità e invece si è rivelato duraturo. In modo involontario, la situazione in atto ha contribuito enormemente a colmare il *gap* tecnologico e digitale della classe docente italiana, seppure a fronte di notevoli difficoltà e limiti strumentali e strutturali.

INAPP, per il secondo anno consecutivo, ha avviato una *web survey* per rilevare e descrivere l'impatto del nuovo assetto lavorativo sui carichi di lavoro e sulle pratiche lavorative degli insegnanti, e sulla risposta, in termini tecnologici e professionali, del sistema dell'istruzione alle sollecitazioni della nuova realtà. Uno dei punti critici durante il periodo della DAD, ossia una connessione a banda larga per sostenere le lezioni attraverso le piattaforme digitali e una buona dotazione strumentale a corredo, sta lentamente migliorando, nonostante la banda larga in Italia sia diffusa a macchia di leopardo e il Piano Scuole Connesse per il potenziamento della connettività degli istituti scolastici sarà completato solo entro il 2023.

La presenza di un carico familiare è uno dei fattori chiave che hanno inciso sull'efficacia lavorativa degli e delle insegnanti. L'insegnamento da casa ha punti di forza ma anche punti di debolezza da individuare e migliorare affinché il lavoratore e la lavoratrice siano messi nelle condizioni di svolgere adeguatamente il proprio lavoro ed essere produttivi alla luce delle molteplici dinamiche domestiche e famigliari esistenti tra donne e uomini.

Infine, una scuola davvero inclusiva non può prescindere dal potenziamento delle competenze dei docenti digitali e non. Benché la numerosità ridotta e il carattere selettivo del nostro collettivo non permettano di generalizzare i risultati ottenuti, il lavoro propone alcune piste di riflessione che dovranno essere maggiormente analizzate riguardo la trasformazione organizzativa e didattica intercorsa nel biennio appena passato.

Bibliografia

AGCOM - Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (2019). *Educare Digitale. Lo stato di sviluppo della scuola digitale. Un sistema complesso ed integrato di risorse digitali abilitanti.*

Anxo D., Mencarini L., Pahlé A., Solaz A., Tanturri M.L., Flood L. (2011), Gender differences in time-use over the life-course. A comparative analysis of France, Italy, Sweden and the United States, *Feminist economist*, 17(3), pp. 159-195.

Biasi P., Checchi D., De Paola M., (2021) *Con lo smart working più carichi di lavoro per le donne*, <https://www.lavoce.info/archives/72836/con-lo-smart-working-piu-carichi-di-lavoro-per-le-donne/>

De Angelis M., Santonicola, M., Montefusco C. (2020), In presenza o a distanza? Alcuni principi e pratiche per una didattica efficace, *Formazione & Insegnamento*, 18(3), pp. 67-78.

Del Boca D., Oggero N., Profeta P., Rossi M. (2020). Women's Work, Housework and Childcare, before and during COVID-1, *Review of Economics of the Household*, volume 18, pp. 1001–1017.

Di Blas N., Fabbri M., Ferrari L., Trentini M., (2021), Prima e durante la pandemia: pratiche didattiche e di formazione degli insegnanti nei diversi ordini e gradi scolastici, *Italian Journal Of Educational Research*, XIV/S1, pp. 51-61.

D'Ovidio F., d'Errico A., Scarinzi, C., & Costa G. (2017). Quando le mamme lavorano: doppio carico di lavoro e salute. https://iris.unito.it/retrieve/handle/2318/1643023/345878/capitolo_mamme_infarto.pdf

Eurofound. (2020). Living, working and Covid-19. First findings. Eurofound First Findings.

Ferri P. (2021). La “scuola digitale” è stata l’unica possibile durante l’emergenza: ora si tratta di “aumentare digitalmente” la scuola italiana, *Italian Journal of Educational Technology*. URL: <https://doi.org/10.17471/2499-4324/1205>

Ferritti M. (2020), Scuole chiuse, classi aperte. Il lavoro di insegnanti e docenti al tempo della didattica a distanza, *Sinapsi*, X, n.3, pp.64-76.

INAIL (2017), La metodologia per la valutazione e gestione del rischio stress lavoro correlato. Manuale ad uso delle aziende in attuazione del d.lgs. 81/2008 e s.m.i. Collana Ricerche, Inail, Milano.

INAPP (2020), *Gender policies report*, Roma, Inapp

INAPP (2020), *Il post lockdown: i rischi della transizione in chiave di genere*, Roma, Inapp, Policy Brief, n. 21.

INAPP (2021), *Scuole chiuse, classi aperte Il corpo docente alla prova della didattica a distanza: una prospettiva dal mercato del lavoro*, INAPP WP n. 58, INAPP.

INPS (2020), *Indagine sullo Smart Working*, 2/2021, Roma, INPS.

ISTAT (2019), *Rapporto annuale*, Roma, Istat

ISTAT (2019), *Cittadini e ICT*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica Mencarini L. (2012), Soddisfazione e uso del tempo nelle coppie italiane, in: Romano M.C., Mencarini L. e Tanturri M.L. (a cura di), *Uso del tempo e ruoli di genere. Tra lavoro e famiglia nel ciclo di vita*, Istat, Roma.

Lucisano P. (2020). Fare ricerca con gli insegnanti. I primi risultati dell'indagine nazionale SIRD "Per un confronto sulle modalità di didattica a distanza adottate nelle scuole italiane nel periodo di emergenza COVID-19", *Lifelong Lifewide Learning*, 16(36), pp. 3-25.

OECD (2013), *How's life? 2013. Measuring Well-being*, OECD Publishing.

Pagani V., Passalacqua F. (2020). "Da un giorno all'altro abbiamo dovuto cambiare lavoro". L'esperienza della scuola a distanza dalla voce degli insegnanti, *RicercaAzione*, 12(2), pp. 101-116.

Santagati M., Barabanti P. (2020) (Dis)connessi? Alunni, genitori e insegnanti di fronte all'emergenza Covid-19, *Media Education* 11(2), pp. 109-125.

Saraceno C. (2003), *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna.

Capitolo 3 - La pandemia da Covid-19 e il *baby bust* italiano

Introduzione

La pandemia da Covid-19 ha generato forti ripercussioni sulla demografia italiana, inserendosi in un quadro preesistente di crisi già caratterizzato da un costante calo delle nascite e un conseguente invecchiamento della popolazione residente. La sola risorsa della componente immigrata della popolazione ha rallentato negli ultimi anni lo sviluppo di una vera e propria emergenza demografica ma a causa della pandemia i flussi migratori si sono interrotti e la popolazione italiana, nell'arco del 2020, è rimasta stagnante, con poche immissioni dall'estero, poche nascite e una forte percentuale di decessi. Parallelamente nell'Europa pre-Covid si colgono dinamiche demografiche simili a quelle italiane e in aree del Nord Europa e dell'Europa occidentale. L'ipotesi che la pandemia avrebbe determinato effetti ancor maggiori sul quadro demografico italiano è confermata dai dati che si presentano; tuttavia qualche tesi⁸ auspicava l'avvio di una nuova fase di incremento delle nascite. I dati a disposizione nel 2021 hanno mostrato piuttosto un arresto dei concepimenti e numerosi studi hanno cercato di scandagliarne le motivazioni dal momento che il riavvio della natalità è diventato una necessità primaria e anche la politica sembra essersi sensibilizzata a intervenire mediante policy di sostegno.

3.1 - Dinamiche demografiche italiane ed europee pre Covid-19

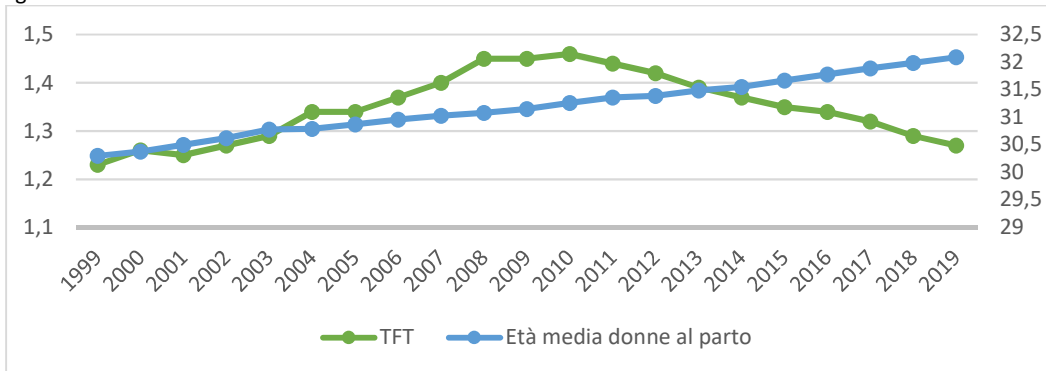
La struttura demografica italiana ha subito profondi cambiamenti dal secondo dopoguerra ad oggi, dovuti all'allungamento delle aspettative di vita, ai fenomeni migratori e alla dinamica della fecondità. Il tasso di fecondità dopo il *baby boom* registrato negli anni '60 è sceso in modo abbastanza rapido e costante a partire dagli anni '70. Nel 1995 viene registrato in Italia un minimo da record mondiale definito in letteratura *lowest-low*⁹ fertility (1,19 figli per donna), seguito da una ripresa della fertilità che ha caratterizzato l'Italia fino al periodo della Grande Recessione con un picco di 1,46 figli per coppia nel 2010 (Figura 1) (Billari, Tomassini 2021). L'Istat (2018) ha mostrato come questa ripresa sia stata frutto delle nascite rinviate dalle donne italiane e delle nascite da donne straniere. È a partire dalla pregressa crisi del 2008 che il tasso di fecondità in Italia è in costante discesa e l'esperienza riproduttiva delle donne viene costantemente rinviata verso età sempre più avanzate. Si è così giunti a un vero e proprio declino della fecondità italiana cui è conseguito un progressivo invecchiamento della popolazione: a causa della bassa natalità e dell'elevata longevità la popolazione italiana si è innescato un processo di invecchiamento che, pur se riscontrato un po' ovunque nel mondo (*global ageing*), in Italia tocca soglie da record superate solo dal Giappone. È solo grazie all'incremento dell'immigrazione che si è avuta una crescita della popolazione italiana, con saldo migratorio, cioè una differenza tra immigrati ed emigrati nel corso di un anno, costantemente positivo a partire dagli anni '90 con la popolazione straniera residente che a gennaio 2020 ha raggiunto una quota dell'8,8% (Billari, Tomassini, 2021).

Nel 2019 il numero totale dei nati in Italia è stato il più basso dall'Unità d'Italia con un tasso di fecondità totale di 1,27 figli per donna (Figura 1).

⁸ Axel-Jürg Potempa 2020 in Wilms M. (2020) e Chazan G. (2020); Ann Berrington 2020 in Puffett N. and Hall R. (2021); Berrington A. et al (2020)

⁹ Con l'espressione *lowest-low* ci si riferisce alla fecondità bassissima di quei Paesi con TFT al di sotto di 1,3, soglia preoccupante per la sostenibilità sociale di un Paese. (Kohler, Billari e Ortega 2002)

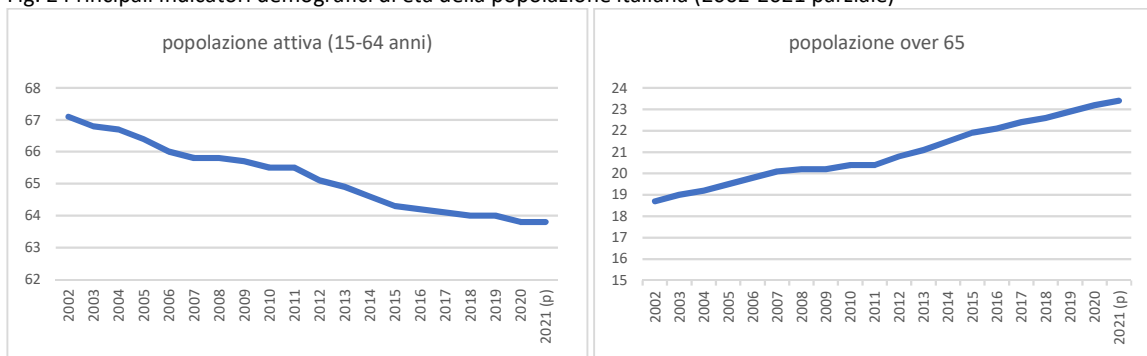
Fig. 1 Evoluzione indicatori di fecondità Italia 1999-2019

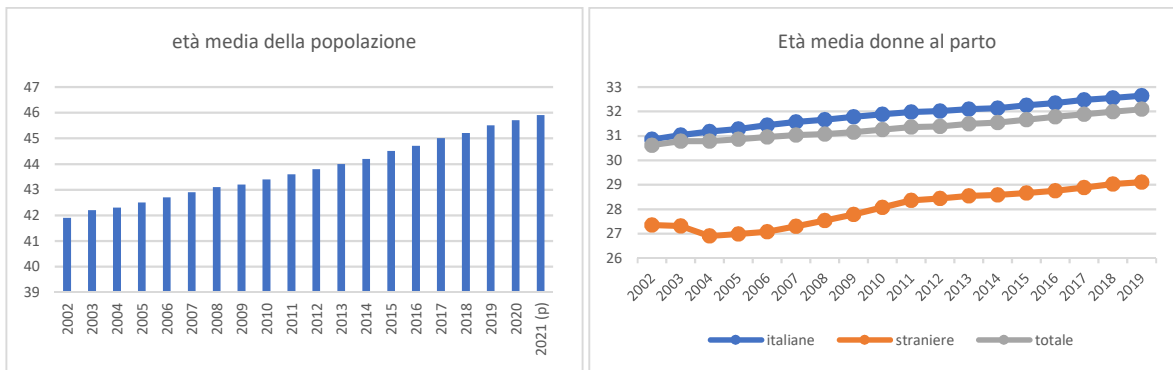


Elaborazione Inapp su dati Istat

La Figura 2 mostra la crescita della popolazione anziana in Italia dal 2002; è dal 1992 tuttavia che la quota di popolazione in età attiva (15-64) decresce costantemente con pesanti pressioni sul sistema economico, gravato da una quota di popolazione anziana (di over 65) ampia e crescente. Parimenti anche la quota di donne in età feconda (15-45) ha registrato un calo costante in questo lasso di tempo e la riduzione del numero di madri potenziali ha così contribuito ad un abbassamento costante della natalità (Caracciolo, Lo Bello, Pellegrino 2021). L'età media delle donne al parto in Italia cresce sempre di più (Figura 1), riconfermandosi negli anni la tendenza a posticipare la maternità: l'età media delle donne italiane al parto era di 30,9 anni e 27,3 per le straniere nel 2002 ed è giunta a 32,7 per le madri italiane e a 29,1 per le straniere nel 2019 (Figura 2). È interessante notare che l'età media al parto delle donne straniere è decisamente inferiore a quella delle donne italiane ma via via che procede il processo di integrazione si rileva una tendenza delle donne straniere di assumere lo stesso atteggiamento di posticipazione della maternità delle italiane. L'aumento di popolazione dovuto all'afflusso migratorio in Italia, divenuto massivo sin dalla fine dello scorso millennio, ha permesso di svincolare il saldo demografico totale dall'andamento della natalità riuscendo a posticipare di un decennio l'inizio del declino della popolazione italiana (Barbiellini, Amidei, Gomellini, Piselli, 2018).

Fig. 2 Principali indicatori demografici di età della popolazione italiana (2002-2021 parziale)





Elaborazione Inapp su dati Istat

In conseguenza di queste complesse dinamiche demografiche in Italia la componente giovanile¹⁰ si   ridotta drasticamente: I giovani di 15-34 anni sono diminuiti di oltre 4 milioni dalla fine del secolo scorso al 1^o gennaio 2019. Per questi giovani i percorsi occupazionali sono impervi: le opportunit  di iniziare e mantenere un lavoro si fanno sempre pi  ridotte, infatti il tasso di occupazione dei 15-34enni scende dal 53% nel 2000 al 41,7% nel 2019, con una perdita di oltre 10 punti percentuali, e le caratteristiche dell'occupazione si caratterizzano per ingressi nel mondo del lavoro precario e con tempi lunghi per raggiungere un impiego stabile. Anche il tasso di disoccupazione giovanile   cresciuto negli ultimi vent'anni, specie negli anni della precedente crisi a partire dal 2008. La fuoriuscita dalla famiglia di origine, l'acquisizione dell'indipendenza, le prospettive per la costruzione di una propria famiglia per i giovani italiani avvengono cos  in et  sempre pi  avanzata.

Il calo delle nascite, tuttavia, non   un problema solo italiano: gi  dai primi anni '80, infatti, la fecondit  in Europa si   ridotta in maniera generalizzata, con un calo che si   via via attenuato nei decenni successivi nel Nord Europa ma che   invece stato progressivo al Sud, soprattutto in Italia e in Spagna. A ridosso degli anni 2000 una ripresa della fecondit    avvenuta in molti Paesi europei e in Italia e in Spagna nel 2004 finalmente si   superata la soglia di fecondit  *lowest-low*. A partire dal 2008 la crisi coinvolge nuovamente la fertilit  di tutti i Paesi, ma solo la Spagna e la Polonia ricadono inizialmente al di sotto della quota di 1,3. Successivamente, in Germania e in Polonia si verifica un'inversione di tendenza che vede i rispettivi livelli di fecondit  stabilizzarsi intorno o poco sotto 1,5. In Italia, come abbiamo, visto la discesa della fecondit  continua in modo progressivo. Il numero medio di figli per donna in Europa   in calo gi  da met  degli anni '90, con qualche ripresa negli anni 2000. Nel 2019 la cifra si   attestata a 1,53 bambini per donna, al di sotto del valore di 2,1 considerato il livello necessario per mantenere costante la dimensione della popolazione in assenza di migrazione (Tabella 1).

Tab. 1 - Europa Tasso di Fecondit  Totale per Paese (2004-2019)

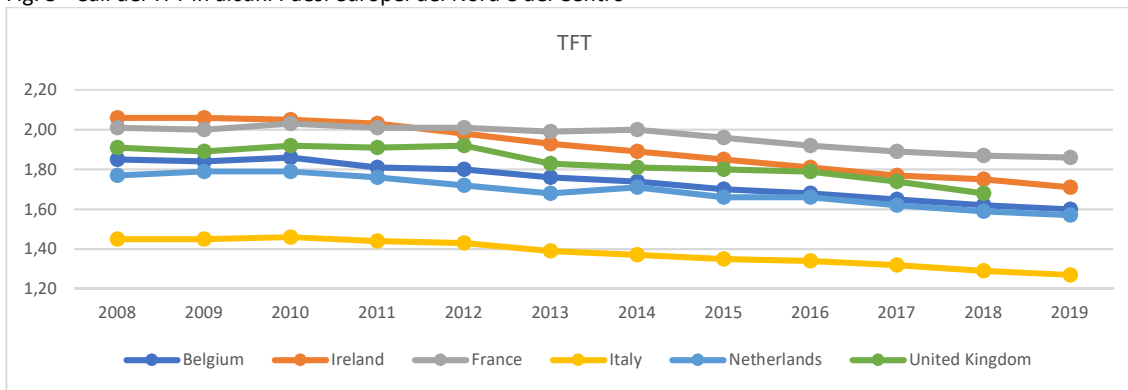
¹⁰ Processo definito *degiovanimento* (Rosina e Caltabiano 2018; Rosina, Caltabiano e Preda 2009)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Belgium	1,72	1,76	1,80	1,82	1,85	1,84	1,86	1,81	1,80	1,76	1,74	1,70	1,68	1,65	1,62	1,60
Bulgaria	1,33	1,37	1,44	1,49	1,56	1,66	1,57	1,51	1,50	1,48	1,53	1,53	1,54	1,56	1,56	1,58
Czechia	1,23	1,29	1,34	1,45	1,51	1,51	1,51	1,43	1,45	1,46	1,53	1,57	1,63	1,69	1,71	1,71
Denmark	1,78	1,80	1,85	1,84	1,89	1,84	1,87	1,75	1,73	1,67	1,69	1,71	1,79	1,75	1,73	1,70
Germany	1,36	1,34	1,33	1,37	1,38	1,36	1,39	1,39	1,41	1,42	1,47	1,50	1,60	1,57	1,57	1,54
Estonia	1,47	1,52	1,58	1,69	1,72	1,70	1,72	1,61	1,56	1,52	1,54	1,58	1,60	1,59	1,67	1,66
Ireland	1,93	1,86	1,91	2,01	2,06	2,06	2,05	2,03	1,98	1,93	1,89	1,85	1,81	1,77	1,75	1,71
Greece	1,31	1,34	1,40	1,41	1,50	1,50	1,48	1,40	1,34	1,29	1,30	1,33	1,38	1,35	1,35	1,34
Spain	1,31	1,33	1,36	1,38	1,45	1,38	1,37	1,34	1,32	1,27	1,32	1,33	1,34	1,31	1,26	1,23
France	1,92	1,94	2,00	1,98	2,01	2,00	2,03	2,01	2,01	1,99	2,00	1,96	1,92	1,89	1,87	1,86
Croatia	1,43	1,50	1,47	1,48	1,55	1,58	1,55	1,48	1,51	1,46	1,46	1,40	1,42	1,42	1,47	1,47
Italy	1,34	1,34	1,37	1,40	1,45	1,45	1,46	1,44	1,43	1,39	1,37	1,35	1,34	1,32	1,29	1,27
Cyprus	1,52	1,48	1,52	1,44	1,48	1,47	1,44	1,35	1,39	1,30	1,31	1,32	1,37	1,32	1,32	1,33
Latvia	1,29	1,39	1,46	1,54	1,58	1,46	1,36	1,33	1,44	1,52	1,65	1,70	1,74	1,69	1,60	1,61
Lithuania	1,27	1,29	1,33	1,36	1,45	1,50	1,50	1,55	1,60	1,59	1,63	1,70	1,69	1,63	1,63	1,61
Luxembourg	1,66	1,63	1,65	1,61	1,61	1,59	1,63	1,52	1,57	1,55	1,50	1,47	1,41	1,39	1,38	1,34
Hungary	1,28	1,31	1,34	1,32	1,35	1,32	1,25	1,23	1,34	1,35	1,44	1,45	1,53	1,54	1,55	1,55
Malta	1,40	1,38	1,36	1,35	1,43	1,42	1,36	1,45	1,42	1,36	1,38	1,37	1,37	1,26	1,23	1,14
Netherlands	1,72	1,71	1,72	1,72	1,77	1,79	1,79	1,76	1,72	1,68	1,71	1,66	1,66	1,62	1,59	1,57
Austria	1,42	1,41	1,41	1,38	1,42	1,39	1,44	1,43	1,44	1,44	1,46	1,49	1,53	1,52	1,47	1,46
Poland	1,23	1,24	1,27	1,31	1,39	1,40	1,41	1,33	1,33	1,29	1,32	1,32	1,39	1,48	1,46	1,44
Portugal	1,40	1,41	1,37	1,35	1,39	1,34	1,39	1,35	1,28	1,21	1,23	1,31	1,36	1,38	1,42	1,43
Romania	1,33	1,40	1,42	1,45	1,60	1,66	1,59	1,47	1,52	1,46	1,56	1,62	1,69	1,78	1,76	1,77
Slovenia	1,25	1,26	1,31	1,38	1,53	1,53	1,57	1,56	1,58	1,55	1,58	1,57	1,58	1,62	1,60	1,61
Slovakia	1,25	1,27	1,25	1,27	1,34	1,44	1,43	1,45	1,34	1,34	1,37	1,40	1,48	1,52	1,54	1,57
Finland	1,80	1,80	1,84	1,83	1,85	1,86	1,87	1,83	1,80	1,75	1,71	1,65	1,57	1,49	1,41	1,35
Sweden	1,75	1,77	1,85	1,88	1,91	1,94	1,98	1,90	1,91	1,89	1,88	1,85	1,85	1,78	1,76	1,71
Iceland	2,04	2,05	2,08	2,09	2,15	2,23	2,20	2,02	2,04	1,93	1,93	1,80	1,74	1,71	1,71	1,74
Norway	1,83	1,84	1,90	1,90	1,96	1,98	1,95	1,88	1,85	1,78	1,75	1,72	1,71	1,62	1,56	1,53
U K	1,75	1,76	1,82	1,86	1,91	1,89	1,92	1,91	1,92	1,83	1,81	1,80	1,79	1,74	1,68	
Eu 27	1,46	1,47	1,50	1,52	1,57	1,56	1,57	1,54	1,54	1,51	1,54	1,54	1,57	1,56	1,54	1,53

Elaborazione Inapp su dati Eurostat

I dati Eurostat (2019) mostrano un fenomeno di pari intensità a quello italiano in Europa occidentale e del Nord: Irlanda, Belgio e Paesi Bassi (dal 2008), Gran Bretagna (dal 2013), Francia (dal 2015) hanno registrato un calo del numero medio di figli per donna nell'ultimo decennio simile a quello italiano, anche se il Tasso di Fecondità Totale (TFT)¹¹ si mantiene comunque al di sopra degli 1,6 figli per donna e in alcuni casi vicino a 1,8, mentre in Italia si è giunti nel 2019 a 1,27 (Fig.3).

Fig. 3 - Cali del TFT in alcuni Paesi europei del Nord e del Centro

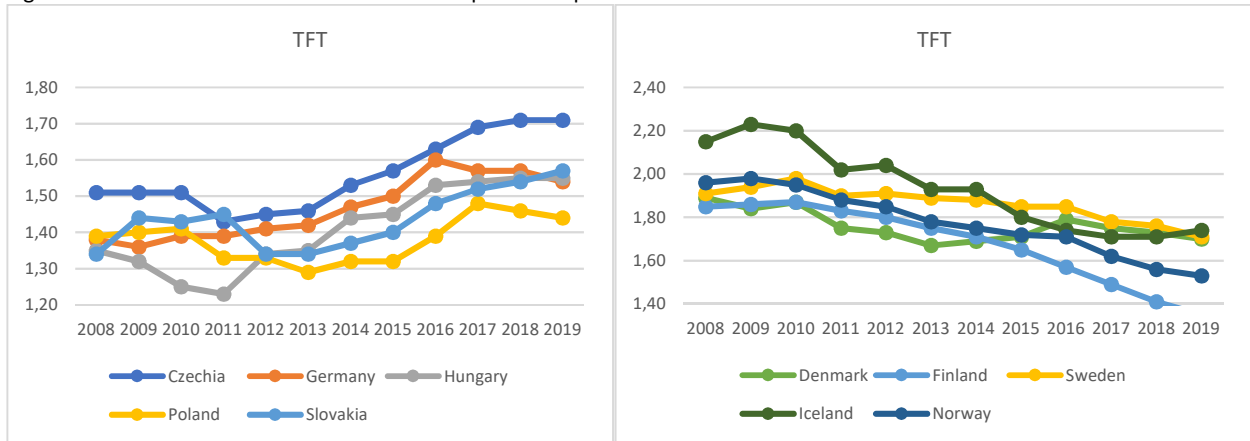


Elaborazione Inapp su dati Eurostat

Spostandosi verso il Nord Europa il calo della fecondità si fa più significativo, pur iniziato più tardi rispetto all'inizio della Grande Recessione del 2008. Dal 2017 in Finlandia il TFT ha raggiunto il valore più basso dagli anni '60, e similmente è avvenuto nelle vicine e in Norvegia e Islanda. Anche in Svezia si riduce il TFT anche se in modo meno significativo che altrove, mentre in Danimarca ci sono stati aumenti altalenanti (Caltabiano, Comolli, 2019) (Figura 4).

¹¹Tasso di Fecondità Totale (TFT): esprime il numero medio di figli per donna in età feconda (15-49 anni)

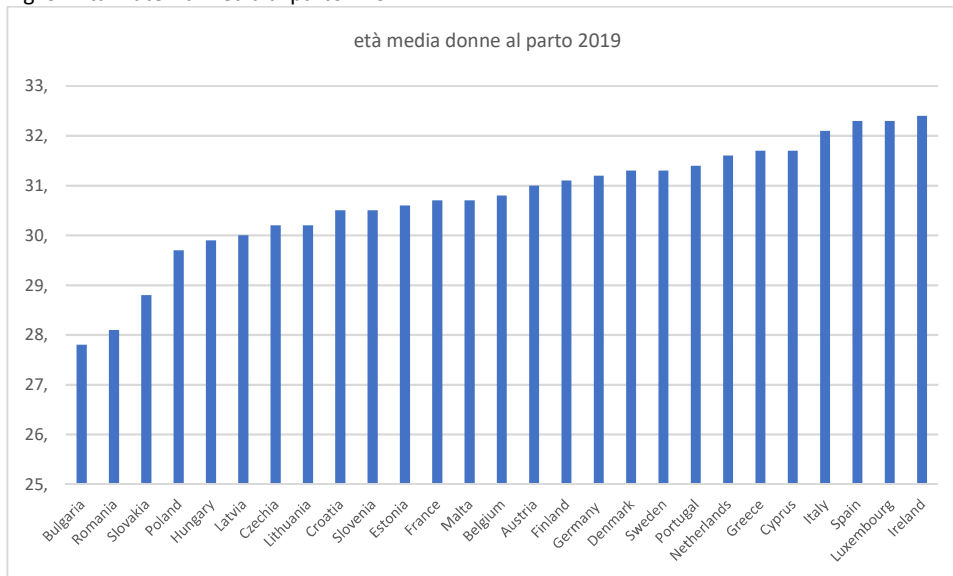
Fig. 4 - Evoluzione tasso fertilità totale in alcuni paesi europei



Elaborazione Inapp su dati Eurostat

Tendenza comune nei paesi dell'Unione è inoltre il postporre l'esperienza riproduttiva, l'età media delle donne al parto nell'UE è 29,4 (Eurostat 2021); l'Italia nel 2019 registra l'età materna al parto tra le maggiori in Europa (32,09), superata solo da Spagna, Lussemburgo e Irlanda (Istat 2021) (Figura 5).

Fig. 5 - Età materna media al parto in UE



Elaborazione Inapp su dati Eurostat

3.2 L'impatto demografico del Covid-19 in Italia

La pandemia in Italia si inserisce, come mostrato nel precedente paragrafo, in un contesto demografico già da anni in crisi caratterizzato da:

- calo progressivo delle nascite dal 2008;
- età media del parto in crescente aumento che rasenta l'età massima per la procreazione;
- invecchiamento della popolazione;

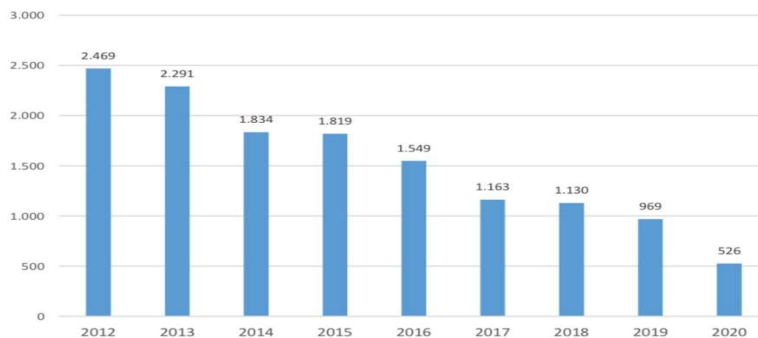
- calo popolazione giovanile;
- calo del numero di potenziali genitori;
- precarietà lavorativa giovanile e difficoltà di fuoriuscita dalla famiglia di origine.

In Italia il *fertility gap*¹², vale a dire divario tra il numero di figli desiderati (in media 2 cioè di poco discosti dal 2,1 necessari perché la popolazione non diminuisca al netto di altri fattori) e il numero di figli effettivi, è tra i più alti in Europa. Essa è tra le nazioni che rendono più difficile trasformare in realtà il desiderio di fertilità, seconda solo a Grecia e Spagna (Beaujouan E., Berghammer C. 2019).

Nel 2020 la pandemia ha aggravato il minimo storico di fecondità toccato nel 2019: le nascite scendono e così anche il TFT. Il numero di nati della popolazione residente è pari a 404.104, in diminuzione del 3,8% rispetto al 2019 e di quasi il 30% a confronto col 2008, anno di massimo relativo più recente delle nascite. Il TFT è ulteriormente in calo rispetto al 2019 passando dal 1,27 (2019) a 1,24 (2020), il valore è il più basso dal 2003. Nel 2020 il totale dei decessi nel corso dell'anno è stato oltre 740 mila superando di 100 mila la media dei cinque anni precedenti (Istat 2021). Il saldo naturale, cioè la differenza tra nascite e morti, costantemente negativo in Italia da circa vent'anni (ad eccezione delle annualità 2004 e 2006), giunge così a superare di 214 mila unità il livello elevatissimo del 2019 con un valore per il 2020 pari a -342 mila unità (ibidem).

Con la chiusura delle frontiere e le limitazioni negli spostamenti nazionali intercorsi durante il 2020, i flussi migratori si arrestano: il saldo migratorio del 2020 è la metà del 2019. Anche le adozioni si arrestano: nel 2020 vi è stata una flessione percentuale delle adozioni del 44,5% con poco più di 500 minori in ingresso in Italia a scopi adottivi (Figura 6).

Fig. 6 Minori in ingresso in Italia a scopo adottivo (2012-2020)



Fonte: Commissione per le adozioni internazionali

3.3 Il post Covid-19: il Baby Bust e le sue cause

La situazione della natalità in Italia a causa della pandemia da Covid-19 ha, come abbiamo visto, acquisito dimensioni allarmanti. Mentre le precedenti epidemie (ad esempio l'influenza Spagnola nel 1918) hanno mostrato un andamento della natalità caratterizzato da un calo durante la fase acuta di crisi seguite da un baby boom durante la ripresa (Lappegard, Kristensen, Mamelund 2020), rispetto alla pandemia da Covid-19 non potendo parlare ancora di una vera e propria ripresa bisognerà attendere i futuri sviluppi. In Europa a

¹² Differenza tra numero di figli desiderati (intenzioni di fertilità) e il tasso di fertilità

inizio pandemia si ipotizzava la possibilità di un nuovo baby boom¹³, mentre alcuni autori hanno ritenuto quantomeno improbabile un aumento delle nascite non dettato da una attenta programmazione in tempi di crisi (Mencarini, Vignoli, 2020). I dati Istat ed Eurostat sui nati entro il dicembre 2020 hanno senz'altro confermato un fenomeno di *baby bust* che sta interessando l'intera Europa a causa di un clima di incertezza e perdita di fiducia nel futuro (Lappegard, Kristensen, Mamelund, 2020).

In Italia la denatalità è un problema strutturale (Tomassini, 2019), il Paese si trova in una "trappola demografica", negli ultimi anni cioè sono nati meno bambini anche perché ci sono meno potenziali genitori in età fertile. Man mano che le generazioni del baby boom degli anni '60 escono dall'età fertile, sono sostituite da sempre minori potenziali madri e padri che inevitabilmente genereranno meno bambini (Mencarini, Vignoli 2020).

Ma da cosa dipende il calo delle nascite oltre alla penuria di potenziali genitori? Quali fattori influenzano i progetti di procreazione di questi pochi potenziali genitori? Un interessante studio (Cavalli, Mencarini et al, 2020) ha mostrato come gli effetti della pandemia sulla fertilità dipendano dalle condizioni socioeconomiche preesistenti del Paese di riferimento. Mentre nei Paesi ad alto reddito la pandemia comporta un calo della fertilità causata dalle perdite economiche, dalle incertezze, dalle difficoltà nel *work-life balance* e per le difficoltà di accesso alla fecondazione assistita per le coppie con difficoltà di procreazione, nei Paesi a basso reddito del mondo, un aumento della fertilità è una conseguenza solo in quelle zone povere e rurali in cui vi è un bassissimo sviluppo e un difficoltoso accesso alla contraccezione.

Altra importante motivazione emersa da più parti e sotto diversi aspetti in letteratura è la paura, l'incertezza, la poca fiducia nel futuro. Uno studio su alcuni Paesi europei (Italia, Francia, Spagna, Germania e Regno Unito) nei primi mesi della pandemia, ha mostrato come la crisi pandemica abbia cambiato i progetti di avere un figlio delle coppie coinvolte nello studio. Mentre in Francia, in Germania tali progetti sono per lo più rinviati, in Spagna e nel Regno Unito sono rinviati e nel 20% dei casi sono rimasti invariati nonostante la pandemia, in Italia tali progetti vengono in maggior parte abbandonati. In Italia sono inoltre maggiormente le donne a percepire il rischio per i propri progetti di vita (Luppi, Arpino, Rosina 2020). Anche un altro studio ha inoltre mostrato che la pandemia Covid-19 in Italia impatta negativamente sui desideri di avere un figlio; le cause dell'abbandono del progetto riproduttivo sono la paura per le conseguenze del virus su madre e feto e la paura delle conseguenze economiche della crisi (Micelli, Cito, Cocci, Polloni et al., 2020).

Altra causa che inibisce il desiderio di procreazione individuata in letteratura è la disoccupazione e la instabilità economica. Una causa dell'abbandono dei progetti di fertilità è indubbiamente legata alla sfera economica e alla possibilità della coppia di avere una occupazione più o meno stabile. Molti sono gli studi che recentemente hanno individuato un chiaro legame tra elevati tassi di disoccupazione nazionali e calo della fertilità totale (Adserà, 2011; Goldstein et al. 2013, Sobotka, Skirbekk e Philipov, 2011; Matysiak, Sobotka e Vignoli 2021) e uno studio del 2019 (Busetta, Mendola, Vignoli, 2019) ha focalizzato l'attenzione sulla condizione di disoccupazione persistente, mostrando l'incidenza negativa di questa sulla intenzione di avere un figlio per le donne. Le donne mostrano maggiore preoccupazione per una disoccupazione persistente nella coppia, ma la disoccupazione di lui incide più della mancanza di lavoro di lei nelle intenzioni

¹³ Axel-Jürg Potempa 2020 in Wilms M. (2020) e Chazan G. (2020); Ann Berrington 2020 in Puffett N. and Hall R. (2021); Berrington A. et al (2020)

di fertilità. Questo studio suggerisce che le persone pianificano le proprie scelte riproduttive tenendo conto non solo della loro situazione lavorativa attuale ma anche della propria storia lavorativa.

Di fronte alla disoccupazione nella coppia la letteratura (Becker 1960) suggerisce due tipi di effetti sulla pianificazione di avere figli. Un *effetto reddito* e un *effetto sostituzione*. Mentre nella disoccupazione maschile si produce un effetto negativo sul reddito che inibisce la domanda di figli, nella disoccupazione femminile vi è un effetto combinato, da una parte l'effetto reddito che inibisce la domanda di figli e dall'altra l'effetto sostituzione (si ha più tempo per gravidanza e educazione figli) che stimola la domanda di figli. L'effetto sostituzione prevale solo se la disoccupazione è di breve durata altrimenti prevale l'effetto negativo sul reddito anche per la donna, con inibizione dei programmi di gravidanza (Adserà 2011). Nell'uomo l'incapacità di essere fonte principale di sostentamento per la famiglia e il deterioramento della propria posizione nel mercato del lavoro causano rinvii di matrimonio e fertilità (Oppenheimer 2003). L'effetto dell'occupazione femminile sulla natalità varia a seconda che ci si aspetti da lei che sia *caregiver* o *breadwinner* dopo aver avuto un figlio (Kreyenfeld, 2010), così l'occupazione femminile è una barriera alla maternità solo in contesti con pronunciato divario insider-outsider e in paesi che mancano di reti di sicurezza sociale e politiche familiari volte ad aiutare le donne a combinare il lavoro retribuito con la maternità (Matysiak, Vignoli, 2008).

Una fase negativa del ciclo economico del proprio Paese può indurre nei più giovani uno scoraggiamento delle scelte di concepimento, in tutti quei casi cioè in cui questa decisione possa essere posticipata. Questo quanto emerge ad esempio in uno studio di Caltabiano, Comolli e Rosina (2017), che testano l'effetto della grande recessione sul concepimento del primo figlio in Italia. Gli autori osservano un forte effetto negativo della recessione sulle scelte di concepimento delle coorti più giovani. Al contrario, tra le donne di età più avanzata, oltre i 40 anni di età, per cui la scelta di concepire non può essere plausibilmente posticipata, la recessione non sembra aver avuto un effetto significativo.

Del Bono, Weber e Winter-Ebmer (2015) hanno rilevato come la perdita del lavoro abbia effetti sulla fecondità, indipendentemente dalla velocità con cui trovano un nuovo lavoro. Questo suggerisce che la percezione di maggiore instabilità economica e l'aspettativa di un futuro calo delle proprie entrate possano influire sulle scelte di concepimento ancor più che lo status occupazionale.

Lo stretto legame tra l'incertezza economica e lavorativa e lo scoraggiamento dei progetti riproduttivi emerge anche in una recente ricerca (Aassve, Le Moglie, e Mencarini 2020) che mostra come in Italia, durante l'ultima recessione, la fecondità si sia depressa in misura maggiore nelle aree a più bassa intensità di capitale sociale generalizzato. Lo studio mostra come il capitale sociale sia un elemento in grado di mitigare la condizione di fragilità economica delle famiglie e insieme all'offerta pubblica di servizi all'infanzia. Meccanismi formali (servizi pubblici) o informali (capitale sociale) di supporto e protezione alle famiglie possono mitigare l'effetto dell'incertezza economica sulle scelte di concepimento.

3.4 Come fronteggiare il calo delle nascite: le politiche

L'analisi della ricca letteratura sull'argomento mostrata nel paragrafo precedente permette di focalizzare, a fronte di una base strutturale svantaggiata a livello demografico, le principali condizioni ostative la natalità:

- ✓ presenza di condizioni socioeconomiche svantaggiate nel Paese di riferimento;
- ✓ paura, incertezza, sfiducia nel futuro della popolazione in età fertile;

- ✓ disoccupazione, calo dei redditi, incertezza economica;
- ✓ assenza di servizi pubblici a sostegno e protezione delle famiglie;
- ✓ assenza di capitale sociale.

L'agenda politica italiana ha finora mostrato esigui investimenti sulle politiche per la natalità, sui trasferimenti alle famiglie, con uno scarso sviluppo di servizi di cura, e la poca attenzione alle misure per la conciliazione lavoro-famiglia. In particolare, gli assegni familiari ammontano a cifre piuttosto basse e non includono chi non ha un reddito regolare; i padri si lasciano ancora poco coinvolgere dalle attuali politiche di conciliazione quali flessibilizzazione degli orari di lavoro e utilizzo dei congedi parentali, quasi esclusivo appannaggio femminile (Billari, Tomassini 2021; Di Censi 2019). Nonostante negli ultimi anni siano stati fatti investimenti sui servizi di cura per i bambini permangono ampie differenze territoriali di copertura tra regioni, i servizi per la prima infanzia rimangono discosti dal 33% fissato dagli obiettivi UE coprendo circa il 25% dei bambini fino a 2 anni compiuti con l'offerta dei servizi concentrata più al Nord e al Centro Italia che al Sud e nelle Isole. (ISTAT 2020). Il Bonus asilo Nido introdotto nel 2016 allo scopo di incentivare la domanda ha favorito la popolazione del Nord e Centro Italia poiché altrove la penuria di strutture ha reso impossibile il suo beneficiarne (Billari, Tomassini 2021).

Secondo la definizione dell'OECD¹⁴ rientrano nel novero delle politiche per la famiglia quelle misure e quegli interventi che "aumentano le risorse dei nuclei familiari con figli a carico; favoriscono lo sviluppo del bambino; rimuovono gli ostacoli ad avere figli e alla conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare; promuovono pari opportunità nell'occupazione". Le politiche rivolte alle famiglie non dovrebbero essere quindi intese meramente come politiche dirette a un aumento della fecondità, o meramente come politiche assistenziali per sanare situazioni di bisogno delle famiglie disagiate, ma inserite in un quadro organico, ad ampio spettro e a lungo termine, trasversale ai diversi ambiti di vita (istruzione e formazione, trasporti, fiscalità, salute, occupazione). L'impiego di congedi e bonus monetari alla nascita di un bambino, così come altri sostegni temporalmente limitati, hanno effetti irrilevanti sulla fecondità che è sensibile, semmai, a interventi prolungati e sostenuti nel tempo e a un mix di politiche (Thévenon e Luci 2012). Hanno invece un effetto nettamente positivo le politiche che rafforzano l'offerta di servizi per l'infanzia e che sono di aiuto ai genitori per conciliare l'attività lavorativa con gli impegni familiari (Sobotka, Matysiak e Brzozowska 2019; Thévenon e Luci 2012) e le misure di welfare aziendale tese a rendere più flessibile l'orario di lavoro, mentre poco efficace appare l'offerta di riproduzione assistita sovvenzionata (Sobotka, Matysiak e Brzozowska 2019).

La crisi pandemica ha lasciato emergere tutte le criticità del nostro modello di politiche familiari e ha posto i policy maker di fronte alla necessità di avviare un cambiamento. Si è reso necessario un rafforzamento dell'intervento pubblico rivolto alle famiglie con un sostegno economico alle famiglie con figli, un rafforzamento integrato dei servizi per l'infanzia, un rafforzamento delle misure di conciliazione tra famiglia e lavoro (Alleanza per l'infanzia 2020; Mascherini e Sándor 2020). Guardando ai modelli scandinavi e francesi storicamente efficaci nel mantenere i tassi di fecondità vicini alla soglia del 2,1 (in tempi pre-pandemia Covid-19) notiamo delle caratteristiche comuni nei modelli di incentivi portati avanti in queste due realtà europee:

- ✓ il cospicuo ammontare delle risorse investite

¹⁴ OECD (OCSE): Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

- ✓ il loro carattere durevole e non transitorio
- ✓ la presenza di tipologie di policy vario atte a intercettare diversi gruppi sociali con esigenze potenzialmente molto diverse tra loro.

Anche in Italia sono necessarie politiche complesse e diversificate che siano d'incoraggiamento a più livelli: una stessa misura non riesce ad avere attrattiva su tutta la popolazione di riferimento. Sulla base del livello socioeconomico genitoriale sono diverse le esigenze e le necessità genitoriali da sostenere. Ad esempio, mentre bonus e incentivi economici fanno presa su fasce genitoriali a reddito medio-basso, incentivi per le aziende per servizi all'infanzia possono risultare di incentivo alla maternità alla donna manager che usufruendo dei servizi nido aziendali potrebbe proseguire la sua carriera senza interruzioni (Testa M. R. 2021). Sono inoltre necessarie politiche a sostegno dell'indipendenza dei giovani che facilitino l'occupazione giovanile a discapito della precarietà e che facilitino la ricerca di una casa.

3.4.1 Politiche per la famiglia post Covid-19: il cambiamento

In ragione di quanto detto si intravedono in Italia i primi segnali di un cambiamento di rotta nelle politiche per la famiglia e pro-natalità. Le nuove politiche sembrano progettate per essere più durevoli e stabili e mirano a infondere sicurezza, smuovere le perplessità degli italiani a lasciarsi andare alla progettazione di un futuro. Si cerca non solo di sostenere economicamente le famiglie con figli, ma anche di rafforzare il sistema dei servizi di cura dei minori puntando ad un loro potenziamento capillare su tutto il territorio nazionale. Si punta inoltre ad aumentare le opportunità occupazionali dei giovani, pilastro del domani della popolazione italiana, senza la cui sicurezza economica si può dire addio ad una ripresa della natalità, e delle donne, puntando sulla ormai certa direttrice della maggiore occupazione femminile corrispondente ad una maggiore fecondità della popolazione (Esping-Andersen 2009).

La risposta della politica italiana alle esigenze di cambiamento riguardo le politiche per la famiglia passa per il programma di investimenti presentato in Commissione Europea nell'ambito della Next Generation Eu, il cosiddetto PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza). Una delle sei missioni del piano si concentra infatti sull'importanza dell'equità sociale, di genere e territoriale e nello specifico in relazione al raggiungimento dell'equità di genere vengono sviluppate le priorità della Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026, in coerenza con l'analoga Strategia europea 2020-2025.

Nella Strategia nazionale sono presenti cinque priorità (lavoro, reddito, competenze, tempo, potere) e si mira a migliorare la posizione relativa dell'Italia rispetto agli altri Paesi europei in termini di equità di genere entro il 2026, attraverso un programma che punta a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro, a realizzare misure di potenziamento del welfare al fine di permettere una più equa distribuzione degli impegni non solo economici ma anche legati alla genitorialità (Giudici, Miaci 2021).

Il PNRR italiano include una clausola di condizionalità trasversale a tutto il Piano accordando, in tutte le missioni in cui esso si articola, una priorità al tema del sostegno all'occupazione giovanile e femminile. L'*empowerment* femminile e il contrasto alle discriminazioni di genere, l'accrescimento delle competenze, della capacità e delle prospettive occupazionali dei giovani, il riequilibrio territoriale e lo sviluppo del Mezzogiorno non sono univocamente affidati a singoli interventi, ma perseguiti quali obiettivi trasversali in tutte le componenti del PNRR. La condizionalità prevede che una quota del 30% della occupazione creata con i nuovi progetti del PNRR sia destinata a donne e giovani, come prerequisito per l'accesso ai fondi (Cardinali

2021). Il focus sull'uguaglianza di genere è indubbiamente una buona e incisiva novità. Lo sviluppo dell'uguaglianza di genere in una società è infatti determinante la sua fecondità. Tra i fattori che hanno determinato l'inversione demografica nella seconda metà del ventesimo secolo è stato attribuito un ruolo centrale alla trasformazione dei ruoli e delle relazioni di genere (Esping-Andersen, Billari; 2015). Le società che si sono adattate a un ruolo sociale delle donne, che le vede protagoniste al pari della componente maschile nella società, nel lavoro, in famiglia hanno mostrato a partire dagli anni '90 una più alta occupazione femminile cui coesiste una fecondità vicina alla soglia di sostituzione. Al contrario, si è visto un declino della fecondità nei paesi che hanno conosciuto un'evoluzione più lenta dei ruoli familiari e di genere, sia nella sfera pubblica che in quella privata (OECD 2011). L'Italia, che si caratterizza per tassi di fecondità e di uguaglianza di genere inferiori rispetto alla media europea, si trova in posizione intermedia non avendo ancora risposto pienamente alla rivoluzione femminile in corso (Esping-Andersen, 2013).

Il PNRR e la Strategia per la parità di genere si inseriscono in un percorso di riforma e investimento nelle politiche di promozione della natalità avviato con il cosiddetto Family Act l'11 giugno 2020.

3.4.1.1 Il Family Act

Il Family Act¹⁵, disegno di legge "Deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia" (C. 2561), è un disegno organico di misure pensate per le famiglie con figli con diversi interventi e campi di applicazione. Esso definisce un contesto normativo, con differenti tempi di azione, in cui sono precisati i termini entro cui il Governo dovrà approvare i decreti legislativi di attuazione della delega.

Nel disegno di legge cosiddetto "Family Act" il Governo intende:

1. istituire un assegno universale mensile per ogni figlio a carico fino all'età adulta, senza limiti di età per i figli con disabilità;
2. rafforzare delle politiche di sostegno alle famiglie per le spese educative e scolastiche, e per le attività sportive e culturali;
3. riformare i congedi parentali, con l'estensione a tutte le categorie professionali e congedi di paternità obbligatori e strutturali;
4. introdurre incentivi al lavoro femminile, dalle detrazioni per i servizi di cura alla promozione del lavoro flessibile;
5. assicurare il protagonismo dei giovani under 35, promuovendo la loro autonomia finanziaria con un sostegno per le spese universitarie e per l'affitto della prima casa.

L'obiettivo del Family Act è quello di mettere i bambini al centro delle politiche familiari, ritenendoli un valore anche per la società. Esso prevede un sostegno alla genitorialità a contrasto della denatalità, e un sostegno all'occupazione femminile attraverso migliori misure di conciliazione lavoro-famiglia. Con esso si promuove inoltre lo svincolo dei giovani dalla famiglia di origine facilitando la loro autonomia finanziaria.

¹⁵ Il 30 luglio 2020, la Commissione XII della Camera ha iniziato l'esame del disegno di legge ed esso è attualmente in discussione.

Tra gli obiettivi espliciti della riforma (e in linea con il pensiero OECD) la promozione della parità di genere e di una più equa condivisione dei compiti di cura all'interno dei nuclei familiari. Sono previste, infatti, misure per incentivare l'occupazione femminile e il riequilibrio dei carichi di genere attraverso una riforma del sistema dei congedi parentali per i padri: il governo è delegato ad adottare entro due anni dall'entrata in vigore del Ddl uno o più decreti legislativi per potenziare, riordinare e armonizzare la normativa sui congedi parentali. Il Ddl Family Act prevede l'introduzione di modalità flessibili nella gestione di congedi, compatibilmente con le esigenze del datore di lavoro e nell'ambito della relativa competenza, con le forme stabilite dalla contrattazione collettiva applicata al settore, e una durata minima di 2 mesi di congedo non cedibile all'altro genitore per ciascun figlio. Esso prevede inoltre, un periodo di congedo obbligatorio non inferiore a 10 giorni lavorativi per il padre lavoratore nei primi mesi di nascita del figlio e che il diritto al congedo sia concesso a prescindere dallo stato civile o di famiglia del genitore lavoratore, e un permesso retribuito, di almeno 5 ore nell'arco di un anno scolastico per i colloqui con i professori dei figli. Il Ddl prevede poi il rafforzamento dei servizi per l'infanzia sul territorio e sempre in vista di una facilitazione della conciliazione dei tempi vita-lavoro, tenendo conto dell'ISEE del nucleo familiare, una percentuale di detraibilità o la deducibilità delle spese sostenute dal contribuente per addetti ai servizi domestici e all'assistenza di familiari, nonché una modulazione graduale della retribuzione percepita dal lavoratore nei giorni di assenza dal lavoro nel caso di malattia dei figli. Viene riconosciuta l'importanza del valore sociale delle attività educative e di apprendimento formale e non formale dei figli tramite il riconoscimento di agevolazioni fiscali, esenzioni, deduzioni dalla base imponibile o detrazioni dall'imposta sul reddito delle spese sostenute dalle famiglie, ovvero attraverso la messa a disposizione di un credito o di una somma di denaro vincolata allo scopo. A tal fine, si intende razionalizzare il sistema dei benefici fiscali relativi ai figli a carico, introducendo anche nuove agevolazioni inerenti alle spese per l'educazione formale (acquisto dei libri scolastici, di beni e servizi informatici per i figli a carico che non beneficiano di altre forme di sostegno) e l'educazione non formale dei figli (iscrizione/abbonamento ad associazioni sportive, palestre, piscine nonché alla frequenza di corsi di lingua straniera, di arte e di musica; biglietti di ingresso a rappresentazioni teatrali e cinematografiche, musei, mostre ed eventi culturali, monumenti, gallerie, aree archeologiche e parchi naturali). Per i figli affetti da patologie fisiche e non fisiche, comprese la diagnosi e la cura di disturbi specifici dell'apprendimento, la delega indica la necessità di introdurre misure di sostegno, fino al completamento della scuola secondaria di secondo grado. Sono previste poi misure organizzative, di comunicazione e di semplificazione che favoriscano l'accesso delle famiglie ai servizi offerti e l'individuazione dei medesimi. Al fine di sostenere l'applicazione di modalità flessibili di lavoro, si prevede inoltre l'introduzione di incentivi per i datori di lavoro che applicano le clausole dei contratti nazionali in materia.

Infine, è previsto il sostegno dell'autonomia finanziaria dei giovani attraverso detrazioni e agevolazioni per spese documentate per la locazione di abitazioni per figli maggiorenni iscritti a corsi universitari e in favore di giovani coppie con meno di trentacinque anni. Come previsto, l'istituzione dell'assegno unico e universale è già avvenuta con la legge delega n. 46/2021, con esso il governo intende sostituire gradualmente tutte le precedenti misure di sostegno alla genitorialità, alla natalità ed ai carichi familiari. L'adozione degli altri singoli provvedimenti attuativi è prevista entro 24 mesi dall'entrata in vigore della legge.

3.4.1.2 L'assegno unico universale

Il sostegno economico per lavoratori, lavoratrici e famiglie messo in atto in Italia per decenni con misure fiscali frammentarie, una tantum, categoriali ed inique, nonché territorialmente non omogenee (Di Censi 2019, Saraceno 2014), viene sostituito da un assegno unico e universale destinato a tutti i bambini in quanto tali, a prescindere dalla condizione lavorativa ed altre caratteristiche genitoriali, introducendo il principio per cui ogni figlio è una risorsa preziosa per la collettività meritevole di sostegno pubblico e non solamente un costo privato a carico dei genitori (Rosina 2020).

Questa misura consente in modo chiaro ai genitori di sapere in anticipo a quanto avrebbero diritto nel caso decidessero di avere un figlio, o un ulteriore figlio, e promette d'essere un valido sostegno economico universale per le famiglie con figli ed un incentivo ai progetti riproduttivi degli italiani. L'aumento del reddito dovuto all'assegno unico universale coinvolgerà almeno il 68% delle famiglie secondo le stime dell'Istat; non si tratta di una misura di contrasto della povertà rivolta alle categorie più disagiate, ma di un aiuto indispensabile e duraturo per tutte le famiglie con figli, indipendentemente dall'occupazione dei genitori, basato su criteri di universalità e progressività.

Le risorse stanziare per finanziare questa nuova misura sono tali da avvicinare la quota di spesa pubblica italiana per il sostegno delle famiglie a quella europea, laddove storicamente l'Italia insieme ai Paesi dell'Europa meridionale è stata tra i meno generosi nelle politiche per la famiglia, destinando alla spesa per la funzione famiglia valori del Pil decisamente al di sotto della media dei paesi EU (Di Censi et al. 2018).

Si tratta di una misura complessa e articolata dal lungo iter attuativo.

L'assegno unico universale viene istituito dalla Legge 1° aprile 2021 n. 46, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 82 del 06.04.2021, la quale delega il Governo a riordinare e potenziare il quadro delle misure destinate a favorire la natalità e il sostegno della genitorialità. In vigore dal 1° luglio 2021 l'assegno viene rivolto a tutti i nuclei familiari con figli a carico, dal 7° mese di gravidanza fino ai 21 anni, nella forma di credito d'imposta o di erogazione mensile di una somma in denaro, il cui ammontare è modulato sulla base della condizione economica del nucleo, come individuata attraverso l'indicatore ISEE. L'assegno risulta essere compatibile con la fruizione del Reddito di Cittadinanza e con la Pensione di Cittadinanza e corrisposto congiuntamente ad essi con le modalità di erogazione di quest'ultimi. Tale assegno, basato sul principio universalistico, costituisce un beneficio economico attribuito progressivamente a tutti i nuclei familiari con figli a carico nell'ambito delle risorse disponibili. A causa delle difficoltà del passaggio ad un nuovo sistema fiscale l'avvio a regime dell'assegno unico universale è tuttavia stato rinviato dal Governo al primo gennaio 2022.

Nel frattempo, però, è stata prevista una misura-ponte entrata in vigore il primo luglio 2021 (DL 8 giugno 2021, n. 79; Legge 30 luglio 2021, n. 112), versione temporanea dell'assegno che cesserà il 31 dicembre 2021. L'assegno temporaneo è una prestazione transitoria, prevista dal 1° luglio al 31 dicembre 2021, destinata alle famiglie in possesso dei requisiti previsti dalla legge per ogni figlio minore di 18 anni, inclusi i figli minori adottati e in affido preadottivo. L'assegno spetta ai nuclei familiari con figli minori a carico che non hanno diritto all'Assegno per il Nucleo Familiare¹⁶ e viene erogato in funzione del numero dei figli e in misura decrescente all'aumentare del livello di ISEE (fino ad azzerarsi a 50.000 euro di ISEE). Per ciascun figlio minore con disabilità¹⁷ presente nel nucleo gli importi dell'assegno sono maggiorati di 50 euro. Nel caso in cui il

¹⁶ lavoratori autonomi, disoccupati, coltivatori diretti, coloni e mezzadri, titolari di pensione da lavoro autonomo, nuclei che non hanno uno o più requisiti per godere dell'ANF.

¹⁷ Sulla base della classificazione usata ai fini ISEE: medio, grave e non autosufficiente

nucleo familiare risulti già titolare di Reddito di Cittadinanza, l'assegno temporaneo viene calcolato sottraendo dall'importo teorico spettante la quota di Reddito di Cittadinanza relativa ai figli minori che fanno parte del nucleo familiare.

In data 18 Novembre 2021 è stato approvato dal Consiglio dei ministri il testo del decreto attuativo dell'assegno unico universale destinato alle famiglie con figli, in sostituzione delle attuali forme di sostegno economico alla famiglia (assegni familiari, detrazioni, bonus ecc.). Successivamente lo schema di decreto legislativo dovrà ancora passare al vaglio delle commissioni parlamentari, per essere pubblicato in Gazzetta Ufficiale prima della fine dell'anno ed essere operativo dal 2022. A partire dal marzo 2022 l'assegno dello Stato sosterrà tutte le famiglie con figli, dagli incapienti ai benestanti e accompagnerà i figli dal settimo mese di gravidanza e oltre la maggiore età, fino a 21 anni, a patto che i ragazzi studino, facciano tirocini con redditi minimi, siano impegnati nel servizio civile universale o siano registrati come disoccupati e in cerca di un lavoro presso i servizi pubblici per l'impiego. Potranno richiederlo tutti coloro che sono residenti in Italia da almeno due anni, compresi i cittadini extracomunitari. L'assegno sarà erogato dall'Inps su istanza dei nuclei familiari interessati (sia genitori lavoratori dipendenti che autonomi), a decorrere dal mese successivo a quello di presentazione della domanda.

L'importo dell'assegno sarà variabile e determinato in base all'ISEE del nucleo familiare richiedente e all'età dei figli a carico. Per ciascun figlio minore l'importo previsto varia da 175 euro a 50 euro al mese. Tale importo spetta nella misura piena di 175 euro per un ISEE pari o inferiore a 15.000 euro mentre per livelli di ISEE superiori, esso si riduce gradualmente fino a raggiungere un valore pari a 50 euro in corrispondenza di un ISEE pari o superiore a 40.000 euro. Per ciascun figlio maggiorenne fino a 21 anni l'importo varia da 85 euro a 25 euro al mese. Tale importo spetta in misura piena di 85 euro per un ISEE pari o inferiore a 15.000 euro e per livelli di ISEE superiori si riduce gradualmente fino a raggiungere un valore pari a 25 euro in corrispondenza di un ISEE pari o superiore a 40.000 euro.

Sono inoltre previste una serie di maggiorazioni in base al numero di figli e alla presenza di disabili, ma si terrà conto anche del fatto che entrambi i genitori lavorano. Una maggiorazione ad hoc di 20 euro al mese indipendentemente dall'ISEE andrà alle giovanissime mamme under 21. A partire dal terzo figlio è prevista una maggiorazione tra i 15 e gli 85 euro a figlio in base all'ISEE, mentre per i nuclei con quattro figli o più è prevista un'ulteriore maggiorazione forfettaria da 100 euro al mese. Se entrambi i genitori lavorano e l'ISEE è basso, si avranno altri 30 euro in più, che si azzerano oltre i 40mila euro.

Mentre l'assegno temporaneo (misura-ponte), nonostante avesse allargato la platea dei beneficiari a categorie prima escluse, risultava essere di natura fortemente progressiva, a causa dell'attenzione suscitata dall'aumento della povertà nelle famiglie a causa della pandemia, e di fatto poco universale (Rosina 2021), l'assegno unico universale in vigore dal 2022 coinvolge tutte le famiglie con figli, riservando quote di sostegno più basse alle famiglie più abbienti ma non escludendole. Per le famiglie italiane si prospetta così un solido e duraturo sostegno economico che li accompagnerà fin oltre la maggiore età dei loro figli.

Sarà interessante osservare l'impatto futuro di questa misura e la sua eventuale capacità di incentivare la natalità italiana, grazie anche all'attività dell'Osservatorio nazionale per l'assegno unico e universale per i figli a carico, con funzioni di supporto tecnico scientifico per lo svolgimento delle attività di analisi, monitoraggio e valutazione d'impatto dell'assegno stesso, istituita ad hoc dal Governo.

Bibliografia

Adserà A. (2011) The interplay of Employment Uncertainty and Education in explaining Second Births in Europe, *Demographic Research* 25 (16): 513-544

Aassve A., Cavalli N., Mencarini L., Plach S. e Livi Bacci M. (2020), The COVID-19 Pandemic and Human Fertility, in *Science*, vol. 369, n. 6502, pp. 370-371

Aassve A., Cavalli N., Mencarini L., Plach S., Sanders S. (2020) Early assessment of the relationship between the COVID-19 pandemic and births in high-income countries, in *Social Science*, Brief Report, PNAS, vol. 118 No 36, 2021

Aassve A., Le Moglie M. e Mencarini L. (2020), Trust and Fertility in Uncertain Times, in *Population Studies*, vol. 75, n. 1, pp. 19-36

Alleanza per l'infanzia (2020) Mettere bambini e ragazzi al centro delle politiche per il superamento dell'emergenza Corona virus, comunicato del 9 aprile 2020

Barbiellini Amidei F., Gomellini M., Piselli P. (2018) Il contributo della demografia alla crescita economica: duecento anni di «storia» italiana, in *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, n. 431, 28 marzo 2018

Beaujouan E., Berghammer C. (2019), The Gap Between Lifetime Fertility Intentions and Completed Fertility in Europe and the United States: A Cohort Approach, *Popul Res Policy Rev* 38, 507–535 (2019)

Becker G. (1960) An Economic Analysis of Fertility. In *Demographic and Economic Change*, NBER, Princeton University Press for NBER, Princeton, NJ

Berrington A., Ellison J., Kuang B., Vasireddy S., Kulu H. (2020), Recent trends in UK fertility and potential impacts of COVID-19, *CPC WORKING PAPER* n.95 MARCH 2021

Billari F.C., Tomassini C. (2021) Rapporto sulla popolazione, Bologna, Il Mulino

Blangiardo G.C. (2020) Scenari sugli effetti demografici di Covid-19: il fronte della natalità, Istat per il Paese, Roma, 28 aprile 2020

Blangiardo G.C. (2021) Prime anticipazioni sul bilancio demografico del 2020, Neodemos, 2 febbraio 2020

Busetta A., Mendola D., Vignoli D. (2019) Persistent joblessness and fertility intentions, in *Demographic Reserch*, vol. 40 pag. 185-218

Caltabiano M., Comolli C.L. e Rosina A. (2017), The effect of the Great Recession on permanent childlessness in Italy, *Demographic Reserch*, vol.37, article 20, pag. 635,668

Caltabiano M., Comolli C. L. (2019) Declino delle nascite: un problema non solo italiano. Neodemos, 14 giugno 2019

Caltabiano M., Rosina A. (2019) Il declino delle nascite si può fermare. Neodemos, 8 gennaio 2019

Camera dei deputati, Servizio studi XVIII legislatura (2021) Politiche sociali per fronteggiare l'emergenza coronavirus, Roma, 28 luglio 2021

Camera dei deputati, Servizio studi XVIII legislatura (2021) Le misure a sostegno della famiglia e i fondi per le politiche sociali, Roma, 21 settembre 2021

Caracciolo G., Lo Bello S., Pellegrino D., (2021), Alcune valutazioni sul probabile impatto demografico della crisi Covid-19, in *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, n. 622, Giugno 2021

Cardinali V. (2021) Ripresa, includere le donne è una condizione, *In Genere*, 06/10/2021

Chazan G. (2020), Guess what else we're running out of? Condoms, *OZY, The Financial Times Limited* 5 aprile 2020

Comolli C. L., Neyer G., Andersson G. et al. (2021) Beyond the Economic Gaze: Childbearing During and After Recessions in the Nordic Countries, *Eur J Population* 37, 473–520

Del Bono E., Weber A., Winter-Ebmer R. (2015) Fertility and Economic Instability: The Role of Unemployment and Job Displacement, *Journal of Population Economics*, 28 (2): 463–78

Di Censi L. (2019), Le politiche familiari italiane nel contesto europeo, in *Rivista delle Politiche Sociali*, n. 4 2019

Di Censi L., degli Uberti S., Pelliccia A., Vitiello M. (2018), Politiche familiari e demografiche in Europa e in Italia, *Rapporto Working Package 2*, 26 Luglio 2018

Esping-Andersen G. (2009) Incomplete revolution: Adapting welfare states to women's new roles, *Polity*, 2009/8/31

Esping-Andersen G.; Boertien D.; Bonke J.; Garcia P., (2013) "Couple specialization in multiple equilibria," *European Sociological Review* 33: 1280–1295

Esping-Andersen G., Billari F.C., (2015), Re-theorizing family demographics, *Population and development review* vol. 41, n° 1 pag 1-31

Eurostat (2021), Key figures on Europe 2021 edition - European Commission <https://ec.europa.eu> › KS-EI-21-001-EN-N.pdf

European Commission (2021) Report on the impact of demographic change

European Parliament (2008) Deficit demografico: la risposta europea, Focus n. 2/7, 17 aprile 2008

European Parliament (2021) Demographic Outlook for the European Union 2021, EPRS, marzo 2021

Giudici C., Miaci E. (2021), Il sostegno alla riproduzione: una questione di interesse pubblico, nazionale ed europeo, *ForoEuropa Rivista*, 2021, N° 2 art 15

Goldstein J., Kreyenfeld M., Jasilioniene A., Orsal D.D.K. (2013), Fertility Reactions to the "Great Recession" in Europe: Recent Evidence from Order-Specific Data, *Demographic Research* vol 29 art 4, pages 85-104

ISTAT (2018), Il futuro demografico del Paese – Previsioni regionali della popolazione residente al 2065 (base 1. 1.2017), *Statistiche Report*, Roma, 3 maggio 2018

ISTAT (2018) Natalità e fecondità della popolazione residente anno 2017, *Statistiche Report*, Roma, 28 novembre 2018

ISTAT (2019) Rapporto annuale 2019. La situazione del Paese, Roma, 20 giugno 2019

ISTAT (2020), Asili nido e servizi integrativi in crescita ma ancora sotto il target europeo, *Statistiche Report*, Roma, 27 ottobre 2020

ISTAT (2020) Natalità e fecondità della popolazione residente anno 2019, *Statistiche Report*, Roma, 21 dicembre 2020

ISTAT (2020) Scenari sugli effetti demografici di Covid-19: il fronte della natalità, *Istat per il Paese*, Roma, 28 aprile 2020

ISTAT (2021) Indicatori demografici anno 2020, *Statistiche Report*, Roma, 3 maggio 2021

ISTAT (2021) Rapporto annuale 2021. La situazione del Paese, Roma, 9 luglio 2021

ISTAT (2021) Calo delle nascite a gennaio 2021 sintomo di un disturbo occasionale o conferma di un malessere strutturale?, *Istat per il Paese*, Roma, 3 maggio 2021

Kohler H. P., Billari F.C., Ortega J. A. (2002) The Emergence of Lowest-Low Fertility in Europe During the 1990s, in *Population and Development Review*, vol. 28, n. 4, pp. 641-680

Kreyenfeld M. (2010), Uncertainties in Female Employment Careers and the Postponement of Parenthood in Germany, *European Sociological Review*, Volume 26, Issue 3, June 2010, Pages 351–366

Lappegard T., Kristensen A.P., Mamelund S.E.(2020), Covid-19 could generate a baby ‘bust’ in the Nordic countries, LSE European Politics and Policy (EUROPP) blog (26 Jun 2020)

Luppi F., Arpino B. e Rosina A. (2020) The Impact of COVID-19 on Fertility Plans in Italy, Germany, France, Spain, and the United Kingdom, in *Demographic Research*, vol. 43, pp. 1399-1412

Mascherini M. e Sándor E. (2020), Is History Repeating Itself? The Impact of the COVID-19 Crisis on Youth, <https://eurofound.europa.eu>

Matysiak A., Vignoli D., (2008), Fertility and Women’s Employment: A Meta-analysis, *European Journal of Population* 24 (4), pag 363-384

Matysiak, A., Sobotka T., Vignoli D. (2021) The Great Recession and Fertility in Europe: A Sub-National Analysis, *European Journal of Population*, 37: 29–64

Mencarini L. e Vignoli D. (2018) Genitori cercasi. L’Italia nella trappola demografica, Milano, Egea

Mencarini L. e Vignoli D. (2020) Baby boom da COVID-19? No, Neodemos, 12 maggio 2020

Micelli E., Cito G., Cocci A., Polloni G. et al. (2020) Desire for parenthood at the time of COVID-19 pandemic: an insight into the Italian situation, *Journal of Psychosomatic Obstetrics & Gynecology*, 41:3, 183-190

Oppenheimer V. K. (2003), Cohabiting and marriage during young men’s career-development process, *Demography* 40, 127–149

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per le adozioni internazionali (2021), Dati e prospettive nelle adozioni internazionali, Rapporto sui fascicoli dal 1° gennaio al 31 dicembre 2020

Presidenza del Consiglio dei Ministri, “L’impatto della pandemia di Covid-19 su natalità e condizione delle nuove generazioni”, Primo Rapporto del Gruppo di esperti su “Demografia e Covid-19”, Dipartimento per le politiche della famiglia, dicembre 2020

Puffett N. and Hall R. (2021), Lockdown baby boom may be on the way as NHS antenatal bookings rebound, *The Guardian* 20 Aprile 2021

Rosina A. (2020) Family Act e piano Colao. Le politiche familiari per la rinascita del paese, Neodemos, 19 giugno 2020

Rosina A. (2021) a cura di, L'assegno unico universale per i figli: una novità italiana e il contesto europeo, Neodemos 2021

Rosina A., Caltabiano M. (2018), The dejuvenation of the Italian population, *Journal of Modern Italian Studies* vol. 23, pag 24-40

Rosina A., Caltabiano M., Preda M., La geografia italiana del degiovanimento, in Macchi Jànica G. (a cura di), *Geografie del popolamento: casi di studio, metodi e teorie*, Edizioni dell'Università, Siena, 2009, pp. 63-70.

Saraceno C. (2014) Simmetrie perverse. I paradossi delle politiche di contrasto alla povertà negli anni della crisi in Italia, in *Social Policies*, vol. 1, n. 1, pp. 27-40

Sobotka T., Matysiak A. e Brzozowska Z. (2019), Policy Responses to Low Fertility: How Effective Are They?, New York, *UNFPA-Population & Development Branch Technical Division*, Working Paper n. 1

Sobotka T., Skirbekk V., Philipov D., (2011) Economic Recession and Fertility in the *Developed World*. *Population and Development Review* 37 (2): 267–306

Stout M. J., Van De Ven C. J. M., Parekh V.I., et al. (2021), Use of Electronic Medical Records to Estimate Changes in Pregnancy and Birth Rates During the COVID-19 Pandemic. *JAMA Netw Open*

Thévenon O. e Luci A. (2012) Reconciling Work, Family and Child Outcomes: What Implications for Family Support Policies?, in *Population Research and Policy Review*, vol. 31, n. 6, pp. 855-882

Tomassini C. (2019), intervento a L'Italia nella trappola demografica, evento CNEL del 28 maggio 2019

Vignoli D., Minello A., Bazzani G., Matera C., Rapallini C. (2021), Economic Uncertainty and Fertility Intentions: The Causal Effect of Narratives of the Future, *Econometrics Working Papers Archive 2021_05*, Università 'degli Studi di Firenze, Dipartimento di Statistica, Informatica, Applicazioni "G. Parenti"

Wilms M. (2020) Weihnachten kommt der Baby-Boom, *Berliner Curier*, 1 aprile 2020

Capitolo 4 – Gender sensitive procurement: un’opportunità per promuovere l’uguaglianza di genere

Introduzione

Il *gender procurement* è uno strumento introdotto dalla Commissione europea nell’ambito dei cicli di programmazione per favorire gli investimenti in parità.

È una strategia innovativa che introducendo la promozione della parità di genere nei rapporti di acquisto e di fornitura di ogni tipo, mira a creare le condizioni affinché le donne possano realizzarsi ed esprimere tutto il loro potenziale¹⁸.

Il *gender procurement* è una leva strategica per accelerare una crescita economica gender inclusive aumentando la diversificazione di genere delle filiere produttive attraverso l’introduzione di specifici requisiti o premialità gender sensitive per la partecipazione agli appalti; criteri di aggiudicazione che includono parametri sociali. Si tratta di criteri premiali volti ad attribuire un punteggio tecnico maggiore ai concorrenti che garantiscono parità di genere all’interno delle proprie organizzazioni; essi possono sia svolgere la funzione di strumento di regolazione andando ad incentivare la riduzione delle disparità di genere nel mercato del lavoro che riconoscere formalmente il valore delle imprese femminili.

Tra gli obiettivi alla base dell’adozione del *gender procurement* vi sono dunque: l’aumento della parità di genere nel mercato del lavoro; l’aumento della presenza di donne in posizioni apicali; la riduzione del *gender pay gap*.

L’Agenda 2030¹⁹ per lo Sviluppo Sostenibile pone grande importanza alla parità di genere cui dedica uno dei 17 obiettivi previsti. L’Obiettivo di Sviluppo Sostenibile 5 (raggiungere la parità di genere e l’*empowerment* di tutte le donne e le ragazze) sostiene le pari opportunità tra uomini e donne nella vita economica, l’eliminazione di tutte le forme di violenza contro le donne e le ragazze, l’eliminazione dei matrimoni precoci e forzati e la parità di partecipazione a tutti i livelli. L’attuazione di tale obiettivo è inoltre sostenuta da un gruppo di esperti che ha ulteriormente declinato l’obiettivo identificando sette fattori principali di trasformazione (Nazioni Unite 2016): trasformare le norme che limitano l’accesso delle donne al lavoro e promuovere modelli positivi; assicurare la protezione legale e riformare le leggi e i regolamenti discriminatori; ridurre e redistribuire il lavoro non retribuito e nel settore cura; eliminare le disparità di genere per l’accesso a beni chiave che sono le risorse digitali, finanziarie e immobiliari; cambiare la cultura e la politica aziendale; rafforzare la visibilità e la rappresentanza delle donne; migliorare le pratiche del settore pubblico nell’occupazione e negli appalti attraverso il *gender procurement*.

Come visto, uno dei fattori di trasformazione fa esplicito riferimento al *gender procurement*, il quale implica l’attuazione di pratiche di sviluppo aziendale, di appalti e marketing che responsabilizzino

¹⁸ “Women who are safe, healthy, educated and fully empowered to realize their potential transform their families, their communities, their economies and their societies. We must create the conditions so they can do so” (United Nations 2013).

¹⁹ Il 25 settembre 2015 è stata sottoscritta dai governi dei 193 Paesi membri delle Nazioni Unite, e approvata dall’Assemblea Generale dell’ONU. L’Agenda è costituita da 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile – *Sustainable Development Goals*, SDGs – inquadrati all’interno di un programma d’azione più vasto costituito da 169 target o traguardi, ad essi associati, da raggiungere in ambito ambientale, economico, sociale e istituzionale entro il 2030.

le donne sia nel settore privato che in quello pubblico. Gli appalti pubblici rappresentano anche uno strumento per promuovere obiettivi socio-economici: infatti se da un lato i governi hanno il potere di regolamentare il mercato, incoraggiandolo attraverso le leggi sulla concorrenza o scoraggiandolo attraverso una sorta di regolamentazione sociale (come le leggi sulla salute e la sicurezza), dall'altro sono partecipanti attivi nel mercato stesso, spendendo migliaia di miliardi di dollari in forniture e servizi ogni anno. Per questo motivo, i governi sono in una posizione strategica per promuovere l'uguaglianza di genere e l'emancipazione delle donne attraverso appalti pubblici sensibili al genere. Va evidenziato che oggi entrare a far parte della rete di fornitura aziendale può essere difficile, come dimostra il numero relativamente ridotto di piccole imprese che sono riuscite a farlo, ciò è particolarmente vero per le aziende di proprietà di donne. Infatti, ogni anno, le aziende spendono trilioni di dollari per l'acquisto di beni e servizi, ma gli acquisti da aziende a titolarità femminile rappresentano solo l'1%²⁰ della spesa totale (Vazquez & Sherman, 2013): ciò evidenzia che anche nel *procurement* non c'è una divisione equa dei ruoli. Trascurando le imprese di proprietà delle donne, molte aziende perdono una grande opportunità per espandere i loro mercati globali diversificando la rete di aziende negli appalti e far crescere l'economia, migliorando allo stesso tempo la vita delle donne. Proprio su quest'ultimo aspetto, il Rapporto sullo sviluppo mondiale 2012 della Banca Mondiale rileva che l'eliminazione delle barriere che impediscono alle donne di entrare in determinati settori o occupazioni aumenterebbe la produzione per lavoratore dal 13 al 25%. Il Rapporto evidenzia anche che "quando il lavoro delle donne è sottoutilizzato o allocato male, perché devono affrontare discriminazioni nei mercati o nelle istituzioni sociali che impedisce loro di completare la loro istruzione, entrare in determinate occupazioni e guadagnare gli stessi redditi degli uomini, il risultato sono perdite economiche". Un recente studio (McKinsey 2015) conferma che, per molte aziende, gli appalti sensibili al genere hanno avuto un impatto positivo sulla redditività e sul ritorno sugli investimenti, quindi il *gender procurement* rappresenta una vittoria sia per le aziende appaltanti che per le donne fornitrici.

4.1 Il ruolo dell'imprenditoria femminile

Il mondo dell'imprenditoria femminile è principalmente composto da imprese di micro o piccole dimensioni che, a differenza di quelle maschili, sono sottoposte ad una serie aggiuntiva di sfide rispetto alle piccole imprese, sfide che contribuiscono direttamente al divario di genere agendo come deterrente alla nascita di nuove imprese. Uno dei principali fattori che limitano le dimensioni²¹ e la crescita delle imprese femminili²² e impedisce loro di raggiungere il loro pieno potenziale²³, è la difficoltà di accesso ai finanziamenti sostanzialmente dovuto a questioni relative all'accesso al credito. La maggior parte degli istituti finanziari richiede una garanzia sul prestito erogato per assicurarsi la

²⁰ Nei paesi sviluppati, gli appalti pubblici rappresentano quasi il 15% del prodotto interno lordo; in alcuni paesi in via di sviluppo, questa cifra può raggiungere il 40%: è scioccante che le imprese di proprietà di donne rappresentino solo l'1% degli appalti pubblici (Pamela Coke-Hamilton - *Executive Director International Trade Centre - Making public procurement work for women*).

²¹ Le imprese di proprietà delle donne tendono ad essere più piccole di quelle gestite da uomini, indipendentemente dal fatto che le dimensioni siano misurate in base ai ricavi, alla redditività o al numero di dipendenti (Ernst & Young 2009).

²² Il loro tasso di crescita medio è significativamente inferiore al tasso di crescita medio delle imprese di proprietà di uomini (IFC 2014).

²³ I loro ricavi sono, in media, solo il 27% di quelli generati da imprese di proprietà maschile (Hadary 2010).

solvibilità del cliente: per garanzia si intende solitamente un bene immobiliare o mobiliare²⁴. Talvolta anche quando le donne hanno accesso alle garanzie reali e sono ritenute qualificate per ottenere un finanziamento è probabile che le istituzioni finanziarie non offrano loro le stesse condizioni degli uomini²⁵. Tutte queste pratiche di fatto creano una sorta di effetto scoraggiamento che induce le donne a non ricorrere ai finanziamenti. Secondo un rapporto pubblicato da Ernst e Young (2009), la maggior parte degli studi evidenzia che anche laddove le banche siano disposte a fornire lo stesso finanziamento alle stesse condizioni a uomini e donne, quest'ultime sono più riluttanti degli uomini a richiedere prestiti. Le imprenditrici hanno anche un accesso limitato al capitale sociale²⁶. In particolare, le donne tendono ad avere difficoltà a stabilire solide reti aziendali e collegamenti con individui e organizzazioni che possono effettivamente generare affari. Tendono a ricorrere maggiormente ai legami familiari e alle reti informali, perdendo potenziali opportunità di business necessarie per far crescere le loro attività.

Per le imprese femminili anche l'accesso al capitale umano rappresenta una criticità. Secondo il *National Women's Business Council*²⁷ (2009) l'istruzione e l'esperienza sono le componenti chiave del capitale umano in termini di sviluppo e di successo imprenditoriale²⁸. Sebbene negli ultimi decenni le donne abbiano ottenuto enormi progressi sul fronte dell'istruzione, sono ancora in ritardo rispetto agli uomini in termini di esperienza imprenditoriale e manageriale²⁹, ciò anche a causa del carico di lavoro non retribuito, dovuto alle esigenze di cura familiare. Le donne imprenditrici devono affrontare responsabilità familiari ed esigenze di assistenza e cura in misura maggiore rispetto agli uomini: proprio questa diversa quantità di tempo è uno dei fattori alla base della segregazione e del conseguente divario di reddito.

Alla luce di quanto esposto il *gender procurement* e la sua promozione quale requisito di policy nel campo aziendale può rappresentare un elemento essenziale per sostenere e favorire l'imprenditorialità femminile e gli investimenti in parità. Per aumentare efficacemente il numero di imprese a titolarità femminile che partecipano alle gare di appalto è necessario seguire alcuni *step* essenziali: le aziende devono innanzitutto identificare quali dei loro fornitori sono imprese di proprietà femminile; stabilire i loro obiettivi di base e di approvvigionamento; sviluppare una rete di fornitori esistenti e nuovi

²⁴ In molti paesi le donne non possiedono o non hanno diritti su alcun tipo di proprietà e quindi non hanno le garanzie per ottenere prestiti. Alcune donne devono anche fare i conti con il diritto consuetudinario: un insieme di regole e leggi informali basate su usanze e tradizioni locali, comunemente applicato nell'Africa rurale, così come in parti dell'Asia e dell'America Latina, per le quali la donna non ha diritti all'interno di una società "mascolinizzata".

²⁵ Il risultato di questi pregiudizi istituzionali è che le donne ricevono condizioni di finanziamento meno favorevoli rispetto agli uomini. Le dimensioni del prestito sono inferiori, i periodi di rimborso sono più brevi e i tassi di interesse sono più alti (IFC, 2014).

²⁶ Nahapiet e Ghoshal (1998, p. 243) definiscono il capitale sociale come "la somma delle risorse effettive e potenziali incorporate all'interno, disponibili attraverso e derivate dalla rete di relazioni possedute da un individuo o da un'unità sociale".

²⁷ Il *National Women's Business Council* è un comitato consultivo federale non presidenziale che funge da fonte indipendente di consulenza e raccomandazioni politiche al Presidente degli Stati Uniti, al Congresso e all'Amministratore della US Small Business Administration su questioni importanti per le donne imprenditrici e imprenditrici. Il Consiglio è composto da 15 membri tra cui 4 donne imprenditrici del partito del Presidente, 4 donne imprenditrici di altri partiti, 6 organizzazioni imprenditoriali femminili nazionali.

²⁸ "L'istruzione imprenditoriale ha successo nel servire le donne se, oltre all'apprendimento accademico, fornisce formazione in abilità pratiche, servizi di supporto e apprendimento esperienziale finalizzati ad aumentare la comprensione delle donne e l'accesso al capitale umano, finanziario e sociale." (NWBC 2009).

²⁹ Le donne sono meno sicure degli uomini riguardo al fatto di possedere le conoscenze, le capacità e l'esperienza necessarie per avviare e gestire una nuova attività (Kelley et al. 2015).

posseduti e controllati da donne e in grado di fornire beni e servizi nelle quantità e nella qualità richieste. Tutto ciò richiede, sin dall'inizio, una conoscenza approfondita della potenziale base di fornitori e delle opportunità di mercato, nonché un impegno da parte della direzione aziendale ad adottare il *gender procurement*. Poiché non esiste una definizione universalmente condivisa di "impresa femminile" appare necessario partire proprio dalla comprensione di cosa significa essere "un'impresa di proprietà di donne" ai fini dell'approvvigionamento aziendale. Questa definizione è fondamentale per comprendere le capacità del mercato, stabilire le linee di base rispetto alle quali misurare i progressi, mirare all'assistenza tecnica e talvolta finanziaria e determinare quali aziende possono beneficiare di programmi di appalto preferenziale (*International Trade Center - ITC 2014*). Le aziende appaltanti dovrebbero guardare oltre la proprietà pro forma di un'impresa per garantire che le donne abbiano la proprietà reale, sostanziale e continuativa dell'impresa. Idealmente, la loro proprietà dovrebbe essere sia indipendente che incondizionata, ciò però non è sufficiente per evitare lo sgradevole quanto illecito fenomeno del tokenismo³⁰. Le donne, infatti, devono realmente esercitare il controllo sia sul processo decisionale a lungo termine che sulla gestione e amministrazione quotidiana delle operazioni aziendali.

Sulla base di quanto detto, sembra opportuno passare in rassegna alcune ipotesi di soluzione delle criticità esposte. Per diventare un fornitore aziendale, le piccole imprese devono prima fare i conti con un processo di candidatura lungo, oneroso e impegnativo³¹: quanto più oneroso è il processo, tanto meno è probabile che le imprenditrici facciano domanda. Per tali ragioni sarebbe opportuno introdurre elementi di semplificazione nei processi di candidatura.

Anche il processo di contrattazione aziendale può fungere da deterrente: anche in questo caso la chiave di volta potrebbe essere la semplificazione. Gli enti e le aziende appaltanti potrebbero semplificare, e standardizzare il processo di contrattazione, magari limitando le dimensioni del contratto: man mano che le aziende sono diventate più grandi e globali, hanno ridotto il numero di fornitori in grado di fornire beni e servizi in grandi quantità e a prezzi inferiori. Ciò ha posto le imprese di proprietà femminile in netto svantaggio perché non possono competere con successo con altre imprese quando il prezzo è il criterio di selezione predominante. Gli enti appaltanti dovrebbero prendere in considerazione l'aggiudicazione di contratti a quelle imprese le cui offerte rappresentano il miglior valore complessivo, piuttosto che semplicemente il prezzo più basso³².

Un altro passo a favore dell'imprenditorialità femminile potrebbe essere rappresentato dal pagamento immediato delle forniture. I ritardi nei pagamenti possono avere un effetto devastante sulle piccole imprese femminili, poiché le loro risorse finanziarie tendono ad essere limitate, sono quindi meno in grado di quelle più grandi di assorbire l'impatto dei ritardi nei pagamenti. Tali pagamenti inoltre

³⁰ Il tokenismo, o anche "teoria della massa critica", è stato definito da Rosabeth Moss Kanter (1977) come quel fenomeno per cui quando in un gruppo viene riconosciuto un sottogruppo sottorappresentato, questo ha effetti negativi sull'attività dell'intero gruppo. Per esempio, può consistere nel nominare o assumere una persona, che appartiene a un gruppo di minoranza, solo per prevenire eventuali critiche e dare l'impressione che le persone vengano trattate in modo equo.

³¹ Per controllare i potenziali fornitori, le aziende li valutano in base a un'ampia gamma di criteri: capacità del fornitore, performance passate, gestione e competenza; standard di qualità; prezzi competitivi; tempi di consegna; capacità e infrastrutture tecnologiche; stabilità finanziaria e status fiscale; requisiti assicurativi; procedure di sicurezza informatica; sforzi di sostenibilità.

³² Le determinazioni del miglior valore (note anche come determinazioni 'economicamente più vantaggiose') tengono conto di fattori non legati al prezzo come il merito tecnico, la qualità, il rapporto costo-efficacia e il servizio post-vendita oltre al prezzo (ITC 2014).

riducono il capitale circolante disponibile per le imprenditrici e conseguentemente incidono negativamente sulla loro capacità produttiva e sulla redditività (Linarelli et al. 1998).

I piani e i programmi di *gender procurement* degli enti e delle aziende appaltanti, non devono semplicemente aprire le porte alle imprese di proprietà delle donne, devono anche sviluppare la capacità delle stesse di competere e avere successo come fornitori (*National Women's Business Council* 2015). Un prerequisito necessario per sviluppare e attuare con successo una strategia di appalti sensibili al genere è quello di garantire un grande sostegno proprio da parte dell'ente/azienda appaltante, partendo dal presupposto che il successo della strategia aumenta la redditività, fornisce l'accesso ai nuovi mercati, aumenta la disponibilità dei fornitori e migliora la reputazione aziendale e la fedeltà dei clienti. Per contro, a supporto degli appaltanti sarebbe utile raccogliere dati disaggregati per genere per meglio comprendere il mondo imprenditoriale femminile, purtroppo queste informazioni sono molto scarse: meno di un terzo dei paesi nel mondo disaggrega le statistiche per sesso sull'occupazione informale, sull'imprenditorialità (proprietà e gestione di un'impresa) e sul lavoro non retribuito (Banca mondiale 2016). Per questa ragione, nel 2013, le Nazioni Unite hanno lanciato il progetto EDGE (*Evidence and Data for Gender Equality*), con l'obiettivo finale di fornire alla classe dirigenziale i dati di cui ha bisogno per sviluppare statistiche comparabili a livello internazionale sull'imprenditorialità femminile, che come sostiene Piacentini (2013) sono essenziali per monitorare le tendenze nel contributo delle donne alla creazione di nuove imprese sulla base di numeri solidi. Questi dati possono aiutare a capire come le imprenditrici influenzino i rendimenti dell'imprenditorialità e quindi il rapporto tra gli investimenti e l'emancipazione economica delle donne. Inoltre, le statistiche possono fornire indicatori e approfondimenti sulle leve politiche dell'imprenditorialità e su strumenti politici specifici che possono aiutare le donne ad avviare e sviluppare le loro attività. La Commissione statistica delle Nazioni Unite ha identificato una serie minima di indicatori di genere come guida per la produzione nazionale e la compilazione internazionale di statistiche di genere, tra questi: la percentuale di imprese possedute da donne per dimensione; la percentuale di popolazione con accesso al credito per sesso; la percentuale di popolazione adulta proprietaria di terra per sesso. Idealmente, gli indicatori di genere raccolti dovrebbero confluire in un database centrale e messi a disposizione di tutte le parti interessate.

4.2 L'introduzione del *gender procurement* a livello internazionale

Il *gender procurement* sembra mostrare effettivi miglioramenti verso il raggiungimento della parità di genere a livello internazionale. Negli Stati Uniti e in Europa occidentale, dove le organizzazioni appaltanti sono le più mature, il 20% delle prime 60 società quotate ha nominato una donna come *Chief Procurement Officer* (CPO). Solo in Francia, negli ultimi mesi sono state promosse al ruolo di CPO più di 30 donne, con un aumento di oltre il 30% rispetto agli anni precedenti.

Nel Regno Unito sembra che l'introduzione del *gender procurement* stia di fatto producendo cambiamenti positivi a favore della parità di genere, dal momento che il numero di donne ad assumere un ruolo dirigenziale di alto livello è in aumento. Il modello presentato dal *Chartered Institute of Procurement & Supply* (CIPS)³³ si basa su alcuni criteri fondamentali: sviluppare le proprie capacità ed

³³ Il *Chartered Institute of Procurement & Supply* è un organismo professionale globale con sede nel Regno Unito che lavora nell'ambito degli appalti.

essere fedeli a sé stesse (anche se è positivo avere un mentore), investire nella costruzione e nello sviluppo della propria intelligenza emotiva e resilienza, costruire e coltivare una rete di consiglieri fidati.

Nel 2019, l'indagine *Women in procurement* condotta dall'azienda di consulenza Oliver Wyman, ha coinvolto più di 300 *procurement manager* in Europa, Stati Uniti e Asia in 14 settori diversi, il 41% dei quali erano donne. Il 60% dei CPO ha dichiarato che le donne nel loro ruolo sono aumentate rispetto a tre anni fa, mentre solo il 6% ha affermato che il numero è diminuito. Tuttavia, ai livelli più alti, le donne risultano solo per il 25% tra i membri delle commissioni di procurement management e nei team di management. In generale, il 75% delle posizioni di procurement manager sono occupate da uomini, e meno di un buyer su tre è una donna. Le donne si trovano più spesso a occuparsi delle categorie di procurement indiretto, finora considerato meno strategico per il business: nel futuro però questo tipo di acquisti verrà sempre più considerato una leva strategica, aumentando l'importanza della posizione di chi se ne occupa.

Nel settembre del 2019 è nata un'iniziativa strategica denominata *Women's Entrepreneurship Accelerator* (WEA) ovvero l'acceleratore dell'imprenditoria femminile, finanziata da Mary Kay Inc. e istituita da cinque agenzie delle Nazioni Unite: l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (*International Labour Organization*, ILO), il Centro per il Commercio Internazionale (*International Trade Center*, ITC), l'iniziativa *UN Global Compact* (UNGC), il Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite (*UN Development Programme*, UNDP) e *UN Women* (agenzia delle Nazioni Unite per l'*empowerment* femminile). Queste cinque agenzie collaborano insieme per realizzare una serie di programmi strategici da cui auspicabilmente trarranno benefici 5 milioni di donne nel mondo entro il 2030, anno in cui ricordiamo devono concretizzarsi gli OSS delineati dalle Nazioni Unite, nel caso specifico l'OSS5. L'acceleratore nasce con l'obiettivo di sostenere le imprese femminili ad avviare e sviluppare le proprie attività, tutto ciò attraverso la formazione per lo sviluppo di competenze e l'adozione di strumenti inclusivi come il *gender procurement*. Proprio in occasione del secondo anniversario, sono stati presentati gli avanzamenti dei vari programmi adottati per il conseguimento degli obiettivi del WEA evidenziando come la collaborazione tra cinque agenzie delle Nazioni Unite e il settore privato porti a risultati potenziati. Nei confronti e a beneficio delle imprenditrici ci si sta muovendo verso la trasformazione sistemica indispensabile per la promozione di un ambiente di crescita, sostenibilità e resilienza.

Proprio in riferimento al *gender procurement*, l'acceleratore per l'imprenditoria femminile ha partecipato a luglio al *Generation Equality Forum* di Parigi con il programma *Drivers of Change* con una sessione di dibattito dedicata al *Building a Transformative Strategy for Gender-Responsive Procurement* allo scopo di creare sempre più consapevolezza sugli ostacoli incontrati dall'imprenditoria femminile e di promuovere l'adozione del *gender procurement*. *UN Women* si è adoperato molto quest'anno per il *gender procurement*: ha avviato il *Business Case for gender procurement* attraverso una *Community of Practice* (CoP) in collaborazione con *UN Global Compact* per incoraggiare il coinvolgimento degli stakeholder del settore privato. *UN Women*, sempre con il supporto dell'*UN Global Compact*, sta anche conducendo un'indagine globale intersettoriale sul *gender procurement* intervistando oltre 50 aziende: le risposte e i casi di studio si tradurranno in uno strumento di promozione del *gender procurement*. I risultati dell'indagine saranno pubblicati entro fine anno anche a sostegno della *Flagship Programme Initiative (FPI) "Stimulating Equal Opportunities for Women Entrepreneurs"*.

UN Women Europe and Central Asia (ECA) avvierà a dicembre un programma pilota per promuovere l'imprenditoria femminile finalizzato ad accrescere le capacità sia delle donne imprenditrici che del settore privato, da una parte attraverso lo sviluppo di capacità delle donne imprenditrici nel campo degli appalti per permettergli di partecipare alle opportunità offerte dai settori pubblico e privato e dall'altra mediante il consolidamento dell'adozione da parte delle aziende e degli enti di politiche e prassi attenti e sensibili al genere.

4.3 Esperienze a livello internazionale

L'*International Trade Center* (ITC), agenzia congiunta dell'Organizzazione mondiale del commercio e delle Nazioni Unite, ha pubblicato nel 2020 una sorta di guida per far funzionare gli appalti pubblici per le donne all'interno della quale ci sono tre interessanti casi di studio che riguardano paesi in via di sviluppo: il Cile, il Gambia e la Nigeria (Box 1, 2 e 3) di cui si riportano di seguito le principali risultanze.

Box 1

In **Cile** viene rilevato un fortissimo impegno politico nei confronti del *gender procurement*. Il Cile, con un piano d'azione in atto dal 2015, supportato da programmi di formazione e dati adeguati è un leader globale nel coinvolgere le imprese di proprietà delle donne nei processi di appalto pubblico. L'ente ChileCompra, noto come *Dirección de Compras y Contratación Pública*, attraverso il suo portale ha centralizzato e digitalizzato gli appalti pubblici. Nel mercato elettronico *Mercado Público* (www.mercadopublico.cl) il 90% delle aziende che vendono i propri prodotti e servizi sono micro o piccole imprese, come le imprese femminili. In Cile, circa un quarto degli appalti pubblici riguarda imprese di proprietà di donne, un valore molto superiore alla media. Una ricerca di *Comunidad Mujer*, una prestigiosa organizzazione non governativa che sostiene l'uguaglianza di genere, ha rivelato che il 26% delle transazioni totali degli appalti ha coinvolto imprese di proprietà di donne tra il 2007 e il 2013. Nel 2015, ChileCompra ha implementato un piano d'azione per consentire alle donne di avere le stesse opportunità dei fornitori uomini: il risultato è stato che la quota di donne che partecipano al sistema degli appalti pubblici nel 2016 ha raggiunto il 36,5%. Per evitare il tokenismo, ChileCompra ha un proprio processo di certificazione, *Sello Mujer* ("sigillo delle donne") per le imprese di proprietà di donne. Nel caso di persone fisiche, l'identificazione avviene attraverso il sistema di registrazione dei fornitori con accreditamento automatico; per i fornitori non precedentemente registrati, l'accreditamento viene effettuato direttamente presso l'ente appaltante, con copia della carta d'identità. Resta inteso che la società è di proprietà di una donna se, nella costituzione della società (o successiva modifica della stessa), la proprietà della società è detenuta da una o più donne per il 51% o più dei diritti sociali, e che queste donne detengono il controllo e l'amministrazione degli affari. Le copie dei documenti legali pertinenti devono essere mostrate per ottenere il "sigillo delle donne": nel 2018 *Sello Mujer* ha registrato 41 mila persone fisiche e 650 imprese. Nonostante gli enormi sforzi, rimangono pur sempre molte barriere sia per gli enti appaltanti che per le imprese femminili. I primi hanno bisogno di una maggiore ed efficace sensibilizzazione nei confronti delle questioni di genere e di piena consapevolezza del *gender procurement* e di tutti i vantaggi che ne derivano. Gli enti appaltanti dovrebbero fare uno sforzo nello snellire le procedure per i requisiti di ammissibilità tecnici e finanziari, nel modificare i criteri di valutazione che sono sempre concentrati sull'offerta più conveniente e nell'evitare i ritardi nei pagamenti. Proprio per eliminare questi ostacoli, il Cile continua a seguire la linea del suo piano d'azione: ChileCompra sta facilitando la registrazione online delle imprenditrici per ottenere il "sigillo delle donne", e sta migliorando il monitoraggio della quantità e degli importi delle imprese femminili aggiudicatrici di appalti pubblici

Box 2

Il **Gambia** spende circa 100 milioni di dollari all'anno in appalti pubblici di cui l'1% va ad imprese di proprietà di donne. L'Autorità per gli appalti pubblici del Gambia ha il compito di assistere gli enti appaltanti pubblici nell'adempimento delle loro responsabilità. Non esiste un registro centrale delle imprese femminili, le donne imprenditrici si trovano principalmente nell'economia informale e costituiscono la maggioranza delle micro imprese del Paese. Nell'ambito del suo impegno per responsabilizzare le imprese femminili, il Gambia ha recentemente collaborato con ITC per determinare le priorità per affrontare gli ostacoli con strategie e misure di assistenza mirate. Ciò ha fornito preziose informazioni sulla via da seguire prevista e sulla struttura di un piano d'azione. Il *Gambia Public Procurement Act* del 2014, che non si occupa di appalti comprensivi di genere né prevede un trattamento preferenziale per alcun gruppo svantaggiato, è in fase di revisione proprio per tenere in considerazione le disposizioni per gli appalti inclusivi di genere e per tentare di dare una definizione univoca di "imprese di proprietà di donne" che sia utilizzabile da tutte le parti interessate. Le

imprese femminili in Gambia come in tutto il mondo incontrano ostacoli e barriere durante e dopo le gare per gli appalti pubblici, in particolare trovano: i documenti e le procedure troppo complesse e le offerte spesso implicano contratti di grandi dimensioni fuori dalla loro portata; i requisiti, soprattutto finanziari, non equi e sproporzionati rispetto agli uomini; i ritardi dei pagamenti troppo penalizzanti per imprese di piccole dimensioni; minima l'esperienza su cui fare affidamento e una rete insufficiente di altre imprese da cui imparare o con cui collaborare. Attraverso *SheTrades*, iniziativa per la difesa dell'imprenditoria femminile in Gambia, ci si sta adoperando per influenzare la politica e le decisioni sugli appalti pubblici sostenendo la Camera di commercio e industria e sponsorizzando il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite. L'obiettivo primario è quello di obbligare gli enti appaltanti a invitare una percentuale specifica di imprese di proprietà di donne alle gare di appalto

Box 3

La Nigeria riconosce l'urgenza di coinvolgere più imprese femminili nell'economia, intende quindi impostare un programma con obiettivi concreti per attuare appalti pubblici inclusivi di genere. La legge nigeriana sugli appalti pubblici nel 2007 ha istituito l'Ufficio per gli appalti pubblici come autorità di regolamentazione per il monitoraggio e la supervisione degli appalti pubblici. Nessuna statistica mostra la percentuale di denaro che va alle imprese di proprietà delle donne appaltatrici. Il Ministero federale degli affari femminili e dello sviluppo sociale svolge un ruolo fondamentale nell'attuazione di strategie per la promozione della parità di genere ivi compreso il *gender procurement*, che trova molta difficoltà di attuazione. Ad oggi sono in vigore il *Nigeria Public Procurement Act 2007* e due regolamenti sugli appalti pubblici. La legge ha istituito due autorità di regolamentazione: il Consiglio nazionale per gli appalti, che è responsabile della soglia di revisione monetaria e preventiva per l'applicazione della legge e l'Ufficio per gli appalti pubblici, con sede nel governo federale, che fornisce un quadro giuridico e istituzionale sugli appalti pubblici. Attualmente né la legge né i regolamenti prevedono un trattamento preferenziale per le donne, come clausole per imporre appalti sensibili al genere. Le imprese femminili incontrano di fatto le stesse barriere delle colleghe in tutto il mondo: il pregiudizio di genere, i requisiti di accesso eccessivi, procedure e documenti farraginosi, ritardi nei pagamenti, una scarsa comunicazione degli enti appaltanti. La Nigeria non ha un registro centrale delle imprese di proprietà delle donne, ciò rende difficile per gli enti appaltanti raggiungerle e per le imprese femminili connettersi e collaborare. La Nigeria ha volontà di perseguire appalti inclusivi di genere, chiaramente a livello di governo sono necessari diversi passaggi che richiederanno molto tempo, in primis stabilire quali istituzioni saranno in prima linea nell'elaborazione di un piano di azione. Sarà fondamentale formalizzare l'obbligo per gli enti appaltanti di perseguire una politica di appalti sensibili al genere, definire in maniera univoca la definizione di imprese di proprietà di donne, costituire un gruppo composto dalle imprenditrici nigeriane per la promozione del *gender procurement*.

4.3 Esperienze a livello nazionale

Ad oggi in Italia le sperimentazioni del *gender procurement* sono tre: il Ministero dell'Economia e Finanza (MEF), la Regione Lazio e la Regione Puglia, tali sperimentazioni possono rappresentare precedenti importanti ed essere il riferimento per tutte le istituzioni pubbliche italiane.

Il MEF nel novembre 2020 ha presentato al Forum PA il progetto *Gender Sensitive Procurement* che mira a dare visibilità e valorizzare le imprese attive per la parità di genere sul portale Acquisti in Rete PA dove vengono effettuate transazioni per circa 13 miliardi di euro ogni anno. L'obiettivo di questa sperimentazione è quello di permettere alle imprese di abilitarsi sulla nuova versione del portale indicando le eventuali politiche aziendali sensibili al genere, immaginando forme di primarietà per le aziende che creano valore nella *mission* di colmare il divario di genere. La sperimentazione del MEF intende coniugare profili e obiettivi di evoluzione digitale con processi e obiettivi di primarietà e supporto in ottica di un'adeguata integrazione della prospettiva di genere, assegnando un ruolo chiave alla pubblica amministrazione rispetto al superamento del divario di genere. La prima Regione ad aver adottato il *gender responsive public procurement* è la Regione Lazio. Nel 2020, in linea con le politiche di *gender equality* promosse dalla Regione, la Direzione regionale centrale acquisti (Drca) ha iniziato a inserire nelle iniziative di gara regionali per l'affidamento di forniture di servizi criteri premiali volti ad attribuire un punteggio tecnico 'migliorativo' ai concorrenti che garantiscano parità di genere all'interno delle proprie organizzazioni. I criteri a oggi introdotti fanno riferimento alla percentuale di donne in ruoli apicali; all'assenza di verbali di discriminazione di genere; al possesso della

certificazione SA8000 (social *accountability*) o della UNI EN ISO 26000:2020 (cosiddetta responsabilità sociale) o ad altre certificazioni equivalenti, criterio, quest'ultimo, indirettamente legato al *gender equality*. In generale, l'incidenza di tali criteri è compresa tra l'8% e il 10% del punteggio tecnico totale attribuito. La Regione Lazio ha bandito quattro gare che valgono complessivamente 190 milioni di euro e che premiano le aziende attente alle politiche di genere. Le quattro procedure di appalto riguardano: i servizi di pulizia e sanificazione (valore di 38 milioni e mezzo), tradizionalmente affidati a donne impiegate in imprese la cui gestione è però nelle mani di uomini; la manutenzione degli immobili (valore di gara pari 65 milioni e mezzo); i servizi postali (circa 14 milioni); i call-center per la sanità (quasi 72 milioni di euro). La sperimentazione della Regione Lazio segue il principio che più parità di genere hai, più punti guadagni per aggiudicarti la gara d'appalto: questi criteri non propriamente selettivi ma di primalità riguardano principalmente la percentuale di donne in ruoli apicali come dirigenti e nei consigli di amministrazione. Alle aziende vengono assegnati 3 o 4 punti se la percentuale è maggiore del 40%, 1 punto se è compresa tra il 20 e il 40% e zero punti sotto la soglia. Altro criterio è quello di assegnare due o tre punti, a seconda del bando di gara, alle imprese che dimostrano l'assenza, negli ultimi tre anni, di verbali di conciliazione extragiudiziale per discriminazioni di genere. Il possesso della certificazione internazionale di *Social Accountability* (SA 8000) che qualifica le organizzazioni che investono sulla sostenibilità sociale, ad esempio con asili nido aziendali, tutele per la conciliazione tra vita e lavoro, orari compatibili con la genitorialità è un ulteriore criterio che dà diritto a 3 punti. Quindi complessivamente i punti dedicati al *gender gap* hanno un peso di circa il 10% sul punteggio complessivo. Questa iniziativa della Regione Lazio ha decisamente avuto un ruolo precursore verso il *gender procurement*. Queste prime quattro procedure indette dalla Drca della Regione Lazio con la previsione di criteri di *gender equality* hanno mostrato infatti risultati incoraggianti: tutti gli operatori economici risultati aggiudicatari sono in possesso di almeno una certificazione sulla responsabilità sociale e possono vantare l'assenza di verbali di discriminazione di genere. Meno confortanti appaiono le evidenze riguardo alla percentuale di donne in ruoli apicali (Cda, amministratori e dirigenti): solo il 30% dei fornitori che erogheranno i servizi previsti in gara presentano nella propria organizzazione una percentuale superiore al 40% di donne in posizioni di rilievo, mentre i restanti si attestano su valori inferiori al 20%. Altre tre procedure indette dalla Drca della Regione con la previsione di obiettivi di *gender equality* sono attualmente in fase di ricezione delle offerte, o in corso di aggiudicazione. L'obiettivo della Drca e più in generale dell'amministrazione regionale resta quello di analizzare con attenzione gli esiti di questa prima fase di implementazione di politiche di genere, per valorizzare e sviluppare in modo sempre più efficace una logica di *gender mainstreaming*, integrando quindi in una prospettiva di genere la preparazione, la progettazione, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione di politiche, misure regolamentari e programmi di spesa, al fine di promuovere la parità tra donne e uomini e combattere la discriminazione nel mercato del lavoro. Nella consapevolezza che, in assenza di un quadro regolamentare di ampio respiro, l'introduzione di criteri premiali inerenti alla parità di genere non sia di per sé sufficiente a indurre cambiamenti significativi nel mercato del lavoro, si ritiene che tale misura possa svolgere, analogamente alle misure fiscali, la funzione di strumento di regolazione andando a incentivare la riduzione delle disparità di genere nel mercato del lavoro regionale. Inoltre, introdurre in fase di progettazione delle procedure criteri premiali di *gender procurement* favorisce la diffusione di un vero e proprio messaggio istituzionale verso il mercato da parte della Regione, che intende riconoscere e affermare il valore aggiunto delle imprese che promuovono la parità di genere in linea con gli obiettivi strategici regionali in materia di politiche del lavoro. Attraverso la promozione del *gender procurement*, la Regione Lazio auspica quindi di generare un effetto a cascata volto alla progressiva introduzione di criteri di *gender equality* anche nelle procedure svolte in autonomia dagli enti afferenti al

sistema regione (enti dipendenti, società partecipate, enti locali e aziende sanitarie del territorio). In recenti procedure per l'affidamento di servizi, alcuni enti dipendenti hanno già inserito quale criterio premiale il possesso della certificazione SA 8000. Su un piano più ampio, la clausola di condizionalità³⁴ introdotta nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per promuovere il lavoro femminile e giovanile contribuirà sicuramente a creare comportamenti virtuosi in termini di introduzione nei bandi di gara di requisiti minimi e criteri premiali orientati alla parità di genere.

La seconda Regione ad aver approvato l'introduzione del *gender responsive public procurement* è la Regione Puglia, con la DGR n. 1285/2021. Nel mese di luglio di quest'anno la Giunta regionale ha approvato gli indirizzi per l'introduzione dei criteri e delle misure volti a favorire e promuovere la parità di genere nelle procedure di gara e negli appalti pubblici. L'Amministrazione regionale si è fatta dunque promotrice della responsabilizzazione sociale degli operatori economici attraverso gli appalti pubblici, prevedendo l'inserimento in gara di criteri di aggiudicazione³⁵ mirati e di condizioni di esecuzione del contratto specifiche che tengano conto di determinati aspetti sociali, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di vita e di lavoro delle donne, aumentare l'occupazione femminile, ridurre le discriminazioni economiche e retributive di genere, promuovere la partecipazione delle donne in ruoli apicali, favorire organizzazioni del lavoro *family friendly* e sostenere, così, l'affermazione del *gender procurement* nell'amministrazione. La Giunta regionale pugliese ha inoltre approvato l'Agenda di Genere, la strategia regionale per la parità di genere, dando corso a un impegno preciso assunto con il programma di governo del Presidente Emiliano e anticipando tutte le altre Regioni italiane nel recepimento delle direttive comunitarie in materia. Si tratta di un lavoro corposo che in un centinaio di pagine riassume gli obiettivi strategici, le aree prioritarie di intervento, nonché le azioni da consolidare, le azioni innovative e le azioni di sistema, che l'intera struttura regionale sarà impegnata a portare nella programmazione settoriale a valere sui fondi UE e nella programmazione a valere sui fondi ordinari, nonché ad attuare le singole azioni. L'Agenda è il risultato di un processo partecipato di ascolto di tutto il partenariato economico e sociale e di confronto con le associazioni femminili, di rilievo nazionale e regionale, che sono da sempre impegnate per il contrasto alle discriminazioni di genere e per la promozione della parità tra donne e uomini in tutti i contesti di vita sociale, economica, culturale, politica. L'Agenda di Genere nell'ottica del *mainstreaming* richiede interventi trasversali per migliorare le condizioni di vita delle donne in tutti i campi: istruzione, formazione, lavoro, innovazione, salute, *welfare*, trasporti, ma soprattutto richiede politiche e interventi per l'equità sostanziale, volte a perseguire il più generale obiettivo di migliorare le condizioni di vita delle donne e degli uomini. Le sfide principali riguardano la conciliazione vita-lavoro sia in ottica di condivisione del lavoro di cura familiare fra uomini e donne, ma anche di servizi di *welfare* efficaci, di infrastrutture agibili e possibili, di una rete di assistenza domiciliare rafforzata e capillare e il contrasto alla violenza sulle donne e i minori attraverso il rafforzamento dell'attuale rete di centri antiviolenza e case rifugio di prima e seconda accoglienza. L'Agenda di Genere si presenta come un documento di programmazione strategica, capace davvero di attraversare tutte le aree di policy: con sei aree prioritarie strategiche di

³⁴ Quota obbligatoria del 30% alla nuova occupazione di giovani e donne.

³⁵ Tra i criteri nella valutazione delle proposte ricevute per un appalto verranno conferiti punteggi che premiano le imprese che mettono in pratica l'uguaglianza di genere nelle retribuzioni, nelle carriere, nel management attraverso l'individuazione di indicatori adeguati. Saranno inoltre individuati una serie di criteri che richiedono alle imprese destinatarie degli investimenti concrete azioni a favore della parità in azienda, con specifiche policy di miglioramento dell'equilibrio di genere nelle posizioni manageriali e di eliminazione del *gender pay gap*.

intervento, sessanta azioni complesse per il conseguimento degli obiettivi operativi dichiarati, ed un quadro sinottico per la programmazione, tutti i Dipartimenti regionali sono coinvolti per le responsabilità dell'attuazione di questi interventi, che saranno incardinati nei nuovi documenti di programmazione dei fondi europei, come la stima del fabbisogno finanziario per la realizzazione delle azioni programmate nel sessennio che va dal 2022 al 2027. Le sei aree prioritarie sono:

- asse 1: qualità della vita delle donne e degli uomini;
- asse 2: istruzione formazione e lavoro
- asse 3: competitività, sostenibilità e innovazione
- asse 4: per un lavoro di qualità
- asse 5: contrasto alle discriminazioni e alla violenza di genere
- asse 6: azioni trasversali per la rimozione degli stereotipi di genere e il miglioramento dell'azione amministrativa.

Altre Regioni seguiranno la strada intrapresa dal Lazio e dalla Puglia. Recentemente la Consigliera regionale di parità della Basilicata ha inviato al Presidente di Regione Bardi, agli assessori e ai consiglieri una nota con cui chiede che la Regione Basilicata adotti il *Gender Responsive Public Procurement* per promuovere la parità di genere e l'occupazione femminile nelle imprese lucane.

È auspicabile che la Regione Basilicata e tutte le altre regioni alla stregua di quanto fatto nel Lazio e in Puglia, pongano in essere un approccio orientato al genere nelle politiche di programmazione, per sensibilizzare sempre di più la responsabilità sociale sulla parità e per sostenere le donne a partecipare ai processi di sviluppo sostenibile incoraggiandone la presenza nel mercato del lavoro nei settori produttivi ad alta concentrazione femminile e in quelli innovativi ed emergenti. Soltanto aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi e incoraggiando i fornitori a sviluppare e offrire servizi coerenti con la strategia per la parità di genere, sarà garantita a tutti i cittadini italiani la possibilità di ricevere servizi e trattamenti identici indipendentemente dal genere.

Seguendo le esperienze avviate nei contesti amministrativi italiani di cui abbiamo parlato, il PNRR ha promosso i principi del *gender procurement* nei bandi di gara che riguarderanno i progetti finanziati dal Piano e dal Fondo complementare come indicato nel Decreto Legge 77/2021 (*Governance* e prime Semplificazioni). L'art. 47 nello specifico riguarda la strutturazione complementare di:a) clausole per accedere alle gare basate sulla verifica di adempimenti relativi alla periodica comunicazione da parte delle imprese con almeno 15 dipendenti alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità, della situazione del personale maschile e femminile tramite una relazione di genere prevista dall'art. 46 del D.lgs. 198/2006 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna);b) sistemi di primarietà volti a promuovere l'assunzione di giovani con età inferiore a trentasei anni e donne e a selezionare imprese che non risultino destinatarie di accertamenti relativi ad atti o comportamenti discriminatori, che utilizzino specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro e che mostrino un buon equilibrio di genere nei livelli retributivi e tra gli apicali.

Il governo redigerà delle linee guida che andranno a definire i criteri applicativi e a fornire modelli di clausole da inserire nei bandi di gara differenziate per settore, tipologia e natura del contratto o del progetto.

Conclusioni

Nell'immediato futuro gli appalti pubblici svolgeranno un ruolo chiave nella fornitura di beni, opere e servizi vitali ai cittadini e nella creazione di opportunità per le piccole e grandi imprese per tutti i governi che stanno pianificando il percorso verso la ripresa economica dopo la pandemia di coronavirus. Il tema del *gender procurement* è un tema di particolare attualità, e in quanto tale è inserito all'interno dei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR) come condizione premiale dei piani di sviluppo e riforma.

Il *gender procurement* comporta un approfondimento specialistico per il conseguimento del riequilibrio di genere: è necessario calibrare in modo empirico ed adeguato gli indicatori. L'adozione attenta e puntuale di una corretta strategia può contribuire concretamente a colmare il divario di genere. L'Istituto Europeo per la Parità di Genere (EIGE) ha fornito a tal proposito delle raccomandazioni circa i requisiti progettuali da prendere come esempio: la composizione equilibrata in base al genere del team di progetto e dei beneficiari; la presenza equilibrata di donne e uomini in posizioni decisionali; l'analisi specifica delle criticità di genere nel progetto e nei rapporti di monitoraggio e di rendicontazione; una mappatura della situazione delle donne e degli uomini nell'area progettuale di riferimento; l'elaborazione di obiettivi di genere specifici in linea con le ultime conoscenze scientifiche e con gli obiettivi del progetto; la spiegazione sul modo in cui tali obiettivi sono stati raggiunti; l'uso di dati disaggregati per sesso e indicatori di genere; l'applicazione di metodologie centrate sull'utente e partecipative che tengano conto di una dimensione di genere coinvolgendo direttamente un'equa quota di donne nel processo ed esaminando come le disuguaglianze e differenze di genere influenzano i domini e i contesti; una preferenza accordata alle donne nelle assunzioni di personale in settori dominati dagli uomini.

Bibliografia

Ansa2030, 2 novembre 2020, *PA: il MEF sperimenta acquisti attenti a parità di genere*, https://www.ansa.it/ansa2030/notizie/diritti_uguaglianze/2020/11/02/p.a-il-mef-sperimenta-acquisti-attenti-a-parita-di-genere_aa3b4e2d-1b5d-4857-a16b-31727c7579da.html

Business Wire, 23 settembre 2021, *Women's Entrepreneurship Accelerator Celebrates Second Anniversary by Announcing Impactful Initiatives to Drive Change for Women Entrepreneurs*, <https://www.businesswire.com/news/home/20210923005313/en/Women%E2%80%99s-Entrepreneurship-Accelerator-Celebrates-Second-Anniversary-by-Announcing-Impactful-Initiatives-to-Drive-Change-for-Women-Entrepreneurs>

Ernst & Young (2009), *Scaling up: Why women-owned businesses can recharge the global economy*, [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Scaling_up_-_Why_women-owned_businesses_can_recharge_the_global_economy_-_new/\\$FILE/Scaling_up_why_women_owned_businesses_can_recharge_the_global_economy.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Scaling_up_-_Why_women-owned_businesses_can_recharge_the_global_economy_-_new/$FILE/Scaling_up_why_women_owned_businesses_can_recharge_the_global_economy.pdf)

Hadary S.G., *Why are Women-Owned Firms Smaller than Men-Owned Ones?*, Wall Street Journal, 17 maggio 2010 <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704688604575125543191609632>

Il Messaggero, 21 settembre 2020, *Regione Lazio, negli appalti premiate le aziende che riducono il gender gap*, https://www.ilmessaggero.it/mind_the_gap/regione_lazio_gender_gap_aziende_appalti_premi-5476487.html

International Finance Corporation (2014), *Women-owned SMEs: a business opportunity for financial institutions a market and credit gap assessment and IFC's portfolio gender baseline*, Washington, DC, International Finance Corporation World Bank Group, <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/44b004b2-ed46-48fc-8ade-aa0f485069a1/WomenOwnedSMes+Report-Final.pdf?MOD=AJPERES&CVID=kiiZZDZ>

International Trade Centre (2014), *Empowering Women through Public Procurement*, Geneva, ITC, <https://www.intracen.org/uploadedFiles/intracenorg/Content/Publications/Women%20procurement%20guide-final-web.pdf>

International Trade Centre News, 12 novembre 2020, *New report: Making Public Procurement Work for Women*, Geneva, ITC, <https://www.intracen.org/layouts/2coltemplate.aspx?pageid=47244640256&id=47244681823>

Kanter R.M. (1977), *Men and Women of the Corporation*, New York, Basic Books

Kelley D., Brush C., Greene P., Herrington M., Ali A. & Kew P. (2015), *Special Report: Women's Entrepreneurship*, London, Global Entrepreneurship Monitor, <http://www.gem-consortium.org/report/49281>

La Repubblica, 20 settembre 2020, *Il Gender Gap si batte a partire dagli appalti*, https://www.repubblica.it/cronaca/2020/09/20/news/appalti_il_lazio_premia_chi_rispetta_la_parita_di_genere-267883791/

La Repubblica Economia, 3 maggio 2021, *Appalti solo a chi valorizza il lavoro delle donne. E presto arriverà la certificazione di genere*, https://rep.repubblica.it/pwa/intervista/2021/05/03/news/guerra_mef_-299242314/

Linarelli J., Bartok I., Holden P., Letchmiah D., Roussel J.A., Trionfetti F.K., Varma P. (1998), *SME and export-led growth: Are There Roles for Public Procurement Programs*, Geneva, ITC, http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/wkshop_tanz_jan03/itcdemo3_e.pdf

Nahapiet J. & Ghoshal S. (1998), *Social Capital, Intellectual Capital and the Organizational Advantage*, New York, The Academy of Management Review, Vol. 23, No. 2, pp. 242-266, <https://www.jstor.org/stable/259373>

National Women's Business Council (2009), *2009 Annual Report*, Washington, DC, <https://cdn.www.nwbc.gov/wp-content/uploads/2009/12/05045749/2009-annual-report.pdf>

National Women's Business Council (2015), *Research on Women's Participation in Corporate Supplier Diversity Programs*, Orlando, Premier Quantitative Consulting Inc., <https://cdn.www.nwbc.gov/wp-content/uploads/2016/12/13134704/Womens-Participation-in-Corporate-Supplier-Diversity-Programs.pdf>

Open Contracting Partnership, Spend Network (2020), *How governments spend: Opening up the value of global public procurement*, Washington, OPC <https://www.open-contracting.org/resources/how-governments-spend-opening-up-the-value-of-global-public-procurement/>

Piacentini M. (2013), *Entrepreneurship statistics by gender: a review of existing sources and options for data development*, Paper presentato al 'The EDGE Technical Meeting on Measuring Entrepreneurship from a Gender Perspective, New York City, 5-6 dicembre 2013

Ragioneria generale dello Stato e Dipartimento del Tesoro del MEF (2021), *Le diseguaglianze di genere in Italia e il potenziale contributo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza per ridurle*, https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Comunicazione/Workshop-e-convegni/Seminario_Il_Piano_Nazionale_di_Ripresa_e_Resilienza_e_le_diseguaglianze_di_genere/PNRR-GM-ex-ante.pdf

Regione Puglia Press, 28 luglio 2021, *Parità di genere, la giunta regionale ha approvato il gender procurement per promuovere più occupazione femminile nelle imprese. soddisfazione degli assessori Delli Noci e Leo. Puglia seconda regione in Italia dopo il Lazio*, <https://www.regione.puglia.it/web/press-regione/-/parit%C3%80-di-genere-la-giunta-regionale-ha-approvato-il-gender-procurement-per-promuovere-pi%C3%99-occupazione-femminile-nelle-imprese.%C2%A0-soddisfazione-degli-assessori-delli-noci-e-leo.%C2%A0-puglia-seconda-regione-in-italia-dopo-il-lazio.?redirect=%2F>

Rimmer S.H. (2017), *Gender-smart Procurement: Policies for Driving Change*, London, <https://www.chathamhouse.org/2017/12/gender-smart-procurement-policies-driving-change>

Sabbadini A. (2021), *Il gender procurement può migliorare il lavoro*, Roma, <https://www.ingenero.it/articoli/gender-procurement-puo-migliorare-lavoro>

The Procurement Magazine, 24 marzo 2021, *Donne nel procurement: sfide e best practice*, Milano www.theprocurement.it/sostenibilita/donne-nel-procurement-sfide-e-best-practice/

United Nations (2013), *A New Global Partnership: eradicate poverty and transform economies through sustainable development*, New York, United Nations Publications, <http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf>

Un Women (2017), *Manual the power of procurement: how to source from women-owned businesses*, New York, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/the-power-of-procurement-how-to-source-from-women-owned-businesses-en.pdf?la=en&vs=237>

Vazquez E.A & Sherman A.J. (2013), *Buying for impact: how to buy from women and change the world*, Charleston, Advantage Media Group



World Bank (2012), *World Development Report 2012, gender equality and development*, Washington, DC, World Bank

World Bank (2016), *More and better data: a powerful tool for improving lives*, <http://www.worldbank.org/en/results/2016/05/09/more-and-better-gender-data-a-powerful-tool-for-improving-lives.print>

World Economic Forum (2013), *The Global Gender Gap Report 2013*, Geneva, World Economic Forum, <http://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2013>

World Economic Forum (2015), *The Global Gender Gap Report 2015*, Geneva, World Economic Forum, <http://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2015>

Wyman O. (2019), *Women in procurement*, New York, <https://www.oliverwyman.com/content/dam/oliver-wyman/v2/publications/2019/feb/Women-in-Procurement.pdf>

Capitolo 5 - La questione "occupazione femminile" nel PNRR

Il tema della parità di genere nel PNRR ha avuto una storia a più tappe. Individuato come priorità sin dalla prima bozza di linee guida del 15 settembre 2020, si configurava inizialmente come una specifica missione, la numero 5, dal titolo "Equità sociale, di genere e territoriale"³⁶. Questo approccio aveva il limite di circoscrivere l'ambito di applicazione del tema, focalizzandosi quasi esclusivamente sulle "politiche sociali e di sostegno alla famiglia" e conseguentemente tenendo sottotraccia il tema cruciale dell'incremento dell'occupazione femminile in una strategia di crescita del Paese. Nel testo del successivo PNRR, del 12 gennaio 2021, accanto ai tre assi strategici condivisi a livello europeo (digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale), si affiancavano, quindi, tre priorità trasversali, tra cui proprio promuovere la parità di genere, oltre a ridurre le disparità generazionali e a favorire il riequilibrio dei divari territoriali. La trasversalità implicava che le priorità non fossero affidate a singoli interventi circoscritti, ma perseguite direttamente o indirettamente in tutte e sei le missioni del Piano³⁷.

IL PNRR IN SINTESI

Il Piano si articola in sei missioni.

La prima missione, "Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura", stanziava complessivamente 49,1 miliardi – di cui 40,7 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 8,5 miliardi dal Fondo complementare.

La seconda missione, "Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica", stanziava complessivamente 68,6 miliardi – di cui 59,4 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 9,1 miliardi dal Fondo complementare.

La terza missione, "Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile", stanziava complessivamente 31,4 miliardi – di cui 25,4 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 6,06 miliardi dal Fondo complementare.

La quarta missione, "Istruzione e Ricerca", stanziava complessivamente 31,9 miliardi di euro – di cui 30,9 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 1 miliardo dal Fondo complementare.

La quinta missione, "Inclusione e Coesione", stanziava complessivamente 22,5 miliardi – di cui 19,8 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 2,7 miliardi dal Fondo complementare.

La sesta missione, "Salute", stanziava complessivamente 18,5 miliardi, di cui 15,6 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 2,9 miliardi dal Fondo.

Le 6 Missioni del PNRR condividono priorità trasversali, relative alle pari opportunità generazionali, di genere e territoriali.

Il totale degli investimenti previsti per gli interventi contenuti nel Piano arriva a 222,1 miliardi di euro, a cui si aggiungono 13 miliardi del React EU. Nel complesso, il 27% delle risorse è dedicato alla digitalizzazione, il 40% agli investimenti per il contrasto al cambiamento climatico e più del 10% alla coesione sociale. Complessivamente il Piano destina 82 miliardi al Mezzogiorno sui 206 miliardi ripartibili secondo il criterio del territorio, corrispondenti a una quota del 40%.

La governance del Piano prevede la responsabilità diretta dei ministeri e delle amministrazioni locali, alle quali competono investimenti pari a oltre 87 miliardi di euro, mentre il compito di monitorare e controllare l'implementazione del Piano spetta al Ministero dell'economia e delle finanze, che funge da unico punto di contatto tra il Governo e la Commissione Europea. Nello specifico, la governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) è stata definita, con un'articolazione a più livelli, dal decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 19 luglio 2021, n.

³⁶ Tale impostazione ricalca la struttura di Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile in cui vi è lo specifico Goal 5 "Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment" ed è ripresa dal documento Iniziative per il rilancio "Italia 2020-2022" redatto dal Comitato di esperti in materia economica e sociale coordinato da Vittorio Colao (istituito con DPCM del 10 aprile 2020.)

³⁷ www.mef.gov.it

108. In precedenza, la legge di bilancio per il 2021 (legge n. 178 del 2020) aveva stabilito, ai commi 1037-1050, le prime misure per l'attuazione del programma Next Generation EU.

La dimensione economica del PNRR. Il Piano di Ripresa e Resilienza presentato dall'Italia prevede investimenti e un coerente pacchetto di riforme, a cui sono allocate risorse per 191,5 miliardi di euro, finanziate attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e per 30,6 miliardi attraverso il Fondo complementare istituito con il Decreto legge n.59 del 6 maggio 2021 a valere sullo scostamento pluriennale di bilancio approvato nel Consiglio dei ministri del 15 aprile. Il totale dei fondi previsti ammonta a 222,1 miliardi. Sono stati stanziati, inoltre, entro il 2032, ulteriori 26 miliardi da destinare alla realizzazione di opere specifiche e per il reintegro delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione. Nel complesso si potrà quindi disporre di circa 248 miliardi di euro. A tali risorse, si aggiungono quelle rese disponibili dal programma REACT-EU che, come previsto dalla normativa UE, vengono spese negli anni 2021-2023. Si tratta di fondi per ulteriori 13 miliardi (Ragioneria generale dello Stato, 2021)

Come questo aspetto di attenzione trasversale alla variabile di genere si concretizzi in una strategia volta all'aumento dell'occupazione femminile è la questione dirimente.

Il dato di contesto è che tra i requisiti di ammissibilità alla proposta di PNRR dettata dall'Ue vi era "il rispetto delle Raccomandazioni Paese del 2019 e del 2020"³⁸ che facevano chiaro riferimento all'incremento dell'occupazione femminile. Ad essa si aggiungeva la Risoluzione del Parlamento europeo del 23 luglio 2020 - a commento di Next Generation EU e del quadro finanziario pluriennale, in cui al paragrafo 16, richiedeva agli stati membri l'adozione di: *Gender Mainstreaming, Gender Budgeting e Gender Impact Assessment*. L'iter del dibattito parlamentare italiano tra le due versioni del PNRR (governo Conte - governo Draghi) ha chiaramente evidenziato la necessità di dare concretezza al tema parità di genere, in tutte le Missioni, attraverso l'individuazione di obiettivi, azioni e indicatori di misurazione dei risultati.

Il risultato è stato che nel PNRR vi è un capitolo, il quarto, che stima l'impatto occupazionale delle Missioni del Piano con una specifica di genere.

Tramite il modello MACGEM-IT è stata effettuata una valutazione dell'impatto che le misure del PNRR avranno sull'occupazione femminile e giovanile. Le stime si basano sull'integrazione della banca dati EUKLEMS, che utilizza i micro-dati della European Labour Force Survey (LFS) e della Structure of Earnings PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA VALUTAZION #NEXTGENERATIONITALIA 268 Survey (SES), con il database del modello. Il risultato di tale operazione consente di effettuare una disaggregazione degli occupati di ciascuna branca di attività per genere e età. La Tavola 4.14 indica le variazioni percentuali dell'occupazione come deviazione percentuale dallo scenario di base per tutto l'orizzonte temporale del Piano. L'occupazione femminile registra un incremento di 3,7 punti percentuali nell'ultimo triennio dell'orizzonte temporale rispetto allo scenario di base, mentre quella giovanile vede un aumento di 3,2 punti percentuali. Va evidenziata l'accentuata attivazione di occupazione nel Mezzogiorno per entrambe le componenti giovanile e femminile. In tutte le missioni del PNRR si evidenzia un impatto positivo sulle

³⁸ Raccomandazioni specifiche al Paese Italia dal Consiglio negli ultimi due anni: COM (2019) "Sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità"; COM (2020) "Al fine di promuovere una ripresa sostenibile e inclusiva, è fondamentale l'integrazione nel mercato del lavoro delle donne e dei giovani inattivi".

due categorie. In particolare, le missioni 4 e 5 sono caratterizzate da interventi che più direttamente incidono sull'occupazione femminile. Tuttavia, alcuni interventi del Piano, come ad esempio la costruzione di asili nido, il tempo pieno nella scuola e il lavoro da remoto, favoriranno l'accesso e la permanenza di entrambi i genitori nel mondo del lavoro nel medio-lungo periodo, pur non avendo effetti perequativi più moderati durante la fase di attuazione del Piano.

Tavola 4.14: Impatto del PNRR sull'occupazione femminile e giovanile (scostamenti percentuali rispetto allo scenario di base)

	2021	2022	2023	2024-2026
Occupazione Totale	0,7	2,2	3,2	3,2
Occupazione Femminile	0,7	2,2	3,5	4,0
Occupazione femminile Mezzogiorno	1,3	3,8	5,0	5,5
Occupazione giovanile	0,4	2,0	3,0	3,2
Occupazione giovanile Mezzogiorno	1,0	3,3	4,5	4,9

Fonte: Elaborazione MEF-DT su dati MACGEM-IT.

(PNRR, cap. 4, pag. 268)

Come emerge, inoltre, dallo specifico lavoro del MEF “Le diseguaglianze di genere in Italia e il potenziale contributo del PNRR per ridurle”³⁹, è possibile effettuare una valutazione ex ante sugli impatti che gli interventi possono apportare per ridurre il divario in molti ambiti. Vengono individuate misure che possono contribuire direttamente o indirettamente all'eliminazione delle disparità di genere e viene analizzata l'evoluzione della composizione di genere occupazionale nei settori di attività economica attivati dal Piano. Tenendo in debito conto la dimensione del genere in fase di attuazione, anche misure senza una specifica finalità in tal senso possono produrre esiti positivi; si indicano pertanto strumenti previsti per monitorare in fase di realizzazione gli effettivi impatti del Piano sul genere.⁴⁰ L'incremento stimato sull'occupazione femminile nel periodo di applicazione del PNRR è in ultima istanza del 4% medio e del 5,5% nel Mezzogiorno. Si tratta di stime, come ha ricordato il Presidente Draghi in occasione della presentazione del PNRR al Parlamento “al netto della clausola di condizionalità all'occupazione aggiuntiva”.

Il processo di stima, infatti, si muove in un orizzonte di invarianza di policy, ossia giunge a delineare scenari sulla base della attuale configurazione del mercato del lavoro, che sappiamo essere dominata da strutturali criticità che determinano i *gap* di genere a partire dalla segregazione settoriale di genere.

Per produrre invece, una inversione di tendenza, il PNRR ha previsto per la fase di esecuzione dei progetti, una specifica clausola di “condizionalità” alle assunzioni di giovani e donne, rientrante nella tipologia di misure di azione positiva.

³⁹ <https://www.mef.gov.it/focus/Le-diseguaglianze-di-genere-in-Italia-e-il-potenziale-contributo-del-PNRR-per-ridurle/>

⁴⁰ https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Comunicazione/Workshop-e-convegni/Seminario_Il_Piano_Nazionale_di_Ripresa_e_Resilienza_e_Le_diseguaglianze_di_genere/PNRR-GM-ex-ante.pdf

Progettata dalla Commissione “Occupazione femminile” del Ministro Orlando⁴¹ questa misura di “quota occupazionale” si applica al complesso della occupazione aggiuntiva creata dai progetti del PNRR, sulla base di linee guida fornite dal Governo alle stazioni appaltanti. La condizionalità rappresenta una policy di carattere temporaneo, volta ad attribuire un vantaggio comparativo a un gruppo svantaggiato, giustificato dalla gravità, persistenza e quindi eccezionalità della situazione di squilibrio che deve andare a correggere (sottorappresentanza strutturale delle donne nei tassi di occupazione e deficit di partecipazione della classe giovanile). L’azione positiva opera in piena compatibilità con il concetto di pari trattamento di matrice europea e di uguaglianza formale e sostanziale di carattere costituzionale. Si tratta di una iniziativa/policy di carattere temporaneo, volta ad attribuire un vantaggio comparativo a un gruppo svantaggiato, giustificato dalla gravità, persistenza e quindi eccezionalità della situazione di squilibrio che deve andare a correggere e soddisfa le tre condizioni base di: a) un presupposto di fatto statisticamente rilevabile (nel caso di specie: *consolidato divario di genere nei tassi di occupazione*); b) un obiettivo di riequilibrio delle posizioni di partenza; c) un regime temporalmente limitato dell’applicazione.

La quota costituisce un *requisito obbligatorio*, una condizione contrattuale per l’esecuzione del Progetto, che si applica per tutto il ciclo di vita del Progetto e non una misura volontaria e premiale. Per questo motivo, *non va confusa col sistema* di premialità nei bandi (e che quindi richiama il requisito della volontarietà). Può rientrare nel sistema di *gender procurement* solo la previsione di primalità per il superamento della quota obbligatoria sancita (qualora si superi il 30% dei nuovi contratti a donne o si proceda a stabilizzazione delle assunzioni al termine del progetto) – entrambi requisiti ritenuti auspicabili ed interessanti per l’applicazione aggiuntiva nello sviluppo dei Progetti del PNRR.

L’iter e la disciplina della condizionalità hanno come punti di riferimento il PNRR e il cd. Decreto Semplificazioni.

Per perseguire le finalità relative alle pari opportunità, generazionali e di genere, saranno in particolare inserite, per le imprese che, a diverso titolo, parteciperanno ai progetti finanziati dal PNRR e dai Fondi REACT-EU e FCN, previsioni dirette a condizionare l’esecuzione dei progetti all’assunzione di giovani e donne, anche per il tramite di contratti di formazione/specializzazione, che possono essere attivati prima dell’avvio dei medesimi progetti. In particolare, con specifici interventi normativi, sarà previsto l’inserimento nei bandi gara, tenuto anche conto della tipologia di intervento, di specifiche clausole con cui saranno indicati, come requisiti necessari e, in aggiunta, premiali dell’offerta, criteri orientati verso tali obiettivi. I criteri saranno definiti tenendo conto, tra l’altro, conto dell’oggetto del contratto, della tipologia e della natura del singolo progetto in relazione ai profili occupazionali richiesti, dei principi di proporzionalità, ragionevolezza, non discriminazione, trasparenza, degli indicatori degli obiettivi attesi in termini di occupazione femminile e giovanile al 2026, anche tenendo conto dei corrispondenti valori medi nonché dei corrispondenti indicatori medi settoriali europei in cui vengono svolti i progetti.

(PNRR, pag. 33)

⁴¹ DM 29 marzo 2021 n.63

Gli aspetti operativi della condizionalità sono indicati nell'art 47 del Decreto Semplificazioni⁴², che definisce il quadro normativo nazionale per la gestione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il comma 4 stabilisce che “le stazioni appaltanti prevedono, nei bandi di gara, negli avvisi e negli inviti, come requisiti necessari e come ulteriori requisiti premiali dell’offerta, criteri orientati a promuovere l’imprenditoria giovanile, la parità di genere e l’assunzione di giovani, fino all’età di trentasei anni, e donne”. Ed inoltre prevede che “l’impegno ad assicurare una quota pari almeno al 30%, delle assunzioni necessarie per l’esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali, all’occupazione giovanile e femminile, è requisito necessario dell’offerta”. Al comma 5, vengono indicate ulteriori misure premiali che determinano l’assegnazione di un punteggio aggiuntivo all’offerente o al candidato che:

- a) Offra garanzie di condotta non discriminatoria⁴³;
- b) utilizzi o si impegni a utilizzare specifici strumenti di conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro per i propri dipendenti, nonché modalità innovative di organizzazione del lavoro;
- c) si impegni ad assumere, oltre alla soglia minima percentuale prevista come requisito di partecipazione, giovani, con età inferiore a trentasei anni, e donne per l’esecuzione del contratto o per la realizzazione di attività ad esso connesse o strumentali;
- d) abbia, nell’ultimo triennio, rispettato i principi della parità di genere e adottato specifiche misure per promuovere le pari opportunità generazionali e di genere, anche tenendo conto del rapporto tra uomini e donne nelle assunzioni, nei livelli retributivi e nel conferimento di incarichi apicali;
- e) abbia presentato o si impegni a presentare per ciascuno degli esercizi finanziari, ricompresi nella durata del contratto di appalto, una dichiarazione volontaria di carattere non finanziario ai sensi dell’articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 2016, n. 254

Le regole di applicazione del regime di quota saranno stabilite con apposito atto normativo/regolamentare, allo studio attualmente di Palazzo Chigi che riguarderà tra gli altri aspetti a) l’applicazione del corretto computo del 30% sulle due variabili di genere ed età; b) la definizione delle eventuali condizioni di esonero dall’obbligo; f) definizione di ulteriori sistemi di primalità.

Parallelo all’avvio dei progetti andrà attivato un monitoraggio, che al termine del periodo di attività possa fornire informazioni sulla permanenza in attività dei contratti stipulati pro quota per il periodo contrattuale relativo (e a tal fine si consiglia una tracciabilità – *flag* – di tali contratti sin dall’inizio all’interno del sistema COB – Comunicazioni obbligatorie), fatte salve anche le necessarie competenze di vigilanza dell’Ispettorato del lavoro.

⁴² Decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108, pubblicata sulla GU Serie Generale n. 181 del 30-07-2021 (Supplemento Ordinario n. 26).

⁴³ Nei tre anni antecedenti la data di scadenza del termine di presentazione delle offerte, non risulti destinatario di accertamenti relativi ad atti o comportamenti discriminatori ai sensi dell’articolo 44 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dell’articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215, dell’articolo 4 del decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, quelle di cui all’articolo 3 della legge 1° marzo 2006, n. 67, ovvero dell’articolo 55-quinquies del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, ovvero quelle di cui all’articolo 54 del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151.

Capitolo 6 - La contrattazione decentrata in chiave di genere. Potenzialità e limiti con particolare riguardo al salario di risultato*.

6.1 La partecipazione femminile al mercato del lavoro. Ruolo e prospettive della contrattazione collettiva

Il divario e la segregazione occupazionali di genere, nelle sue duplici forme orizzontale e verticale, unitamente al *gender pay gap*⁴⁴, alle asimmetrie nel *care burden* e a forme più o meno latenti di discriminazione, determinano una complessità che solo l'intervento sinergico da parte di tutti gli stakeholder può concretamente fronteggiare.

Peraltro, la pandemia sembra aver acuito il differenziale, inasprendo le citate problematiche strutturali (ILO 2020, ISTAT 2021; per un commento Villa e Bettio 2020), nonché incidendo sulla contrattazione collettiva orientata al conseguire miglioramenti in termini di parità di genere arginandone ulteriormente la diffusione, in quanto l'emergenza sanitaria ha spinto l'azione delle parti sociali più su altri versanti, quali il tema sanitario e degli ammortizzatori sociali.

Un lascito epidemiologico oltremodo negativo, atteso che, come è stato già evidenziato in questa sede in passato (Zabatta 2021), la contrattazione collettiva, e in particolare quella di secondo livello⁴⁵, può avere un ruolo strategico nel ridurre le disuguaglianze di genere in virtù delle sue peculiari capacità adattive e di duttilità.

In una delle ultime audizioni parlamentari del CNEL sui temi, avvenuta nel febbraio 2020, il Consiglio ha evidenziato che la contrattazione collettiva, e in particolare il livello aziendale "costituisce uno strumento particolarmente versatile, idoneo a ridurre le disuguaglianze di genere e a identificare strumenti condivisi di conciliazione tempi di vita-tempi di lavoro [...]. La pratica negoziale può costituire la strada più agevole per costruire un'organizzazione del lavoro che valorizzi l'apporto dei lavoratori, uomini e donne, anche a prescindere dalle consuete modalità di orario e luogo di lavoro", indicandola quale "sede più idonea per la crescita, negli ambienti di lavoro, di una modalità di autentica condivisione sociale del superamento dei differenziali di genere"⁴⁶.

Corre comunque l'obbligo di confrontare la tesi della rilevanza della contrattazione decentrata per la parità di genere con gli aspetti controversi in ordine alla devoluzione di dinamiche negoziali estremamente disancorate dal livello nazionale (cfr. Ferrera 2019), ciò anche alla luce delle note questioni inerenti alla rappresentanza, su cui nell'economia del presente contributo non ci si potrà soffermare.

Ad ogni modo il livello aziendale, analogamente al territoriale per le Pmi, prive di tassi di sindacalizzazione al proprio interno, si pone come particolarmente idoneo a una modulazione di welfare integrativo aderente agli specifici bisogni della popolazione aziendale, ovviamente se ben progettato e negoziato. Peraltro, in tali

*Il capitolo è frutto di una riflessione complessiva comune: i paragrafi 5.1 e 5.3.2 sono da attribuire a Rosita Zucaro, i paragrafi 5.2 a Valentina Menegatti, i paragrafi 5.3 e 5.3.1 a entrambe le autrici. Le elaborazioni statistiche, di cui al paragrafo da ultimo citato, sono invece da riferirsi a Francesco Manente.

⁴⁴ Si rinvia per approfondimenti sul punto ai contributi di Esposito M. e Zabatta L., in particolare in riferimento al possibile impatto di genere circa il riconoscimento di un salario minimo legale all'interno dell'ordinamento italiano.

⁴⁵ Come noto a quest'ultima sono devolute proprio le materie quali l'organizzazione del lavoro, l'inquadramento, il trattamento economico (i premi di risultato, in particolare), l'occupazione e i rapporti di lavoro, l'orario di lavoro, il welfare integrativo che rappresentano aree di incidenza e di intervento significative sul punto.

⁴⁶ L'audizione ha avuto ad oggetto l'esame delle proposte di legge recanti "Modifiche all'art. 46 del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al D. Lgs. 198/2006 in materia di rapporto sulla situazione del personale".

aree di regolamentazione, sembra attenuarsi l'eventuale criticità del rapporto tra i livelli di contrattazione: in quanto il welfare negoziale, laddove si è sviluppato, ha sempre avuto come perno il livello aziendale; dall'altro il livello decentrato su questi istituti non risulta pressoché mai derogatorio o ablativo rispetto alla contrattazione di altro livello, bensì solo additivo o migliorativo⁴⁷ (tra i vari Mainardi 2016).

È da tempo quindi che in letteratura si evidenzia come la contrattazione collettiva orientata al welfare integrativo in ottica di conciliazione vita-lavoro improntata alla condivisione delle attività di cura sia genitoriali che parentali, nonché modulata sui diversi bisogni della popolazione aziendale, può avere ricadute fondamentali nel superamento del *gender gap* (tra i vari Del Boca e Vuri 2007; Ponzellini e Riva 2014; Zucaro 2014; Ponzellini 2017; Rizza e Sansavini 2017; Calafà 2018).

È opportuno ricordare che il welfare contrattuale, al cui interno rientra anche la conversione in servizi e beni del salario di risultato con le possibili problematiche di genere inerenti - e di conseguenza anche la sua corretta strutturazione in termini di genere, focus del presente lavoro che si approfondirà nei paragrafi seguenti - è caratterizzato da un'entropia di definizioni, acuita dall'assenza di una nozione normativa. Si concorda, pertanto, con coloro i quali evidenziano che il tentativo di individuarne un perimetro passi necessariamente attraverso il concetto di Welfare State (Bacchini 2017), con la conseguenza che le politiche di benessere socio-lavorativo, attuate dalla contrattazione collettiva, dovrebbero sostanzarsi in strumenti volti a fornire prestazioni sociali, in chiave tendenzialmente aggiuntiva e integrativa di quanto realizzato a livello pubblico, a maggior ragione se incentivate con risorse tratte dalla finanza generale.

Infatti, anche alla luce della Carta Costituzionale, l'obiettivo perseguito dal welfare secondario dovrebbe essere sempre chiaramente non di sostituzione, ma di integrazione della spesa pubblica, attraverso misure aggiuntive volte a soddisfare esigenze crescenti, nuove e diversificate (si consenta rinvio a Zucaro 2019, anche per i riferimenti bibliografici ivi riportati).

Peraltro, nell'ambito del welfare contrattuale possono rinvenirsi le strategie aziendali più innovative di regolazione sociale, realizzandosi una tendenziale interazione stabile tra sistemi di welfare, discipline dei rapporti di lavoro e sistemi di relazioni sindacali (Supiot 2003), come comprovato all'origine stessa dello smart working in Italia (Rapporto INAPP 2021).

Ad ogni modo il maggior *favor* del Legislatore per il welfare contrattuale, in particolare decentrato, rispetto a un welfare aziendale unilaterale e paternalistico, è come noto una strada intrapresa, a partire dalla legge di stabilità del 2016. Nello specifico la Legge 28 dicembre del 2015, n. 2018 ha eliminato il requisito dell'unilateralità del piano di welfare quale presupposto per usufruire dei benefici fiscali, disponendo una normativa promozionale nel caso di intervento in materia attraverso la contrattazione collettiva nazionale e/o decentrata, come si vedrà più in dettaglio a seguire.

Tale intervento può essere letto unitamente a quanto avvenuto qualche mese prima, nel quadro normativo giuslavorista italiano quando per la prima volta una delle direttrici della riforma è rappresentata dalla conciliazione vita-lavoro, essendo ad essa dedicato il Decreto Legislativo n. 80 del 24 giugno 2015, una cui

⁴⁷ Per una evidenza empirica si rinvia a quanto contenuto nei Rapporti Ocsel, Fondazione Di Vittorio e ADAPT sulla contrattazione di secondo livello a partire dal 2017. Testi reperibili nei relativi siti associativi.

norma - l'art. 25 - prevedeva un incentivo triennale di carattere contributivo per la contrattazione collettiva aziendale in materia⁴⁸.

Al di là delle considerazioni in ordine all'effettiva portata innovativa del decreto (Calafà 2016; Gottardi 2016; Filì 2016), un indubbio merito è da rinvenirsi nell'aver riconosciuto al tema *de quo* un ruolo di asset strategico per un mercato del lavoro, non solo più inclusivo, ma anche maggiormente competitivo (si consenta rinvio a Zucaro 2018).

6.2 Breve Inquadramento normativo della misura della detassazione del premio di risultato

Come accennato, il Legislatore è intervenuto a partire dal 2016 rimodulando un istituto già presente nel nostro ordinamento sin dal 2008 - nella forma di imposta fiscale sostitutiva dell'Irpef e delle addizionali regionali e comunali fissata al 10% - in favore di premi di risultato previsti da contratti aziendali o territoriali,⁴⁹ stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria (Marocco e Resce 2018) .

Alle parti sociali è richiesto un ulteriore sforzo metodologico, dal momento che l'accesso al beneficio è condizionato al raggiungimento di un obiettivo atteso, esplicitamente declinato nel testo del contratto, nonché alla definizione di parametri oggettivi, attraverso cui misurare gli incrementi di produttività in uno specifico lasso di tempo.⁵⁰

In base a quanto affermato dall'articolo 2, comma 1, D.M 25 marzo 2016, i premi di risultato sono corrisposti ai lavoratori e alle lavoratrici non solo per incrementi di produttività, ma anche redditività, qualità, efficienza ed innovazione. Inoltre, la verifica di tali incrementi può essere misurata attraverso diverse modalità: aumento della produzione, risparmi dei fattori produttivi, miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi.⁵¹

Al fine di agevolare il lavoro delle parti sociali nella misurazione delle performance nell'allegato al suddetto D.M. 25 marzo 2016 sono elencati 19 indicatori a titolo esemplificativo, ma non esaustivo: 1) volume della produzione/numero dipendenti; 2) valore aggiunto di bilancio/numero dei dipendenti; 3) margine operativo lordo/valore aggiunto di bilancio; 4) diminuzione numero di riparazioni, rilavorazioni; 5) riduzione degli scarti di lavorazione; 6) percentuale rispetto tempi di consegna; 7) rispetto previsioni di avanzamento lavori; 8) modifiche organizzative del lavoro; 9) lavoro agile; 10) modifiche al regime dell'orario di lavoro;

⁴⁸ L'art. 25 riservava il 10% delle risorse del Fondo per il finanziamento di sgravi contributivi per incentivare la contrattazione di secondo livello, alla promozione di interventi di *work-life balance* declinati poi in apposito decreto interministeriale adottato il 12 settembre 2017 dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze.

⁴⁹ L'aliquota è fissata al 10%, entro il limite di 3.000 euro lordi. Per le aziende che prevedono il coinvolgimento paritetico dei lavoratori nell'organizzazione del lavoro, sulla base delle modifiche apportate all'art. 1, comma 189 dalla legge n. 96/2017, si prevede una riduzione dell'aliquota contributiva a carico del datore di lavoro (pari a 20 punti percentuali) per il regime relativo all'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, su una quota di erogazione non superiore a 800,00 euro. L'operatività di tale disposizione è relativa a premi erogati in esecuzione di contratti sottoscritti successivamente alla data del 24 aprile 2017.

⁵⁰ In proposito si veda Risoluzione dell'Agenzia dell'entrata n. 78/E del 19 ottobre 2018 in cui, con riguardo alla durata si afferma che "può essere indifferentemente annuale, infrannuale o ultrannuale, dal momento che ciò che rileva è che il risultato conseguito dall'azienda in tale periodo sia misurabile e risulti migliore rispetto al risultato antecedente l'inizio del periodo stesso" (p.3). Ciò, a differenza delle precedenti misure in vigore dal 2008 al 2014 che premiavano fiscalmente specifiche voci retributive, a prescindere dall'incremento della produttività.

⁵¹ Risoluzione n. 78/E op. cit.

12) rapporto costi effettivi/previsti; 13) riduzione assenteismo; 14) numero brevetti depositati; 15) riduzione tempi di sviluppo di nuovi prodotti; 16) riduzione consumi energetici; 17) riduzione numero infortuni; 18) riduzione tempi di attraversamento interni di lavorazione; 19) riduzione tempi di consegna.

Altro aspetto interessante della novella legislativa è rappresentato dal *favor* nei confronti della *welferizzazione* del premio di risultato, attraverso la previsione di una serie di agevolazioni che consentano la conversione dello stesso in misure di welfare, da disciplinare anche a livello collettivo (Maino et al 2019).

Si segnala, inoltre, che nella configurazione della misura il Legislatore ha mostrato una certa sensibilità verso il tema del “genere”. Infatti, all’art. 1, comma 183 della Legge n. 208/2015, si legge: “Ai fini della determinazione dei premi di produttività, è computato il periodo obbligatorio di congedo di maternità”. Tuttavia, tale previsione, per quanto opportuna atteso che, come si vedrà nel prosieguo, il ricorso al tasso di presenza costituisce frequentemente un fattore di commisurazione di erogazioni premiali, appare all’oggi ancora un timido tentativo, considerata ancora l’esclusione di altre forme di sospensione del rapporto in ragione di attività di cura quali i congedi parentali, o il congedo di paternità, che si avvia ad essere strutturale.

6.3 Lettura di alcuni indicatori in chiave di genere

Prima di proseguire con l’analisi, è opportuno fornire alcuni dati generali in ordine al contesto di riferimento, sulla base dati pubblicati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, relativi al deposito dei contratti ex art. 14 D.lgs. n. 151/2015, secondo cui i contratti aziendali e territoriali con premi di produttività alla data del 15 ottobre 2021 sono 66.954, di cui 13.020 ancora attivi, tra cui 10.347 sono riferiti a contratti aziendali e 2.673 a contratti territoriali. Con riguardo al totale dei depositi attivi, 10.348 si propongono di raggiungere obiettivi di produttività, 7.957 di redditività, 6.227 di qualità, mentre 1.423 prevedono un piano di partecipazione e 7.627 contemplano misure di welfare aziendale. La distribuzione geografica è la seguente 75% Nord, 16% Centro, 9% al Sud. Con riguardo al settore di attività economica si registra: 57% Servizi, 42% Industria, 1% Agricoltura. Il numero di lavoratori beneficiari è pari a 3.398.865, di cui 2.789.275 riferiti a contratti aziendali e 609.590 a contratti territoriali.

È interessante evidenziare che dalle analisi svolte precedentemente dalla struttura Mercato del Lavoro dell’Inapp sui dati del Repository, (Marocco e Resce 2020)⁵² emerge un’ulteriore evidenza empirica di quanto accennato nel capitolo introduttivo, la quale si sostanzia in una buona capacità della contrattazione collettiva decentrata di adattarsi a situazioni, anche molto diverse tra loro per natura, dimensioni e settore delle aziende prese in considerazione. Tuttavia, nelle realtà aziendali medio grandi, in virtù a relazioni sindacali consolidate, la negoziazione si esprime regolamentando differenti obiettivi di performance,

⁵²Nel contributo *de quo* sono raccolti i risultati dell’attività di ricerca realizzata nel corso del 2019, al fine di approfondire le caratteristiche di alcune aziende (precedentemente selezionate), che hanno fatto richiesta di accesso al beneficio fiscale della detassazione del salario variabile ed hanno scelto tra i risultati su cui misurare l’incremento di performance quello dell’innovazione. Obiettivo generale dell’indagine - condotta attraverso un’intervista semi-strutturata - è stato quello di verificare l’esito della policy, nella doppia accezione del radicamento della contrattazione decentrata, nonché dell’utilità dei premi stessi nel favorire incrementi di performance e sostenere appunto l’innovazione per la competitività in azienda. Al contempo, sono stati declinati alcuni obiettivi specifici, che rappresentano le scelte operate dalle imprese sui meccanismi di aggancio della contrattazione di secondo livello ai premi di risultato.

nonché strumenti di welfare aziendale; mentre nelle piccole e medie imprese spesso la determinazione del premio di risultato sembra essere l'unico scopo della contrattazione stessa.

Pertanto, il ricorso alla fonte contrattuale soltanto in alcuni casi costituisce la leva per introdurre processi di innovazione all'interno dell'azienda. Ciò, come detto poc'anzi, fatta eccezione per alcune realtà medio grandi in cui, si sono condotti processi di riorganizzazione e rafforzati istituti di welfare aziendale.

Come in precedenza accennato, le evidenze empiriche attestano che l'indicatore maggiormente utilizzato è la riduzione dell'assenteismo. In merito è stato osservato⁵³ che lo stesso descrive un'organizzazione del lavoro basata ancora su criteri spazio-temporali, per misurare il valore del lavoro, che ad avviso di chi scrive non può non ritenersi in parte superato o in via di evoluzione in particolare alla luce della scossa pandemica, la quale sembra determinare dei nuovi scenari dovuti alla diffusione più massiccia dello smart working.

Si può ragionevolmente affermare che, indirettamente, il suddetto indicatore, incida sul *gender gap*, con ovvie ripercussioni sui differenziali retributivi, in quanto le donne tendono ad assentarsi maggiormente, atteso che nei contesti familiari rappresentano i soggetti più gravati dal lavoro di cura (Tomassetti 2017).⁵⁴ Pare interessante, a tal proposito, citare recenti studi (Gottardi e Peruzzi 2017) che analizzano la contrattazione collettiva e sottolineano gli aspetti potenzialmente discriminatori dei criteri di valutazione della produttività, nonostante appaiano formalmente oggettivi.⁵⁵

Inoltre, si segnala che tale effetto potrebbe verificarsi in maniera più evidente con riferimento alle intese che prevedono la trasformazione di una quota del premio di risultato in altri strumenti contrattuali a sostegno della conciliazione vita – lavoro, rischiando di acuire il divario retributivo non solo relativamente alla quota del premio di produttività, ma anche alla valorizzazione del merito e quindi alla progressione di carriera (Gottardi 2017)⁵⁶. Ad avviso delle scriventi ciò avviene laddove in particolare la visione delle politiche di work-life balance sia anacronistica e progettata in modo disancorato da un'efficiente correlazione con gli effettivi bisogni della popolazione aziendale⁵⁷.

Sempre con riferimento al tema della conciliazione, vale la pena qui solo di accennare alle previsioni contenute nel Decreto interministeriale 12 settembre 2017, recante misure di conciliazione tra vita professionale e privata, in attuazione dell'articolo 25 del Decreto legislativo n. 80/2015 (misura peraltro conclusa, di cui si dà conto con riferimento ai contratti ancora attivi). Ai fini dell'accesso dello sgravio contributivo occorre aver sottoscritto un contratto collettivo aziendale migliorativo in materia rispetto al CCNL e/o alla legge. Alla data del 15 ottobre 2021 dal già citato "Report deposito contratti ex art. 14 Decreto legislativo n. 151/2015" del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sono stati depositati 4.891 contratti di cui 3.194 corrispondenti a depositi validi anche ai fini della detassazione e 1.697 corrispondenti a depositi

⁵³ Cfr. Marocco M., Resce M., op.cit.

⁵⁴ In tale contributo viene puntualmente osservato che "Le politiche sindacali sulla parità di genere sono azionate dunque al di fuori delle dinamiche contrattuali" e che "per converso, [...] non mancano alcuni interventi della contrattazione collettiva aziendale che producono effetti negativi per le lavoratrici donne, laddove le clausole contrattuali incentivino, ad esempio, l'assiduità nella prestazione lavorativa o, specularmente, disincentivando l'assenteismo" (p.457 ss.)

⁵⁵ Si veda (Canal e Gualtieri 2017) in tema di distinzione tra discriminazione basata sul genere ovvero discriminazione basata sulla genitorialità nel senso dell'influenza del fattore presenza figli, piuttosto che del fattore sesso, sulla conciliazione vita-lavoro e sulla persistenza di retaggi culturali in merito all'iniqua distribuzione della cura all'interno del nucleo familiare.

⁵⁶ Pare opportuno citare qui il passaggio in cui l'autrice afferma che "tanto più il welfare aziendale è rivolto a strumenti di conciliazione tra vita familiare e vita professionale (effetto positivo), tanto più verrà 'opzionato' dalle lavoratrici più che dai lavoratori, aggravando ulteriormente i differenziali. E se così fosse, infatti, si finirebbe per ampliare – anziché ridurre, come sarebbe necessario – il differenziale retributivo e, in prospettiva, quello pensionistico" (p. 59 ss.)

⁵⁷ Le modalità operative sono contenute nella Circolare Inps n. 163 del 3/11/2017.

validi solo ai fini della decontribuzione. Tra questi 1.299 depositi si riferiscono a contratti tuttora “attivi”, di cui 751 corrispondenti a depositi validi anche ai fini della detassazione e 548 corrispondenti a depositi validi solo ai fini della decontribuzione.

Al fine di affrontare le criticità sopra accennate occorre perseguire un rinnovamento della contrattazione e dei criteri incentivanti in termini di obiettivi, uso del linguaggio e metodologie di regolazione, in quanto la questione dell’equità del lavoro femminile richiede, come accennato, necessariamente un approccio integrato, non solo sotto il profilo normativo e giurisprudenziale, ma anche istituzionale ed economico (Mattei 2019)⁵⁸ In tale prospettiva la fonte negoziale consentirebbe di individuare strumenti condivisi di valutazione delle competenze, delle attività, nonché del rendimento di ciascuno, nel rispetto del principio di parità di retribuzione per parità di prestazione erogata, superando la logica della mera misurazione delle ore lavorate. Si segnala che in dottrina, al fine di supportare le parti negoziali in materia retributiva si sono individuati alcuni indirizzi comuni – Linee guida per le parti sociali – che attribuiscono un ruolo determinante alla contrattazione decentrata nella definizione di strumenti che siano in grado di concorrere a ridurre il differenziale retributivo delle lavoratrici.⁵⁹

6.3.1 Lettura di alcuni indicatori in chiave di genere – Il dato sull’assenteismo

Con riferimento specifico al tasso di assenteismo elaborato sui dati del *repository*, metodologicamente si è optato per impostare le elaborazioni a partire dall’introduzione legislativa dell’incentivo inerente alla contrattazione collettiva (2016) fino a febbraio 2021. L’indicatore assenteismo è l’obiettivo con cui l’azienda intende misurare l’incremento di performance. Tuttavia, occorre evidenziare preliminarmente che il *repository* ministeriale non contiene dati disaggregati per genere, qualifica professionale e/o mansione svolta, e soprattutto per tipologia di assenza (distinguendo ad esempio tra permessi, congedi retribuiti che includono la maternità obbligatoria; assenze non retribuite, infortuni professionali, assemblee, scioperi ecc.), una criticità che penalizza alquanto la lettura di genere relativa all’effettivo impatto della misura. In tal senso sarebbe particolarmente utile poter disporre di un quadro chiaro di come gli incentivi siano stati erogati ai beneficiari.

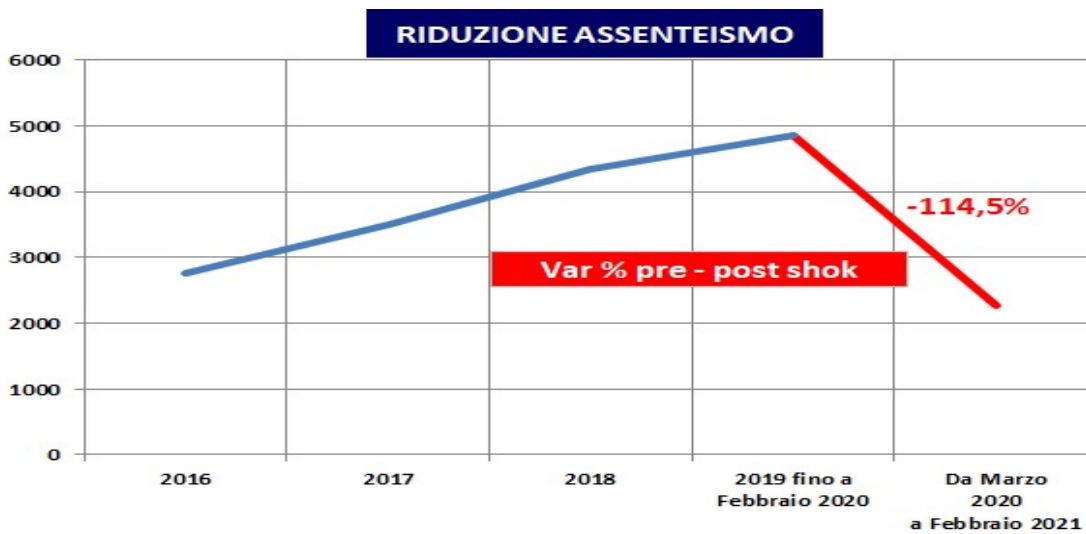
Premesse tali direttrici di analisi si evidenzia che dall’osservazione dei dati è emersa una crescita costante di tale parametro fino a febbraio 2020 stimata in un + 75,4% (

Fig. 1), mentre in seguito, con l’insorgenza dell’emergenza pandemica può notarsi una consistente riduzione dello stesso pari a circa -114,5%.

Fig. 1 - Indicatore della contrattazione decentrata: riduzione assenteismo (Var % pre-post shock)

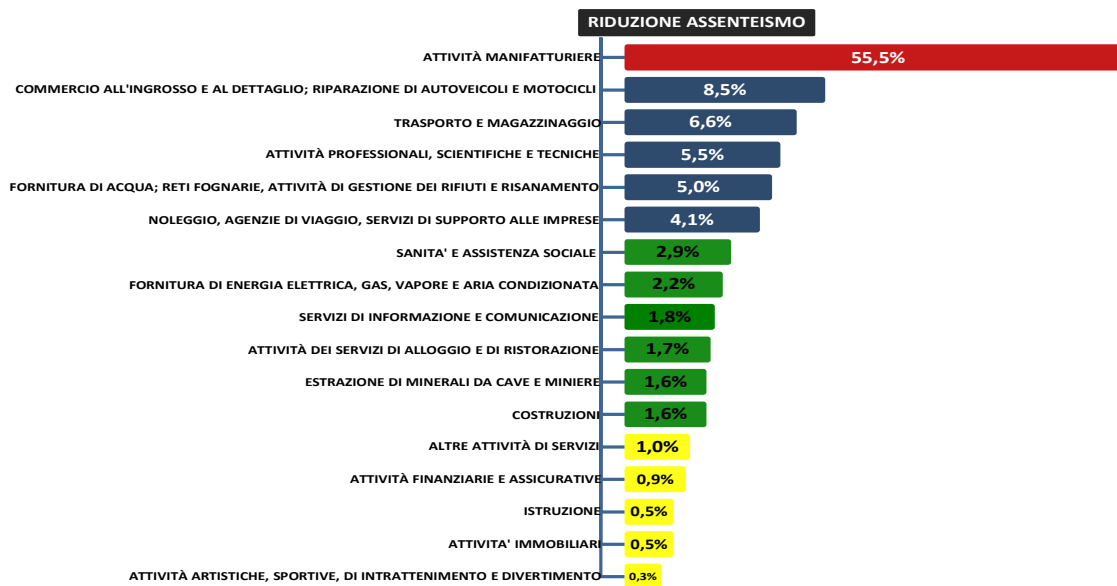
⁵⁸ L’autore evidenzia come all’interno delle organizzazioni sindacali alcuni i fattori influenzino negativamente le dinamiche contrattuali, e nello specifico fa riferimento ai seguenti: a) l’uso del cd. sessismo linguistico nei testi dei contratti; b) il mancato rinnovamento di modelli organizzativi, ai fini della tutela della partecipazione femminile al mercato del lavoro; c) mancanza di un approccio integrato nella tutela dell’organizzazione del lavoro; d) inadeguatezza degli apparati sindacali nei temi oggetto di disciplina pattizia (p.3 ss.)

⁵⁹Cfr. <https://www.fillthegap.eu/it/content/closing-gap-guidelines-social-partners>.



Fonte: Elaborazioni Inapp su repository MLPS "Deposito contratti aziendali e territoriali e tassazione agevolata dei premi di risultato", 2021⁶⁰

Graf. 2 - Riduzione assenteismo per settori

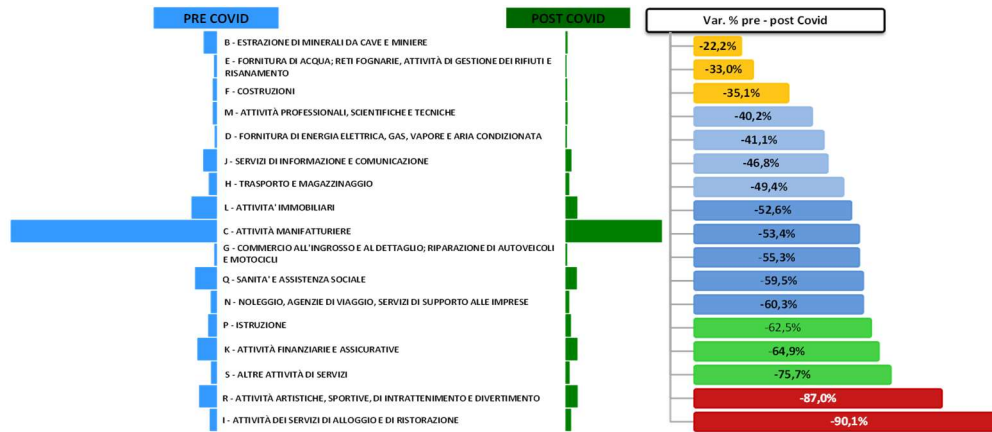


Fonte: Elaborazioni Inapp su repository MLPS "Deposito contratti aziendali e territoriali e tassazione agevolata dei premi di risultato", 2021

Come si evince dal grafico n. 2 le aziende che hanno scelto tale indicatore, sono prevalentemente concentrate nel settore manifatturiero (55,5%), a seguire con percentuali decisamente inferiori il commercio (8,5), trasporti e magazzinaggio (6,6), attività professionali, scientifiche e tecniche (5,5). Sebbene il settore manifatturiero sia prevalentemente maschile, le imprese al suo interno sono variegata e ci sono interi comparti (vedi tessile ed alimentare) caratterizzati da una cospicua forza femminile. Il grafico n. 3 indica invece la variazione settoriale pre e post Covid del dato sull'utilizzo dell'indicatore stessi, evidenziando in tutti i settori merceologici valori percentuali negativi, da interpretarsi ovviamente di concerto con le normative di contrasto e contenimento del virus e la contestuale diffusione del lavoro agile emergenziale,

manifestatosi in una forma prevalentemente remotizzata, in luogo della fattispecie ordinaria di matrice ibrida.

Graf. 3 Variazione assenteismo pre e post-Covid



Fonte: Elaborazioni Inapp su repository MLPS "Deposito contratti aziendali e territoriali e tassazione agevolata dei premi di risultato", 2021

6.3.2 Lo smart working per l'innovazione organizzativa. Misura di *work life balance* o effetto boomerang?

Come accennato, un ulteriore indicatore di produttività, sul quale si è focalizzata l'analisi in ragione degli obiettivi del lavoro nel quale questo contributo si inserisce, è rappresentato dal lavoro agile o smart working.

Tale modello organizzativo è stato individuato quale policy strategica in ordine ai bisogni di *work-life balance*, in virtù dei propri requisiti di flessibilità spaziale e temporale, i quali dovrebbero permeare l'istituto, come da nozione normativa, la quale ne evidenzia anche il potenziale in termini di possibile incremento della competitività aziendale⁶¹. Pertanto, non stupisce che il decreto interministeriale del 25 marzo 2016 all'art. 2, comma 2, già ne anticipi tale riconoscimento⁶² prevedendo che il miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi produttivi possa essere realizzato mediante la "riorganizzazione dell'orario di lavoro non straordinario e il ricorso al lavoro agile quale modalità flessibile di esecuzione del lavoro subordinato".

Appare in linea con tale previsione la legislazione vigente che ha espressamente specificato che le riorganizzazioni incidenti sull'orario di lavoro straordinario sono prive di rilievo, quasi ad attestare la nota correlazione negativa tra superamento di una certa soglia oraria e produttività, che appunto tende a decrescere all'aumentare della prima. Infatti, tale modifica è stata prevista sia in ragione del requisito della necessaria variabilità del premio di cui all'art. 1, comma 182, della legge n. 208/2015, sia in risposta a quanto rilevato criticamente in dottrina in relazione alla penalizzazione che esso può comportare per le fasce più deboli del mercato del lavoro, scoraggiando nuove assunzioni in conseguenza del maggiore impiego della popolazione già inquadrata in azienda, nonché intaccando la sfera privata del lavoratore e della lavoratrice, riducendone il tempo da dedicare alle attività di cura e domestiche (Putaturo Donati 2009; Pero e Ponzellini 2015), nonché il tempo libero e il tempo di riposo in generale.

La letteratura attesta da tempo, infatti, che l'adozione di modelli di flessibilità organizzativa, quali il lavoro agile, possano contribuire al miglioramento della produttività in ordine a diversi profili: quali riduzione dei

⁶¹ Il riferimento è nello specifico all'art. 18 della l. n. 81/2017.

⁶² La relativa normativa sul lavoro agile era già in gestazione ma soprattutto vi erano già sperimentazioni in corso. Sui disegni di legge che diverranno la legge n. 81/2017 Capo II

costi connessi alla gestione degli spazi - dal co-working ai modelli di *sharing desk* al calo dei consumi energetici - oltre agli effetti indotti da un miglioramento nell'engagement, a una migliore conciliazione vita-lavoro e alla riduzione dei tassi di assenteismo⁶³.

Ad ogni modo la deroga alla disciplina ordinaria del lavoro agile prevista in ragione dell'emergenza, consentendone l'attuazione senza necessaria sottoscrizione degli accordi individuali e con procedure semplificate, ha necessariamente comportato una diminuzione del deposito dei relativi testi presso il Ministero del lavoro, nonché una conseguente riduzione della scelta di lavoro agile quale indicatore di produttività, peraltro già in precedenza limitatamente utilizzato nei premi, che lo introducevano connettendolo ad efficienze generate, misurate in termini di riduzione dell'assenteismo e degli straordinari⁶⁴.

Corre l'obbligo però di sottolineare che la strada dell'inquadramento del lavoro agile all'interno di processi di riorganizzazione aziendale è un aspetto che dovrebbe essere perseguito anche al fine di arginare alcuni rischi di distorsioni applicative ad impatto di genere particolarmente negativo. Si è osservato infatti che durante la pandemia a seguito della normativa emergenziale, il lavoro agile è divenuto anche alternativo ai congedi covid, snaturando così ulteriormente tale fattispecie di flessibilità organizzativa, in quanto posto in rapporto di alternatività con un istituto di totale astensione dal lavoro per ragioni di cura (Zucaro 2021 in corso di pubblicazione).

Non stupisce, quindi, che già dalle prime analisi sia emerso come lo smart working emergenziale abbia comportato in molti casi, ove è stato imposto e non scelto, una distorta applicazione, con effetto boomerang sulle esigenze di conciliazione vita-lavoro delle donne,⁶⁵ in controtendenza rispetto alla sua implementazione ordinaria, dove invece si stava dimostrando uno strumento efficace⁶⁶.

⁶³ Tra i vari studi e ricerche, che hanno monitorato tale efficacia, si consultino: per il settore privato, i rapporti dedicati allo smart working dell'Osservatorio del Politecnico di Milano a partire dal 2012, in osservatori.net; per il comparto pubblico: il progetto del Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri "Il lavoro agile per il futuro della PA", consultabile in amministrazioneagile.it e il progetto "VeLa-Smart working per la PA" a co-finanziamento europeo, capofila Regione Emilia Romagna, accessibile in smartworkingve.it. Si veda anche la ricerca di Enea, report, a cura di Penna M., Felici B., Roberto R., Rao M., Zini A. (a cura di), *Il tempo dello Smart working. La PA tra conciliazione, valorizzazione del lavoro e dell'ambiente*, Enea, 2020, consultabile open access su enea.it. condotta su 29 amministrazioni pubbliche e un campione di 5500 lavoratori e lavoratrici, di cui il 76% donne e il 24% uomini, che avevano già iniziato a sperimentare il lavoro agile prima del COVID-19, da cui emerge una soddisfazione in ordine alla modalità sia da parte della popolazione lavorativa, che della amministrazione, nonché una ricaduta positiva sul territorio, in termini ad esempio di riduzione della CO².

⁶⁴ Per i dati di dettaglio si rinvia sul punto al report INAPP "Smart working: primi esiti disciplinari di una sperimentazione naturale", in corso di pubblicazione.

⁶⁵ Si legge, ad esempio, nel Policy Brief INAPP a cura di Cardinali 2020, p. 6 ss. che nel campione analizzato in ordine all'esperienza di smart working emergenziale, l'incidenza dei fattori extra-lavorativi sul tempo del lavoro "agile" è massima nel caso delle donne, rispetto a fattori quali presenza di figli e la gestione della casa, mentre gli uomini manifestano ridotte difficoltà in tal senso.

⁶⁶ Si vedano i progetti già citati "Il lavoro agile per il futuro della PA"; progetto "VeLa-Smart working per la PA" cit.

Bibliografia

- Bacchini F. (2017), *Welfare aziendale: illusioni (ricostruttive) giuslavoristiche*, in ADL, n. 3-4
- Biasi M. (2016) *Commentario breve alla Riforma Jobs Act*, Cedam Wolters Kluwer
- Calafà L. (2016), *Le misure di conciliazione vita-lavoro: un quadro di sintesi*, in Zilio Grandi G.,
- Calafa L. (2018), *Contrattare incentivi per la conciliazione tra vita professionale e vita privata*, in LG
- Del Boca D., Vuri D. (2007), *The mismatch between employment and child care in Italy: the impact of rationing*, in *Journal of populations economics*, vol. 20, n. 4
- Ferrera M. D. (2019), *La prospettiva di genere e la contrattazione collettiva: neutralità o cecità delle norme collettive?* in Adamo S., Zanfabro G., Tigani Sava E., *Non esiste solo il maschile. Teorie e pratiche per un linguaggio non discriminatorio da un punto di vista di genere*, EUT Edizioni Università di Trieste
- Gottardi D. (2016), *La conciliazione delle esigenze di cura, di vita e di lavoro*, Giappichelli
- Gottardi D., Peruzzi M. (2017), *Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva. Risultati del progetto europeo "Close the deal, fill the gap"*, Giappichelli, 2017
- Gottardi D. (2017), *Ragionando di scambi tra retribuzione variabile e servizi di Welfare in Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva. Risultati del progetto europeo "Close the Deal, Fill the Gap"*, Giappichelli, pp. 59-73
- INAPP Cardinali V. (2021), *Dalla fase 1 alla fase 2: quale transizione per uomini e donne? Sintesi survey. Il lavoro di donne e uomini ai tempi di Covid. Una prospettiva di genere*, WP Inapp, Roma
- INAPP Canal T., Gualtieri V. (2017), *Gentitorialità e work life balance. Non solo questioni di genere*, in Sinappsi – Connessioni tra ricerca e politiche pubbliche, n. 1 Inapp, Roma
- INAPP, Marocco M., Resce M. (A cura di) (2020), *L'obiettivo innovazione nella contrattazione di secondo livello*, Inapp, Roma <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/20.500.12916/771>
- Istat, *Occupati e Disoccupati* (2020) Statistiche flash
- Mainardi S. (2016), *Le relazioni collettive nel "nuovo" diritto del lavoro*, in AA.VV., Atti delle giornate di studio AIDLASS, n. 52
- Maino F., Renzetti F., Santoni V. (2019), *Welfare aziendale, contrattazione e premi di risultato* in Treu T. (a cura di), XXI Rapporto sul mercato del lavoro e la contrattazione collettiva, CNEL
- Marocco M. (2018), *Gli incentivi economici al salario variabile*, in DRI, n. 2
- Mattei A. (2017), *Parità retributiva di genere tra istituzioni, giurisprudenza e contrattazione*, in Gottardi D., Peruzzi M. (2017) *Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva. Risultati del progetto europeo "Close the deal, fill the gap"*, Giappichelli
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2021), *Report Deposito contratti ex art. 14 d. lgs. n. 151/2015 sull'andamento dei premi di risultato*, consultabile open access su www.lavoro.gov.it

- Penna M., Felici B., Roberto R., Rao M., Zini A. (a cura di) (2020), *Il tempo dello Smart working. La PA tra conciliazione, valorizzazione del lavoro e dell'ambiente*, Enea, consultabile open access su enea.it.
- Pero L., Ponzellini A. M. (2015) *Ecco quali flessibilità è meglio incentivare per la produttività*, in *Arel Europa, Lavoro, Economia*, n. 6
- Ponzellini A. M. (2017), *Il tempo di lavoro scelto: produttività e qualità della vita*, in Dell'Aringa C., Lucifora C., Treu T. (a cura di), *Salari, produttività, diseguaglianze: verso un nuovo modello contrattuale*, Il Mulino
- Ponzellini A. M., Riva E. (2014), *Work-life balance e performance aziendale nella prospettiva del diversity management*, in *Sociologia del lavoro*
- Putaturo Donati E. M. (2009), *Misure sperimentali per l'incremento della produttività del lavoro*, in *RGL*, n. 2
- Rapporto ILO (2020), *Monitor COVID 19 and the world of work. Third edition*, Geneva: International Labour Office
- Rapporto INAPP 2021, consultabile open access su www.inapp.org
- Resce M. (2018), *Produttività del lavoro in Italia e misure di sostegno nella contrattazione aziendale*, *Economia & Lavoro*, n. 3, Carocci
- Rizza R., Sansavini M. (2017), *Economia, lavoro e welfare locale in Emilia-Romagna*, in *Welfare aziendale e conciliazione vita-lavoro in Emilia Romagna*, Percorsi di secondo welfare, Centro di documentazione e ricerca L. Einaudi
- Supiot A. (2003), *Il futuro del lavoro*, Carrocci
- Tomassetti P. (2017), *Contrattazione collettiva, differenziali retributivi e disuguaglianze sociali*, in *DRI*, n. 2
- Villa P., Bettio F. (2020), *Gli effetti del covid sull'occupazione femminile*, in ingenera.it
- Zabatta L. (2021), *Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva: le insidie degli stereotipi*, in Cardinali V. (a cura di), *Gender Policy report*, Inapp
- Zucaro R. (2014), *La conciliazione vita-lavoro nei contesti aziendali*, in Massagli E., *Il welfare aziendale e territoriale per la micro, piccola e media impresa*, ADAPT University Press
- Zucaro R. (2018), *La stagione del welfare contrattuale. Verso una nuova etica del lavoro?* in *QRS*, n. 1
- Zucaro R. (2019), *Welfare: Stato e parti sociali. Il caso italiano e profili di comparazione con l'esperienza olandese*, in *QRS*, n. 4
- Zucaro R. (2021), *Conciliazione vita-lavoro e gender gap nella cura. L'evoluzione legislativa nel prisma del quadro normativo europeo*, in *RGL*, n. 4 (in corso di pubblicazione).

Capitolo 7 - Salario minimo e implicazioni di genere: una rassegna delle esperienze europee

Introduzione

Il salario minimo corrisponde all'importo base della retribuzione che un datore di lavoro è tenuto a pagare ai lavoratori e alle lavoratrici, vale a dire l'ammontare di retribuzione minima stabilito attraverso la legge, sia esso orario, giornaliero o mensile che non può essere in alcun modo ridotto da accordi collettivi o da contratti privati. Ad esso è diffusamente attribuita la capacità di incidere sulle disuguaglianze di reddito e talvolta anche sulle disparità salariali tra donne e uomini. In tal senso, il salario minimo viene definito quale strumento utile a ridurre la povertà lavorativa e a garantire mezzi di sussistenza dignitosi a tutti i lavoratori e lavoratrici.

Negli ultimi anni, anche alla luce della proposta di direttiva europea, il tema del salario minimo è tornato al centro del dibattito pubblico. Sebbene la maggior parte dei paesi europei ne abbia di fatto già sperimentato l'introduzione, con forme e modalità attuative diverse, la proposta di direttiva⁶⁷ mira ad intervenire sull'ampio *gap* tra livelli retributivi riscontrabile tra gli stati membri, nell'auspicio che i lavoratori e le lavoratrici europee non ricevano un salario inferiore alla soglia di povertà.

Obiettivo di questo lavoro è identificare le esperienze di salario minimo legale nazionale in Europa, passarne in rassegna le caratteristiche in termini di modalità di introduzione, del minimo legale stabilito e della platea di destinatari. Inoltre, si cercherà di comprendere ed evidenziare, se tra le esperienze implementate sia possibile rilevarne, in generale, gli effetti di genere e più in particolare l'effetto potenziale sul differenziale retributivo di genere. In tal senso, si tratta di comprendere se il salario minimo può rappresentare uno strumento per superare le disuguaglianze salariali e contribuire ad implementare l'equità di genere nell'ottica del *gender mainstreaming*.

Si pone, quindi, l'enfasi sull'importanza nella definizione delle policy dell'adozione di un approccio fondato sul *gender mainstreaming*, quale strumento imprescindibile per attuare politiche eque, inclusive ed efficaci. Contestualmente si vuole mettere in evidenza come l'integrazione di tale approccio risulti dirimente anche nell'ambito della ricerca in materia, ciò al fine di far emergere le disuguaglianze radicate e strutturali tra uomini e donne prodotte da politiche teoricamente neutre, anche nel campo della determinazione dei salari.

7.1 Il *Gender pay gap* e l'obiettivo della parità di genere nelle retribuzioni

Nonostante il diritto alla parità di retribuzione tra uomini e donne sia un presupposto fondamentale ampiamente sancito dalle norme e dai principi fondanti dell'Unione europea, il dato sul divario retributivo di genere in Europa non accenna a mostrare miglioramenti significativi.

Come ampiamente sostenuto dalla letteratura, il divario salariale di genere è il prodotto di numerosi fattori interconnessi. Esso è dovuto alle caratteristiche della partecipazione femminile al mercato del lavoro, fortemente segnata dalla segregazione sia orizzontale che verticale: le donne, infatti, tendono ad essere

⁶⁷ Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, COM/2020/682 final.

sovra-rappresentate in settori e lavori caratterizzati da basse retribuzioni (*sticky floor*⁶⁸) e sottorappresentate nelle posizioni apicali maggiormente retribuite (*glass ceiling*). Le differenze salariali tra donne e uomini sono riconducibili anche a fattori storico-culturali, e sono ancora fortemente ancorate ad un sistema di stereotipi di genere, tale da produrre vere e proprie discriminazioni. Le discriminazioni salariali, siano esse dirette o indirette, traendo la propria linfa vitale principale da un sistema di stereotipi e pregiudizi di genere, accompagnano l'intero ciclo di vita delle donne, permeando i sistemi dell'istruzione, del mercato del lavoro e caratterizzando l'ambito della cura quale prerogativa propriamente femminile. Il *gap* salariale di genere rappresenta dunque una determinante di lungo periodo che agisce sulla qualità della vita delle donne, esponendole a un maggiore rischio di povertà con conseguenze anche sul futuro divario retributivo pensionistico⁶⁹.

Secondo i dati Eurostat, riferiti all'annualità precedente l'irruzione della pandemia, il divario salariale di genere nell'UE si attestava in media intorno al 14,1%, vale a dire che le donne, nel 2018, hanno guadagnato in media il 14,1% in meno all'ora rispetto agli uomini. (Eurostat 2019)⁷⁰.

Mediamente il divario retributivo di genere è presente in tutti gli Stati membri, ma varia da Paese a Paese. Le differenze più ampie si osservano in Estonia (22,7%), in Germania (20,9%), in Repubblica Ceca (20,1%), in Austria (19,6%) e Slovacchia (19,4%). D'altra parte, le minori differenze di reddito tra le donne e gli uomini si registrano in Romania (3%), Lussemburgo (4,6%), Italia (5%) e Belgio (6,0%). Uno dei motivi alla base del differenziale di genere dipende dal fatto che in media le donne trascorrono meno ore nel lavoro retribuito rispetto agli uomini: si consideri che nel 2019 solo l'8% degli uomini nell'UE lavorava a tempo parziale rispetto al 30,7% delle donne.

Su un contesto di partenza già fortemente caratterizzato da ampi *gap* di genere, la crisi socio-economica generata dalla pandemia da Covid-19 è intervenuta esacerbando divari e disparità preesistenti, anche con riferimento ai differenziali retributivi⁷¹. L'impatto della crisi, così come mostrato nell'ultimo rapporto pubblicato dal *World Economic Forum*, fa registrare nel 2021 un generale ampliamento dei *gender gap* tra uomini e donne, anche in termini salariali: si stima che saranno necessari circa 267,6 anni per colmare il divario retributivo di genere (*World Economic Forum 2021*). Anche l'Ilo (*International Labour Organization*) rileva ricadute diverse su uomini e donne per l'impatto della crisi e stima effetti sui salari molto più accentuati per la componente femminile del mercato del lavoro. Esaminando una selezione di paesi europei, il Rapporto (ILO 2021) dimostra che senza l'effetto cuscinetto dei dispositivi di protezione sociale attuati dai diversi paesi, in generale, lavoratori e lavoratrici avrebbero perso, tra il primo e il secondo trimestre del 2020, circa il 6,5% della loro retribuzione. Per le donne, la massa salariale totale sarebbe diminuita dell'8,1%, rispetto a un calo del 5,4% stimato per gli uomini. Ancora una volta, tale differenziale sarebbe attribuibile principalmente alla

⁶⁸ Con l'espressione *sticky floor*, tradotta letteralmente in pavimento appiccicoso, si indica la permanenza in posizioni a bassa redditività, solitamente a prevalenza femminile, dovuta alla segregazione orizzontale.

⁶⁹ Decenni di divario retributivo di genere hanno, sempre sulla base dei dati Eurostat, determinato un divario di genere del 37% nel reddito pensionistico, una situazione che crea un livello diseguale di indipendenza economica tra donne e uomini anziani.

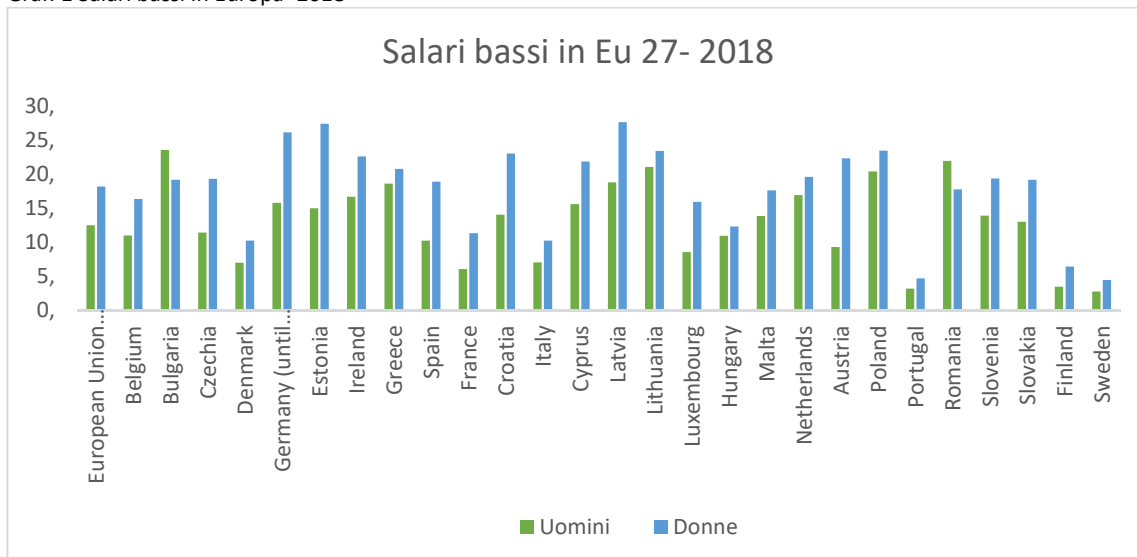
⁷⁰ L'indicatore non corretto adottato sul il divario retributivo fra donne e uomini fornisce un quadro generale delle disuguaglianze di genere in termini di paga oraria.

⁷¹ Per approfondimenti, si veda, Di Giambattista C, Esposito M, Pulino M, Rizzo A, Gli interventi di contrasto alla crisi socio-economica provocata dalla pandemia di COVID-19: una possibile lettura di genere, in *Labor market policies during crisis years*, Sinappsi, n. 1/2021.

maggior riduzione delle ore di lavoro operata dalle donne rispetto agli uomini, più che alla differenza nel numero di licenziamenti⁷².

La crisi, inoltre, avendo colpito maggiormente i lavoratori e le lavoratrici caratterizzati da salari medio-bassi, avrebbe determinato un aumento delle diseguaglianze salariali. Si consideri che nell'Unione europea un lavoratore su sei, già prima della crisi, percepiva un salario inferiore a due terzi della retribuzione nazionale mediana, e che tale percentuale è maggiore per le donne.

Graf. 1 Salari bassi in Europa- 2018



Fonte: Elaborazione Inapp su dati Eurostat. Maschie femmine- 2018

Il grafico mostra che nel 2018, il 15,3% dei/delle dipendenti dell'Unione europea percepisce un basso salario (ciò significa che guadagnavano due terzi o meno della retribuzione oraria lorda mediana nazionale), di questi il 18,2% è rappresentato da lavoratrici rispetto al 12,5% di lavoratori. In tutti i paesi, fatta eccezione per la Bulgaria e la Romania, la percentuale di donne che percepisce un salario basso è maggiore di quella degli uomini.

Il significativo aumento in Europa dei *working poor*, verificatosi già a seguito della grande recessione del 2007-2013, si è ulteriormente acuito in conseguenza della pandemia da Covid-19 e ha determinato un aumento del rischio di povertà, soprattutto per le donne. Un tale scenario ha posto ancora maggiore enfasi sull'esigenza di salari adeguati a garantire a tutti i cittadini e cittadine europee un livello di vita adeguato senza gravare sul sistema di assistenza sociale .

Sebbene i tassi di povertà tra le donne varino notevolmente da uno Stato membro all'altro, il rischio di povertà e di esclusione sociale per le donne è, nella media dell'Unione europea, sempre più alto rispetto agli uomini (22,8% nel 2018 nell'UE). Inoltre, la concomitanza di ulteriori fattori di rischio trasversali, quali

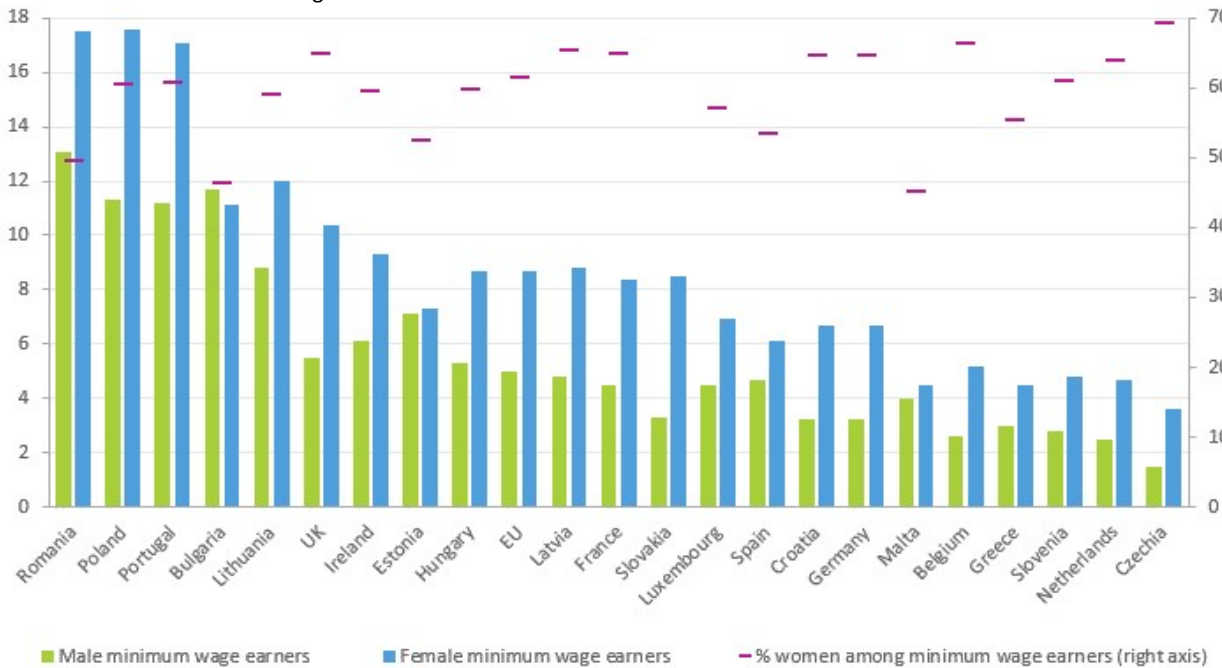
⁷² Global wage report 2020-2021. Wages and minimum wages in the time of covid-19.

l'inattività e la mancanza di servizi di assistenza per i figli e i familiari non autosufficienti, rendono alcune categorie specifiche di donne⁷³ ancora più vulnerabili al rischio di povertà.

Le donne rappresentano anche la maggioranza tra i percettori di salario minimo. In generale nel 2019, circa il 7% dei lavoratori nell'Unione europea percepiva un salario minimo legale⁷⁴, con differenze che variano da Paese a Paese e che registrano un tasso più alto di circa il 10-15% in alcuni stati membri dell'Europa centrale e orientale (Romania, Polonia, Bulgaria e Lituania) e più basso, meno del 4%, in Portogallo, nei Paesi Bassi e in Slovenia.

Come mostra la figura n. 2, le donne rappresentano la percentuale più alta di lavoratori a salario minimo (8,7%) rispetto agli uomini (5%) e rappresentano più del 60% del totale dei percettori di salario minimo. In quasi tutti gli stati membri, più della metà del numero totale di lavoratori a salario minimo sono donne - in alcuni paesi, il dato raggiunge i due terzi, per esempio in Slovacchia, Cechia, Belgio e Lettonia.

Graf. 2 Percettori salario minimo legale nazionale - 2019



Fonte: EU-SILC, 2019. Percettori salario minimo legale nazionale. Uomini e donne Eu 27.

7.2 Dalla raccomandazione sulla trasparenza salariale alla proposta di direttiva sui salari minimi adeguati

Nonostante l'ingente numero di norme e atti di indirizzo politico, l'attuazione del principio della parità retributiva è ancora oggi ostacolata anche dalla mancanza di trasparenza dei sistemi retributivi e dalla mancanza di certezza del diritto sul concetto di lavoro di pari valore. L'indisponibilità delle informazioni di cui

⁷³ Ci si riferisce a donne anziane, donne sole, donne con figli, madri sole, donne rifugiate e migranti, donne appartenenti a minoranze etniche, le donne lesbiche, bisessuali e transgender e le donne con disabilità.

⁷⁴ Il dato sembra in aumento, infatti si è passati dal 5,5% del 2010 al 7 del 2019.

i lavoratori e le lavoratrici hanno bisogno per intentare una causa che abbia buone possibilità di riuscita, può nei fatti rappresentare un ostacolo procedurale tale da inficiare l'intero processo.

In tale ottica, nel 2014 la Commissione europea ha pubblicato una Raccomandazione sulle misure di trasparenza salariale⁷⁵ che esortava gli Stati membri dell'UE a mettere in atto misure per consentire ai/alle dipendenti di richiedere informazioni sui livelli retributivi, disaggregate per genere, al fine di migliorare la trasparenza salariale e rendere maggiormente visibili ed identificabili le disparità di genere nelle retribuzioni⁷⁶. Più di recente, tali raccomandazioni sono state riprese dal Parlamento europeo che interviene con una Risoluzione⁷⁷ chiedendo di rendere vincolanti le suddette disposizioni per i datori di lavoro pubblici e privati in Europa. Nel 2021, in coerenza con la *Strategia per la parità di genere 2020-2025*, la Commissione europea ribadisce con forza tali orientamenti nella proposta di direttiva volta a *Rafforzare l'applicazione del principio di parità di retribuzione tra uomini e donne*.

L'obiettivo generale di conseguire la parità di genere e quello specifico di superare il *gap* di genere nelle retribuzioni è poi ripreso con forza anche nella proposta di direttiva europea relativa ai salari minimi⁷⁸. Nel testo, ancora oggi in fase di discussione e negoziazione, l'introduzione del salario minimo viene presentata quale elemento utile anche al superamento del *gap* salariale di genere e alla mancanza di trasparenza salariale. In coerenza con l'impianto teorico e con i principi sanciti dal Pilastro europeo dei diritti sociali⁷⁹, tale proposta di direttiva si pone l'obiettivo di garantire ai cittadini e alle cittadine europee una equa distribuzione salariale e un tenore di vita dignitoso determinando, in parallelo, effetti positivi in termini di raggiungimento della parità di genere.

La proposta di direttiva che mira a costituire un modello europeo comune di salario minimo⁸⁰, si basa su due obiettivi principali, il primo riguarda l'adeguatezza dei salari minimi, siano essi minimi legali o fissati dalla contrattazione collettiva, il secondo mira a supportare la contrattazione collettiva sui salari (Barbera, Revelli 2020). La proposta si articola in quattro azioni principali: l'introduzione di chiari e stabili criteri per fissare, aggiornare e valutare l'adeguatezza della misura del salario minimo legale; supporto alla contrattazione

⁷⁵ Raccomandazione della Commissione del 7 marzo 2014 sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza.

⁷⁶ Le azioni proposte nell'ambito della raccomandazione fanno riferimento al diritto di accedere alle informazioni salariali, relazioni aziendali, audit salariali, parità retributiva in sede di contrattazione collettiva. Riconoscere ai lavoratori il diritto di accedere a informazioni sui livelli retributivi (compresi elementi complementari o variabili come bonus e pagamenti in natura), ripartite per genere e riguardanti le categorie di dipendenti che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore, renderebbe più trasparente la politica salariale. Inoltre, Sistemi di valutazione e classificazione del lavoro neutri sotto il profilo del genere contribuiscono a creare un sistema salariale trasparente: misurando e paragonando mansioni di contenuto diverso ma di valore equivalente, questi sistemi permettono di individuare discriminazioni retributive indirette dovute a una sottovalutazione dei posti ricoperti tipicamente da donne e permettono quindi di sostenere il principio del lavoro di pari valore.

⁷⁷ Risoluzione del 10 febbraio 2021 n. 44, Risoluzione del Parlamento europeo del 10 febbraio 2021 sulla riduzione delle disuguaglianze con particolare attenzione alla povertà lavorativa.

⁷⁸ Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, COM/2020/682 final.

⁷⁹ Il principio 6 del pilastro europeo dei diritti sociali stabilisce che: la povertà lavorativa va prevenuta e che devono essere garantite retribuzioni minime adeguate che soddisfino i bisogni dei lavoratori e delle loro famiglie alla luce delle condizioni economiche e sociali nazionali, salvaguardando nel contempo l'accesso all'occupazione e gli incentivi alla ricerca di lavoro; che nel quadro del pilastro europeo dei diritti sociali i principi che si riferiscono ai lavoratori si applicano a tutte le persone occupate, indipendentemente dalla loro situazione occupazionale, dalle modalità o dalla durata dell'occupazione.

⁸⁰ La Commissione non intende fissare un salario minimo uniforme a livello europeo né armonizzare i sistemi di determinazione dei salari minimi. Ogni eventuale misura verrebbe applicata in modo diverso in funzione dei sistemi e delle tradizioni dei singoli Stati membri nella determinazione dei salari minimi, nel pieno rispetto delle competenze nazionali e della libertà contrattuale delle parti sociali.

collettiva, soprattutto quella di categoria e intercategoriale; inclusività dei salari minimi, garantita da un ampio campo di applicazione e da una limitazione delle variazioni e deduzioni; effettività di tutela e monitoraggio (Menegatti 2021).

Rispetto alla nozione di adeguatezza, essa sembra convergere con una definizione qualitativa di salario minimo nello spirito del *living wage approach*⁸¹, secondo il quale i salari minimi devono essere fissati a un livello che copra i bisogni essenziali dei lavoratori, delle lavoratrici e delle loro famiglie, tenendo in considerazione i fattori economici. In tal senso, come afferma Barbera, “la nozione di adeguatezza non corrisponde alla nozione di livello minimo, ma semmai arricchisce il nucleo essenziale di un diritto, per innalzarla. Si tratta di una nozione sostanzialista volta ad assicurare una vita dignitosa ai lavoratori, una maggiore eguaglianza di genere e l’assenza di discriminazioni legate all’età ed altri fattori di svantaggio sociale”. (Barbera e Revelli 2020)

Va dunque rilevato come la proposta direttiva sui salari minimi adeguati, sulla scia del Pilastro europeo dei diritti sociali, rappresenti un cambiamento di rotta e di narrativa da parte dell’Unione europea⁸² sulle questioni sociali in generale e sui salari in particolare. (Eurofound 2021)

L'attenzione a rendere i salari minimi legali minimi salariali adeguati, garantendo il mantenimento del potere d'acquisto dei lavoratori e un forte coinvolgimento delle parti sociali introduce, in Europa, un cambiamento di approccio da puramente economicistico, che ha caratterizzato l’azione europea nelle precedenti crisi economiche e che vedeva le retribuzioni come un costo da tenere sotto controllo per favorire la competitività del sistema produttivo, ad un approccio sociale che le considera un elemento capace di garantire alle persone un lavoro decente e una vita dignitosa (Barbera 2020).

7.3 Salari minimi e disuguaglianze di reddito in Europa

Negli ultimi due decenni molti studi scientifici hanno indagato il legame tra salari minimi e disuguaglianza di reddito attribuendo ai salari minimi la capacità di ridurre la disuguaglianza di reddito (sia nelle economie avanzate che nei paesi in via di sviluppo) in virtù del conseguente rafforzamento dei guadagni relativi dei lavoratori a bassa retribuzione.

Nell’ambito della letteratura sul tema, sono rilevabili diverse e talvolta opposte posizioni sulla capacità del salario minimo di agire sulla disuguaglianza. In generale, la posizione prevalente considera che retribuzioni minime più elevate sono associate a una disuguaglianza salariale più bassa, questo perché i lavoratori collocati nelle posizioni più basse della gerarchia salariale vedono il loro salario aumentare. (Garnero 2018).

Diversi studi hanno trovato che la diminuzione dei salari minimi è correlata a considerevoli aumenti della disuguaglianza complessiva (Beramendi e Rueda 2014; Checchie García-Peñalosa 2008). Secondo Jaumotte e Osorio-Buitron (2015), nei Paesi Bassi nel periodo 1980-2010, una diminuzione del 16,5% del salario minimo

⁸¹ Con l’espressione, di matrice anglosassone, *living wage* si fa riferimento a una misura di reddito che permetta a un/a dipendente uno standard di vita di base socialmente accettabile. Negli ultimi decenni, iniziative in tale direzione sono state realizzate in paesi come il Regno Unito e l’Irlanda, in risposta all’inadeguatezza del reddito per molte famiglie lavoratrici. Esse stabiliscono una metodologia per calcolare un salario che permetta ai lavoratori salariati e alle loro famiglie di vivere con dignità, in linea con le disposizioni sul salario equo stabilite nel Pilastro europeo dei diritti sociali adottato dall’Unione europea nel 2017.

⁸² Inoltre nell’agenda strategica 2019-2024 del consiglio europeo è formulato l’invito ad attuare il principio 6 del pilastro relativo alle retribuzioni ricompreso nel piano d’azione ad esso dedicato. L’impegno a favorire iniziative sui salari minimi equi è stato inoltre rilanciato nella comunicazione del 14 gennaio 2020 “Un’Europa sociale forte per transizioni giuste”.

ha contribuito a un aumento del 2,4% della disuguaglianza, misurata dal coefficiente di Gini. In Romania, Militaru et al (2019) hanno condotto un'analisi della distribuzione del reddito basata su due simulazioni utilizzando i dati dell'indagine sulle famiglie del 2013. Entrambi gli approcci hanno portato a risultati simili, indicando che il salario minimo tendeva a ridurre la disuguaglianza salariale - specialmente per le donne, che sono sovra-rappresentate tra i dipendenti a bassa retribuzione – con un impatto positivo sui redditi familiari quando il salario minimo aumenta. Kristensen e Cunningham 2006, osservano come, in alcuni casi, l'attuazione di un salario minimo in un settore formale possa innescare aumenti salariali anche in settori informali attraverso un *effetto faro*, (*Lightning effect*) riducendo così la disuguaglianza. Altri studi hanno invece suggerito che sebbene l'aumento del salario minimo incida positivamente sulla diminuzione della disuguaglianza di reddito, quando i salari minimi sono fissati oltre un valore massimo di efficacia, l'equità diminuisce e gli effetti positivi sono invertiti. Karakitsios e Matsaganis (2018) trovano che la disuguaglianza diminuisce parallelamente all'effetto redistributivo quando il salario minimo è fissato al di sopra di un livello ottimale.

Proprio in virtù della definizione di una soglia minima salariale sotto la quale non è possibile scendere, il salario minimo può essere inteso quale strumento utile a proteggere i lavoratori con basse retribuzioni e ridurre le disuguaglianze. Tuttavia, secondo l'ILO, affinché i salari minimi possano contribuire agli obiettivi sopraindicati è necessario che essi siano concepiti nel rispetto di una serie di criteri e requisiti. In tal senso, la misura in cui un salario minimo può incidere sulla disuguaglianza di salario e di reddito dipende da almeno tre fattori chiave: l'estensione della copertura legale e il livello di conformità; il livello al quale i salari minimi sono fissati e le caratteristiche dei lavoratori destinatari del salario minimo (ILO 2021).

7.3.1 L'ambito di applicazione

Il primo punto riguarda la platea di beneficiari e si differenzia in base all'applicabilità a tutti i lavoratori oppure solo a specifici settori o gruppi di occupati. Nel primo caso, nei paesi con regime universale, il livello del salario minimo viene determinato generalmente tramite la legge e viene definito salario minimo legale mentre nel secondo caso è definito nell'ambito della contrattazione collettiva. Come vedremo, i sistemi di salario minimo differiscono ampiamente da un paese all'altro e variano da semplici a molto complessi. Alcuni paesi hanno un salario minimo legale stabilito a livello nazionale, altri hanno sistemi più complessi con tassi di salario minimo diversificati per settore di attività, occupazione, età del/la dipendente o appartenenza territoriale.

Nell'Unione europea, al primo gennaio 2021, 21 Stati Membri hanno stabilito salari minimi legali definiti per legge mentre i restanti 6 si basano esclusivamente o principalmente su salari minimi concordati collettivamente e sono: Austria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Italia e Svezia. (Eurostat 2020; Eurofound 2019, 2020)

In Europa, per esempio, paesi come Francia, Grecia, Germania, Slovenia e Spagna hanno un unico salario minimo nazionale che si applica a tutti/e il/le cittadini/e residenti sul territorio nazionale e a tutti (o quasi) i settori e gruppi di lavoratori. Tra i paesi europei, solo in Portogallo il livello di salario minimo differisce su base territoriale/regionale mentre differenziazioni sulla base della professione, del livello di inquadramento o competenza o dell'età sono operate da circa il 14% dei paesi, tra questi l'Irlanda, Paesi Bassi Regno Unito

e Germania applicano salari minimi diversi a seconda delle categorie di età. In particolare, la legge tedesca⁸³ prevede numerose deroghe per quanto concerne l'ambito di applicazione oggettivo, essa infatti esclude dall'universo dei destinatari i minori di 18 anni, i disoccupati di lunga durata i lavoratori autonomi e quelli parasubordinati, fatta eccezione per i mini-jobbers. Sempre con riferimento al punto relativo alla copertura ed al livello di conformità si rileva che l'esclusione di gruppi specifici di lavoratori come quelli impiegati in lavori *non standard* oppure particolari settori come il lavoro domestico, unitamente ad un alto livello di informalità nel mercato del lavoro, rappresentano un elemento di criticità per l'efficacia dei salari minimi. Da uno studio comparativo sull'organizzazione del settore dell'assistenza nei paesi dell'UE, si dimostra che i salari minimi hanno un impatto limitato in quelle società in cui il lavoro di cura è organizzato come una professione qualificata. In Svezia, ad esempio, dove al lavoro domestico si applica una protezione salariale basata su salari e condizioni del settore pubblico. Invece i salari minimi non sono molto efficaci nel fornire protezione quando il lavoro di cura è informale e spesso fornito da lavoratori migranti, come in Italia. (Simonazzi, 2008). Ad oggi, i lavoratori domestici e i lavoratori dell'agricoltura sono tra i gruppi più frequentemente esclusi dai sistemi di salario minimo, secondo le stime dell'ILO, a livello mondiale circa 22,3 milioni di lavoratori domestici (42,5% del totale) ancora non hanno alcuna protezione nei confronti di salari indebitamente bassi. Altri gruppi spesso esclusi sono i lavoratori delle imprese familiari, piccole imprese, apprendisti e tirocinanti, o talvolta i lavoratori con disabilità.

7.3.2 Il livello di adeguatezza

Il secondo punto alla base dell'efficacia dei salari minimi fa riferimento ad un criterio di adeguatezza del salario minimo. Infatti, quando i salari minimi sono troppo bassi rispetto ai fattori economici e al livello di produttività di un paese, il loro potenziale di ridurre la disuguaglianza salariale diminuisce e con esso la capacità di fornire ai dipendenti e alle loro famiglie uno standard di vita decente. Al contrario, tassi troppo alti in relazione ai fattori economici prevalenti e alla produttività del lavoro possono portare a una diffusa non conformità e/o ridurre la domanda di occupazione formale, spingendo i lavoratori nell'economia informale, con impatti potenzialmente negativi sull'uguaglianza del reddito e sulla povertà.

In tale ottica, l'Etuc (2021) ha ufficialmente richiesto all'unione europea di integrare la direttiva europea con una *soglia di decenza* al fine di garantire standard di vita decenti attraverso i salari. Tale soglia presuppone che i salari minimi legali non paghino meno del 60% del salario mediano o del 50% del salario medio di ogni stato membro dell'unione europea.

Come mostra la tabella n.1, gli Stati membri dell'UE interessati possono essere classificati in tre diversi gruppi sulla base del livello dei loro salari minimi mensili lordi nazionali espressi in euro, al 1° gennaio 2021⁸⁴. I salari minimi negli Stati membri dell'UE variavano da 332 euro al mese in Bulgaria a 2.202 euro al mese in Lussemburgo. I salari del primo gruppo variano da 332 euro in Bulgaria a 642 euro in Lituania, quelli del

⁸³ La legge tedesca che istituisce un salario minimo legale intercategoriale risale al 2015. Il governo tedesco ha fissato l'importo, rivedibile periodicamente a euro 9.25 orari. La Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns è stata approvata nel 2014 ed è entrata in vigore nel 2015 ma ha previsto un regime transitorio che nei due anni successivi consentiva un allineamento graduale dei minimi salariali previsti.

⁸⁴ Il salario minimo è rappresentato come un salario mensile per tutti i paesi. Tuttavia, alcuni paesi, tra cui Irlanda, Regno Unito e Germania articolano il loro salario minimo in termini di tariffa oraria.

secondo vanno dai 758 EUR in Grecia ai 1 108 EUR in Spagna mentre tra i salari minimi più alti troviamo 1.555 euro in Francia a 2.202 euro in Lussemburgo.

Tab. n. 1 Livelli di salario minimo in Europa

Classificazione salari minimi sulla base del livello		
1.	Salario minimo nazionale inferiore a 700 euro al mese	Bulgaria, Ungheria, Romania, Lettonia, Croazia, Repubblica Ceca, Estonia, Polonia, Slovacchia e Lituania.
2.	Salario minimo nazionale compreso tra 700 EUR e inferiore a 1 500 EUR al mese	Grecia, Portogallo, Malta, Slovenia e Spagna.
3.	Salario minimo nazionale superiore a 1 500 EUR al mese	Francia, Germania, Belgio, Paesi Bassi, Irlanda e Lussemburgo

Fonte: Elaborazione Inapp su dati Eurostat, anno 2021

Comparando i livelli di salario minimo in Europa è necessario tenere in debita considerazione il potere di acquisto (PPS). In tal modo ovviamente le differenze osservate si appiattiscono notevolmente come mostra la tabella 2.

Tab. n. 2 Livelli di salario minimo in Europa e potere d'acquisto

Classificazione salari minimi sulla base del livello e standard potere d'acquisto		
1.	Salario minimo nazionali inferiore a 1000 PPS	Bulgaria, Lettonia, Estonia, Slovacchia, Ungheria, Repubblica Ceca, Croazia, Romania, Grecia, Portogallo, Malta e Lituania.
2.	Salario minimo nazionale superiore a 1000 PPS	Polonia, Spagna, Slovenia, Irlanda, Francia, Belgio, Paesi Bassi, Germania e Lussemburgo.

Fonte: Elaborazione Inapp su dati Eurostat, anno 2021

Impostare e regolare il livello del salario minimo in modo da garantire livelli di vita dignitosi senza dover ricorrere a dispositivi di protezione sociale rappresenta probabilmente la sfida più complessa. Se fissato troppo basso, il salario minimo avrà un effetto debole nel proteggere i lavoratori e le loro famiglie dalla povertà lavorativa. Se fissato troppo alto, potrebbe essere scarsamente rispettato e/o determinare effetti negativi sull'occupazione.

Per comparare il salario minimo tra paesi diversi, così come previsto nella proposta di direttiva e nella maggior parte degli studi internazionali, si utilizza spesso l'Indice di Kaitz, calcolato come rapporto tra il salario minimo e il salario medio. Si consideri che nel 2018 solo in quattro Stati membri, i salari minimi hanno rappresentato più del 60 % della retribuzione lorda mediana: Francia (66%), Portogallo (64%), Slovenia (62%) e Romania (61%). I salari minimi variavano tra il 50 % e il 60 % della retribuzione lorda mediana in undici Stati membri: Belgio e Lituania (entrambi 50%), Grecia (51%), Germania e Slovacchia (entrambi 52%), Irlanda (53%), Lussemburgo, Paesi Bassi e Polonia (tutti 57%) seguiti da Ungheria (58%) e Bulgaria (59%). In sei Stati membri: Cechia, Croazia e Lettonia (tutti 49%), Spagna (44%), Malta (43%) ed Estonia (42%) i salari minimi erano meno della metà dei salari mediani.

La determinazione del salario minimo dovrebbe essere regolata e adeguata nel tempo, tenendo in considerazione la dinamica dei prezzi, della produttività, il potere di acquisto, il livello e la distribuzione dei salari. In tutti i documenti normativi istitutivi dei diversi paesi europei sono previste modalità e tempistiche

di aggiustamento dei livelli di salario minimo, siano esse definite a periodicità fissa o definiti in base alle esigenze dettate dal contesto economico. Il mancato adeguamento, tuttavia, potrebbe portare a un'erosione del potere d'acquisto dei lavoratori che guadagnano il minimo quando i prezzi di beni e servizi aumentano, oltre ad una maggiore disuguaglianza salariale.

7.3.3 Le caratteristiche della forza lavoro e i potenziali beneficiari

Tra fattori chiave che influenzano la misura in cui un salario minimo può realizzare il suo pieno potenziale redistributivo vi sono le caratteristiche della forza lavoro del paese in generale cui il salario minimo si applica e quelle dei potenziali o effettivi beneficiari, soprattutto se questi ultimi sono situati nella parte bassa della distribuzione del reddito e se, in particolare, vivono in famiglie a basso reddito.

Il reddito familiare rappresenta un fattore importante perché, secondo la letteratura, qualora i percettori di salario minimo dovessero essere *second earners* in nuclei familiari benestanti, l'efficacia del salario minimo nel ridurre la disuguaglianza di reddito sarebbe limitata (Rastrigina e Verashchagina 2015). Tale conclusione sembra inoltre non contemplare il dato che tra i *secondary earners* vi sia una spiccata maggioranza di lavoratrici e che anche in presenza di un reddito familiare complessivamente più alto, percepire un salario minimo adeguato per le donne potrebbe rappresentare un fattore di aumento dell'indipendenza economica e determinare effetti positivi di lungo periodo anche sulla condizione pensionistica, in tal senso agendo sulla disuguaglianza di genere.

I dati Ocse mostrano che a livello mondiale, sebbene con differenze tra Paese a Paese, la maggior parte dei salariati pagati al minimo orario o al di sotto di esso si trova nella parte inferiore della distribuzione dei redditi. Nella media europea, ad esempio, il 69% di tutti i lavoratori con salario inferiore al minimo si trova nella metà inferiore della distribuzione del reddito e vi è un'alta probabilità che si tratti di donne, anziani, di nuclei familiari monoparentali, anch'essi a forte maggioranza femminile, oppure di giovani under 25 (ILO 2021).

7.4 Salario minimo e differenziali di genere: le evidenze della ricerca

Come visto nei paragrafi precedenti, le istituzioni europee, gli organismi internazionali e gran parte degli studiosi della materia concordano che l'introduzione del salario minimo produce effetti positivi sulle disuguaglianze di reddito; mentre sembra ancora ad uno stadio elementare il dibattito scientifico sugli effetti di genere nelle retribuzioni e sul conseguente contributo che i salari minimi possono offrire al perseguimento della parità di genere. Alcuni studiosi ed economisti hanno analizzato l'esistenza di un nesso positivo tra salario minimo e occupazione femminile dimostrando che l'introduzione o l'aumento dei salari minimi possono rappresentare una modalità per ridurre il divario salariale tra i sessi. Tuttavia, le evidenze a sostegno di tali affermazioni sono poche e difficilmente generalizzabili, anche a causa dell'esiguità di ricerche *gender oriented* in materia. Purtroppo, la prevalenza di un approccio *gender blind* sul tema di fatto limita gli esiti delle ricerche stesse, ponendosi già da principio domande di ricerca parziali e proponendo disegni di ricerca caratterizzati da *gender bias* sia nella struttura che nei risultati.

Nell'articolo *Regulating for Decent Work*, presentato nel 2011, Jill Rubery e Damian Grimshaw esplorano la relazione tra il divario salariale di genere, l'applicazione del salario minimo legale e il livello di attività della

contrattazione collettiva in alcuni paesi⁸⁵. I due studiosi affermano che il salario minimo, quale componente del sistema di istituzioni salariali di un paese, ha un effetto determinante a lungo termine sulla struttura salariale e può produrre effetti di equità particolarmente pronunciati per i lavori che si trovano all'estremità inferiore del mercato del lavoro.

Gli autori affermano che gli effetti di un salario minimo sull'equità salariale non possono essere disgiunti dal modello di relazioni industriali di un paese. In tal senso, maggiore forza avrà la contrattazione collettiva migliori saranno i risultati in termini di equità e superamento delle disuguaglianze. Essi concludono che: nei Paesi dove è stata riscontrata la presenza di un salario minimo nazionale, parallelamente ad una forte copertura della contrattazione collettiva, il divario retributivo risulta più basso rispetto a paesi con contrattazione collettiva più debole. In media, i paesi con una forte copertura della contrattazione collettiva e un salario minimo di alto valore sperimentano l'incidenza più bassa dell'occupazione a basso salario, seguiti dai paesi con forte contrattazione collettiva e un salario minimo di basso valore o nessun minimo nazionale. Al contrario, i Paesi con una contrattazione collettiva debole - sia che il salario minimo sia di alto valore, di basso valore o assente del tutto - registrano un'alta incidenza di occupazione a basso salario. Tuttavia, tali modelli non sono, per ammissione degli stessi autori, generalizzabili per tutti i paesi europei, come dimostra ad esempio il caso della Spagna, il cui salario minimo di basso valore (oggi al 44% della retribuzione lorda mediana) non è in linea con la forza della contrattazione collettiva.

Una ulteriore conclusione riguarda invece il livello del salario minimo: essi registrano ampi divari salariali di genere nei paesi che hanno salari minimi bassi. Analizzando, ad esempio, il caso francese concludono che i paesi con un salario minimo legale stabilito ad un livello relativamente alto mostrano un divario salariale di genere più basso e un rischio inferiore che le donne siano impiegate in lavori a basso salario, rispetto ai paesi che hanno optato per la copertura mediante contrattazione collettiva⁸⁶.

Inoltre, pagare salari minimi nazionali adeguati contribuisce a uniformare il livello di salario a parità di lavoro svolto e a ridurre le disparità tra settori caratterizzati da una forte segregazione di genere, sia essa riferita alle donne oppure agli uomini, riducendo così potenzialmente la possibilità che le disuguaglianze di genere si incorporino in strutture salariali specifiche di aziende o settori.

I principali studi che, a livello internazionale, hanno messo in relazione l'implementazione di un salario minimo nazionale con effetti di genere sui salari, confermano un quadro eterogeneo sia di approcci che di risultati. Chiaramente le differenze citate, soprattutto in relazione ai risultati, sono in qualche misura una conseguenza delle differenze nelle definizioni, set di dati, tecniche statistiche, periodi di tempo e campioni di paesi.

Si riportano di seguito alcune tra le principali risultanze di ricerche che mettono in relazione l'attuazione del salario minimo legale nazionale con effetti sui divari di genere in alcuni paesi dell'Unione europea.

⁸⁵ L'articolo esplora l'interazione tra la contrattazione salariale collettiva e gli sviluppi della politica dei salari minimi in paesi europei selezionati. L'analisi condotta si basa su dati tratti da interviste e contratti collettivi in settori chiave dell'occupazione.

⁸⁶ Nel dettaglio comparano l'Australia, la Francia e il Giappone e concludono che mentre i primi due che hanno introdotto salari minimi legali mostrano un divario salariale di genere rispettivamente del 2 e del 9% il Giappone che non ha un salario minimo nazionale né una forte copertura della contrattazione collettiva mostra un divario di genere del 27%.

La Germania è uno dei paesi dell'Unione europea che ha più di recente introdotto un sistema nazionale di salario minimo legale⁸⁷. Anche in questo caso, numerosi studi hanno indagato gli effetti che l'introduzione di tale dispositivo hanno avuto sulla disuguaglianza utilizzando un approccio *gender blind*, mentre poche analisi si sono soffermate sugli effetti in termini di genere. Tra queste ultime, Boll⁸⁸, propone una stima degli effetti del salario minimo, introdotto in Germania nel 2015 e pari a 8.5 euro l'ora, sul divario retributivo di genere (Boll et al 2015). Essi prendono in considerazione due diversi scenari, il primo non contempla gli effetti occupazionali mentre il secondo considera gli effetti dell'introduzione del minimo salariale anche sulla domanda ma, in entrambi i casi, gli autori rilevano la presenza di effetti positivi sul differenziale retributivo di genere. Il dato di partenza dell'analisi è rappresentato dalla percentuale di dipendenti che percepiscono il salario medio, che corrisponde al 12,3% di tutti i dipendenti tedeschi; di questi le donne sono circa il 17,5% mentre la percentuale degli uomini risulta inferiore, pari al 7,2%. Sulla base delle stime elaborate nell'ambito del primo scenario il differenziale retributivo risulta, a fronte dell'applicazione del salario minimo, ridotto di 2,5 punti percentuali, passando dal 19,6% al 17,1%, a causa di una riduzione dell'effetto *sticky-floor* nella parte inferiore della distribuzione salariale. Rispetto al secondo scenario invece si registra una riduzione del divario retributivo pari a 1,2 punti percentuali ma parallelamente ad una perdita di posti di lavoro che tuttavia colpisce maggiormente le donne, che va dallo 0,2% al 3,0%.

Lo studio di Bargain esamina il cambiamento nel divario salariale di genere a seguito dell'introduzione dei salari minimi in Irlanda e nel Regno Unito⁸⁹ (Bargain et al 2018). L'ipotesi di partenza dell'analisi mira a verificare l'effetto di riduzione del divario salariale di genere a seguito dell'introduzione del salario minimo legale, dal momento che le politiche di salario minimo tendono a comprimere la parte inferiore della distribuzione dei salari, dove le donne sono rappresentate in modo sproporzionato. Di conseguenza, le donne dovrebbero trarre i maggiori benefici dall'applicazione del salario minimo, almeno in assenza di cambiamenti nel loro status occupazionale. Tuttavia, le simulazioni controfattuali a sostegno dell'analisi consentono di validare l'ipotesi iniziale solo per l'Irlanda, dove è stata riscontrata una riduzione significativa del divario di genere nei percettori di salario minimo caratterizzati da bassi salari pregressi, mentre, al contrario, quasi nessun cambiamento si è osservato nel Regno Unito.

Dopo l'introduzione del salario minimo, in Irlanda, è stata osservata una forte diminuzione del divario salariale di genere per i lavoratori a bassa retribuzione, senza cambiamenti significativi osservati ad altri livelli salariali. Prima dell'introduzione del salario minimo irlandese, i salari degli uomini erano del 24% più alti di quelli delle donne nel decile salariale inferiore, mentre dopo l'applicazione del salario minimo, questo divario si è ridotto al 5%. Tuttavia, quasi nessuna diminuzione del divario salariale di genere è stata osservata per il decile più basso di lavoratori nel Regno Unito. Gli autori ipotizzano che la differenza tra i paesi sia attribuibile al basso livello di conformità della legislazione sul salario minimo nel Regno Unito. Tale affermazione trova riscontro nei dati sulle distribuzioni salariali maschili e femminili a seguito dell'introduzione del salario

⁸⁷ I beneficiari di tale salario sono tutti i dipendenti subordinati che operano sul territorio tedesco, non presenta dunque differenziazioni territoriali ma presenta numerose deroghe per quanto concerne l'ambito di applicazione soggettivo. Essa, infatti, esclude dall'universo dei destinatari i minori di 18 anni, i disoccupati di lungo periodo, i lavoratori autonomi e i parasubordinati, fatta eccezione per i mini-jobber.

⁸⁸ Gli autori utilizzano i dati del Socio-Economic Panel Study (SOEP) riferiti all'annualità 2012 per simulare gli effetti potenziali dell'attuazione della legislazione sul salario minimo legale in Germania sul divario retributivo di genere.

⁸⁹ Lo studio analizza l'introduzione del salario minimo legale nel Regno Unito nel 1999 e in Irlanda nel 2000. Utilizzando l'indagine Living in Ireland (LII) e il British Household Panel Survey (BHPS), gli autori propongono un'analisi controfattuale della distribuzione dei salari sulla base di una distribuzione fissa di covariate per le donne in ciascuno dei due paesi.

minimo. Infatti, durante l'anno successivo alla sua introduzione, la percentuale di donne che guadagnava meno del limite legale posto dal salario minimo nazionale restava considerevole e non accennava a diminuire.

Per verificare gli effetti del salario minimo sui salari di uomini e donne in Polonia⁹⁰, Majchrowska e Strawiński analizzano l'impatto dell'aumento del salario minimo, verificatosi nel Paese nel 2008-2009, per gruppi di età e livello di istruzione (Majchrowska e Strawiński 2018). Utilizzando la banca dati sulla struttura dei salari e degli stipendi dell'ufficio centrale di statistica (CSO) della Polonia⁹¹, gli autori mostrano come l'aumento del minimo salariale nazionale ha ridotto significativamente il divario salariale di genere, in particolare tra i lavoratori più giovani. Partendo da un'analisi di contesto che rileva, in Polonia, salari medi delle donne significativamente inferiori a quelli degli uomini e una maggioranza di donne tra i percettori di salario minimo mentre gli uomini percepiscono in media salari più alti dello standard posto dal salario minimo. Gli autori⁹² concludono che l'aumento nel salario minimo ha avuto un effetto sui percettori dello stesso che, come detto in precedenza, è rappresentato in maggioranza da donne e che i maggiori cambiamenti verificatisi nella distribuzione dei salari sono riferiti principalmente a salari bassi e medi. L'analisi mostra che il divario salariale di genere stimato nel campione è diminuito di 2 punti percentuali, passando dal 19.6% al 17.6% e che i divari salariali di genere si sono ridotti in modo significativo nei giovani, in particolare nel gruppo di età 20-39. Nel dettaglio per la classe di età 20-24 anni i risultati mostrano che l'aumento del salario minimo ha comportato la riduzione delle differenze salariali tra uomini e donne di 5 punti percentuali e il divario salariale tra i giovani è diminuito dal 14% al 9%. Per i lavoratori più anziani al contrario non si osserva alcun cambiamento significativo nel divario salariale di genere. Un ulteriore elemento di analisi proposto riguarda gli effetti dell'aumento del salario minimo sul differenziale di genere sulla base del livello di istruzione. Si osserva che, a fronte dell'applicazione di un salario minimo adeguato, il *gap* retributivo di genere si riduce maggiormente per i livelli più bassi di istruzione, rispettivamente dal 31% al 28% nei gruppi di lavoratori con istruzione terziaria, dal 18.8% al 17.6% nel caso di lavoratori con istruzione secondaria.

Partendo dall'evidenza che l'aumento del salario minimo ha avuto effetti sulla diminuzione del *gap* retributivo di genere, soprattutto per le classi di età più giovani e per i lavoratori con un livello di istruzione più basso, vale a dire soggetti caratterizzati da qualifiche e salari bassi caratterizzati da un'alta percentuale di donne, gli autori concludono che una politica di salario minimo nazionale e legale, può rappresentare uno strumento utile a ridurre i differenziali retributivi di genere, ciò in paesi dove la segregazione occupazionale e le differenze di retribuzione esistenti sono elevate. Gli autori sottolineano però l'esigenza di non fissare il livello del salario minimo al di sopra del livello di compensazione del mercato al fine di evitare di causare effetti di riduzione dell'occupazione.

In un articolo che analizza il divario salariale tra i sessi a seguito di un aumento in Portogallo del salario minimo per i dipendenti minori verificatosi nel 1998⁹³, Cerejeira prende in considerazione tra gli effetti, sia l'aumento del salario di base che le componenti di reddito extra, vale a dire i benefici accessori (*fringe*

⁹⁰ La Polonia ha un salario minimo definito dal governo, pertanto secondo la legge nessun lavoratore può ricevere una paga inferiore alla retribuzione minima. I datori di lavoro in Polonia che non pagano il salario minimo possono essere soggetti a sanzioni da parte del governo. (Art. 129, §1 & Art. 131, §1).

⁹¹ Gli autori analizzano i dati ed elaborano le proprie stime combinando un approccio metodologico innovativo che combina la decomposizione di Oaxaca-Blinder con quella di Di Nardo et al (1996).

⁹² Gli autori hanno in primis verificato che nelle annualità analizzate non vi fossero stati cambiamenti nella distribuzione dei lavoratori che potessero giustificare una diversa distribuzione salariale.

⁹³ Tale aumento è prodotto per effetto di un emendamento, del 1998, alla legge portoghese sul salario minimo, che ha aumentato il suo livello per i dipendenti di età inferiore ai 18 anni dal 75% al 100% del minimo intero.

benefits) e/o il pagamento di ore di lavoro straordinario, proprio perché anche la distribuzione di tali benefici non è neutrale rispetto al genere e potrebbe risentire degli stessi meccanismi discriminatori, volontari o involontari alla base del *gap* retributivo e, di conseguenza, rappresentare anch'esso un effetto di genere dell'applicazione del salario minimo (Cerejeira et al, 2012). Gli autori concludono che se da un lato l'introduzione di un aumento del livello del salario minimo esistente potrebbe contribuire a ridurre il divario salariale tra i sessi, dal momento che agisce principalmente sui salari bassi dove le donne sono rappresentate in misura maggioritaria, dall'altro potrebbe comportare una riduzione dei *fringe benefits*⁹⁴.

Conclusioni

Nonostante un ampio dibattito caratterizzato talvolta da evidenze contrastanti, a livello internazionale ed europeo, i salari minimi legali sono annoverati tra le policy con funzione redistributiva e mostrano alcuni effetti sulle disuguaglianze di salario e reddito. Rispetto alla loro capacità di incidere sul *gap* retributivo di genere, come abbiamo visto, alcune ricerche sembrano orientate a sostenere tale tesi, ma comunque in un quadro generale che vede la ricerca poco interessata a superare i limiti posti da un approccio *gender blind*.

Tuttavia, alcuni elementi della nostra analisi sembrano disegnare una policy la cui introduzione e implementazione può determinare effetti ed implicazioni diverse per uomini e donne in ragione delle diverse caratteristiche della loro partecipazione al mercato del lavoro.

Abbiamo infatti visto che una delle caratteristiche principali del salario minimo riguarda la capacità di produrre effetti sui redditi bassi e sul rischio di povertà. Gli evidenti risvolti in termini di genere dipendono principalmente dalle caratteristiche della partecipazione femminile al mercato del lavoro e da un retaggio socio-culturale, ancora troppo orientato da pregiudizi di genere, che vede il lavoro femminile come accessorio a quello del *male breadwinner*. Infatti, poiché le donne in Europa hanno un rischio maggiore rispetto agli uomini di ricoprire impieghi meno qualificati e sono in media collocate nel basso della gerarchia retributiva, ricorrono maggiormente al part time e sono spesso maggioritarie nei lavori *non standard*, sono presenti nel mercato del lavoro in maniera più discontinua e frammentata a causa delle esigenze di cura, esse sono le destinatarie principali, insieme ai giovani, del salario minimo. I dati confermano infatti la netta prevalenza di donne tra i percettori di salari minimi in quasi tutti gli Stati membri europei.

L'evidenza empirica inoltre mostra che i cambiamenti nei salari minimi tendono ad avere un impatto maggiore sugli individui collocati nel basso della distribuzione dei salari, vale a dire, ancora una volta i giovani lavoratori e le donne.

In esito alla rassegna predisposta, si restituiscono gli elementi che possono contribuire ad una maggiore efficacia dei salari minimi, anche in termini di genere.

Il livello e il grado di applicazione di un salario minimo sono spesso citati come le variabili chiave che hanno un impatto diretto sull'equità salariale. In generale i sistemi di salario minimo legale introducono, sebbene con qualche piccola differenziazione nelle tempistiche e nei criteri, un meccanismo regolamentato per aumenti e adeguamenti salariali periodici, sistematici e ricorrenti. Il livello fa riferimento all'adeguatezza del salario che: se stabilito ad un tasso adeguato può determinare risparmi sui costi della protezione sociale; se fissato a un livello troppo basso, sotto mediana e sotto soglia di povertà, non consente livelli di vita dignitosi,

⁹⁴ I *fringe benefits* sono una forma di incentivo, aggiuntivo rispetto alla retribuzione, erogato mediante beni o servizi.

favorisce lo sviluppo di segmenti a basso salario al di sotto dei livelli di sussistenza e aumenta il rischio di scivolamento dei lavoratori e delle lavoratrici in una condizione di povertà lavorativa; al contrario se fissato troppo alto potrebbe indurre a una diffusa disapplicazione della norma e la riduzione della domanda di occupazione formale, con impatti potenzialmente negativi sull'equità salariale e sulla povertà.

Anche il grado di conformità rappresenta un elemento importante, abbiamo visto infatti che in contesti dove si è verificato uno scarso rispetto del salario minimo, soprattutto le donne hanno mantenuto livelli salariali più bassi rispetto allo standard stabilito.

Inoltre, anche il modello nazionale di relazioni industriali riveste un ruolo nel determinare l'efficacia del salario minimo. È stato notato come la presenza di salario minimo nazionale parallelamente ad alto grado di copertura della contrattazione collettiva influenzano la dimensione del divario di genere nel mercato del lavoro e, sebbene in misura parziale, il differenziale retributivo.

Ancora, gli studi presentati suggeriscono che, quanto più è universalistico il salario minimo, maggiori saranno gli effetti sulle disuguaglianze, anche di genere. In tal senso, se si escludono dall'applicazione categorie e settori lavorativi altamente femminilizzati quali ad esempio il settore del lavoro domestico, ciò non potrà che determinare un impatto negativo in termini di genere.

Appare necessario, in conclusione, ribadire la necessità di orientare il dibattito pubblico e la ricerca sul salario minimo all'equità di genere. I dibattiti sui salari minimi considerano generalmente il loro impatto sulla povertà delle famiglie non considerando le conseguenze sui singoli individui, ad esempio sui lavoratori secondari- (*second earners*), solitamente donne, sottovalutando che la questione della distribuzione intra-familiare del reddito non riguarda solo il benessere delle donne ma anche quello dei bambini e che essa può produrre rischi economici che si manifestano nella distribuzione della povertà in periodi successivi.

Pertanto, analizzare e monitorare gli effetti dei salari minimi in ottica di genere rappresenta un passaggio rilevante per l'elaborazione di *policies* basate su un sistema di *evidence-based decision*. In tal senso, i governi e le parti sociali non possono prescindere dal sostenere le loro scelte sulla base di dati disaggregati e tempestivi e su analisi condotte secondo diversi approcci metodologici che contemplino gli effetti sia su uomini che su donne.

La considerevole variazione tra i paesi nei risultati rilevata dalla ricognizione, insieme alla vasta eterogeneità nelle evidenze, suggeriscono l'urgenza di implementare le analisi *gender oriented* in materia, perché, semplicemente, non porsi domande di ricerca sugli effetti del salario minimo su uomini e donne non può che produrre risposte parziali che, a loro volta, orienteranno scelte di *policy* neutre e, di conseguenza, poco efficaci.

Bibliografia

Barbera M. Revelli F. (2021), "Osservazioni sulla proposta di direttiva della commissione relativa a salari minimi adeguati nell'Ue" – com(2020) 682. *Memoria per la XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati*

Bargain O. Doorley, K. Van Kerm P. (2019), "Minimum wage and the gender gap in pay, new evidence from the Uk and Ireland" in *The review of income and wealth*

Beramendi P. Rueda D. (2014), "Inequality and Institutions: The Case of Economic Coordination" in *Annual Review of Political Science, Vol. n.17*

Boll C. Huning H. Leppin J. Puckelwald J. (2015), "Potential effects of a statutory minimum wage on the gender pay gap - a simulation-based study for Germany" in *DIW Berlin, The German Socio-Economic Panel (SOEP)*, n. 766

Cerejeira J., Kizilca K. Portela M. Sá C. (2012), "Minimum Wage, Fringe Benefits, Overtime Payments and the Gender Wage Gap" in *IZA, Journal of Labor Policy DP No. 6370*

Cecchi D. García-Peñalosa C. (2008), "Labour market institutions and income inequality" in *Economic Policy*, Volume 23, International Monetary Fund

Doorley K. (2018), "Minimum wage and the gender pay gap" in *Esri Research Bulletin* , December 2018

Etui (2016), *What role can minimum wage play in overcoming the low-wages model in central and eastern Europe*

Eurofound (2021), *Minimum wages in 2021: Annual review*

Fabo B. Belli S. (2017), "Un-beliveable wages? An analysis of minimum wage policies in Europe from a living wage perspective" in *IZA Journal of Labor Policy volume*, n.4

Garnero A. (2018), *Salario minimo e predistribuzione*, Menabò di Etica ed Economia

ILO (2021), *Global wage report 2020-2021. Wages and minimum wages in the time of Covid-19*

Jaumotte F. Osorio-Buitron C. (2015), *Inequality and Labor Market Institutions*, International Monetary Fund, SDN/15/14

Karakitsios A. (2016), *The effect of subminimum wage introduction on employment in Greece*, University of Economics and Business

Majchrowska A. Strawiński P. (2018), "Impact of minimum wage increase on gender pay gap: case of Poland" in *Economic Modelling*, Volume 70

Menegatti E. (2021), "Verso uno strumento europeo sul salario minimo", in *Menabò* n. 142/2021

Militaru E., Popescu E., Cristescu A., Vasilescu D. (2019), *Assessing Minimum Wage Policy Implications upon Income Inequalities. The Case of Romania*

Müller T., Schulten T., (2020) *The European minimum wage on the doorstep* , ETUI Policy Brief, N° 1/2020

Pena- Casas R., Ghailani D. (2021) “A european minimum wage framework: the solution to ongoing increase in in-work poverty in europe?” *In Etui, Social policy in the European Union: state of play 2020.*

Rastrigina O., Verashchagina A. (2015), *Secondary earners and fiscal policies in Europe*, European Commission.

Rubery J., Grimshaw D. (2009), *Gender and the minimum wage*, Paper prepared for the ILO Conference ‘Regulating for Decent Work’, Geneva

Rubery J., Grimshaw D., Bosch (2011) *Pay equity effects of minimum wages in different national industrial relations models*, Paper prepared for the ILO Regulating for Decent Work Conference.

Rycx F., Kampelmann S. (2015), *Who earns minimum wages in Europe? New evidence based on household surveys*, Working Papers CEB 13-002, ULB -- Universite Libre de Bruxelles

Simonazzi A. (2008), *Care regimes and national employment models*, Working Papers 113

World Economic Forum (2021), *The Global Risks Report* , 16th Edition

Riferimenti normativi

Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea, COM/2020/682 final

Raccomandazione della Commissione del 7 marzo 2014 sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza

Risoluzione del Parlamento europeo sul divario retributivo di genere. (2019/2870)

Verso un'Unione dell'uguaglianza La strategia per la parità di genere 2020-2025, Marzo 2020

Capitolo 8 – Salario minimo legale: il dibattito in Italia e i possibili effetti sulla disegualianza retributiva di genere

8.1 Il dibattito in Italia: lo stato dell'arte

L'Italia è uno dei paesi dell'Unione che non presentano un salario minimo legale e la determinazione della retribuzione minima è stabilita dai contratti collettivi nazionali di lavoro. Tuttavia, da tempo è in corso un ampio dibattito pubblico sul tema, sfociato anche nella presentazione di diversi disegni di legge che prevedono la sua introduzione, nell'intento di offrire una tutela minimale anche alle categorie di lavoratori escluse dalla copertura di contratti collettivi e di rafforzare la salvaguardia della dignità del lavoro.

Già nel 2010, infatti, il Partito Democratico fece un primo tentativo di intervento legislativo in merito ai minimi salariali con il Disegno di legge 2000, d'iniziativa del senatore Paolo Nerozzi, intitolato "Istituzione del contratto unico di ingresso". Nell'articolo 6 del DDL si istituiva un compenso minimo orario "applicabile a tutti i rapporti aventi ad oggetto una prestazione lavorativa, inclusi quelli con contenuto formativo", da determinarsi con decreto "sulla base di intesa con le parti sociali" o, nel caso fosse decorso inutilmente un termine di sei mesi, "su proposta del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro". Successivamente, nel 2013, il Movimento 5 Stelle aveva presentato il DDL 1148 avente come oggetto principale l'introduzione del reddito di cittadinanza, ma che all'articolo 19 conteneva un'ambiziosa delega volta all'introduzione di un salario minimo orario pari a 9 euro lordi applicabile a "tutti i lavoratori, subordinati e parasubordinati [...] e, in ogni caso, per tutte le categorie di lavoratori e settori produttivi in cui la retribuzione minima non sia fissata dalla contrattazione collettiva".

Allo stato attuale sono due le proposte di legge presentate in Parlamento per l'introduzione del salario minimo legale: il DDL 658/2018, depositato dal Movimento 5 Stelle, prima firmataria l'ex Ministra del Lavoro e delle Politiche Sociali Nunzia Catalfo (promotrice anche del DDL precedente, il 1148), "Disposizioni per l'istituzione del salario minimo orario" e il DDL 1135/2019, depositato dal Partito Democratico,⁹⁵ primo firmatario il Senatore Tommaso Nannicini, "Norme in materia di giusta retribuzione, rappresentanza e contrattazione collettiva".

Il DDL 658 pone al centro della sua disciplina il salario minimo previsto dai contratti collettivi nazionali⁹⁶ stabilendo che il trattamento economico complessivo, proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, non deve essere inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale in vigore per il settore e per la zona nella quale si eseguono le prestazioni di lavoro (art. 2).⁹⁷ Il contratto collettivo di riferimento

⁹⁵ Nella XVIII legislatura il Partito Democratico aveva presentato anche un altro disegno di legge, poi ritirato. Si trattava del DDL 310/2018, primo firmatario il Senatore Laus, in base al quale il legislatore avrebbe dovuto individuare unilateralmente una soglia retributiva minima, equivalente a nove euro l'ora, al netto dei contributi previdenziali e assistenziali, definendo un modello di determinazione del salario minimo che avrebbe totalmente escluso il coinvolgimento delle parti sociali, sia a livello negoziale che a livello consultivo.

⁹⁶ Nella relazione introduttiva viene, infatti, esplicitamente ribadito che vuole essere un "intervento a sostegno della contrattazione, non sostitutivo di essa".

⁹⁷ Secondo alcuni (V. BAVARO, *Note sul salario minimo legale nel disegno di legge N.658 del 2018*, in *ildiariodellavoro.it*, 2019, p. 3.), la previsione di cui all'articolo 2 sarebbe particolarmente innovativa in ragione del fatto che non si limiterebbe a specificare il salario minimo necessario a soddisfare il requisito della sufficienza (9 euro lordi), ma ricondurrebbe altresì "alla legalità costituzionale

deve essere stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale e il suo ambito di applicazione deve essere maggiormente connesso e obiettivamente vicino in senso qualitativo, anche considerato nel suo complesso, all'attività svolta dai lavoratori in maniera prevalente.

Il DDL Catalfo fissa, però, una soglia minima, al di sotto della quale nemmeno i contratti collettivi possono scendere: il salario contrattuale non potrà comunque essere inferiore a 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali.

Anche il DDL 1132 (Nannicini) riconosce il ruolo della contrattazione nella definizione dei livelli salariali adeguati individuando, nel suo primo articolo, la giusta retribuzione, così come garantita dall'articolo 36 della Costituzione, nei minimi tabellari stabiliti dai contratti collettivi nazionali stipulati dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale, i quali dovranno essere applicati a "tutti i lavoratori del settore, ovunque impiegati nel territorio nazionale".

Al contrario della proposta del M5S, la proposta del PD non definisce una soglia minima del salario orario fissato per legge ma delinea, piuttosto, un modello di determinazione dei minimi salariali di tipo negoziale. Il DDL 1132 prevede, infatti, l'istituzione di un "salario minimo di garanzia [...] negli ambiti di attività non coperti dai contratti collettivi stipulati dalle associazioni di rappresentanza di cui al comma 1". L'importo del salario minimo di garanzia e i suoi criteri di aggiornamento dovrebbero essere determinati, ai sensi del DDL, da un'apposita Commissione paritetica istituita in seno al Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, composta dal presidente del CNEL, da dieci rappresentanti delle imprese e dieci rappresentanti dei lavoratori dipendenti, nominati su designazione delle associazioni di rappresentanza comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.⁹⁸

Altra differenza significativa tra le due proposte riguarda la previsione di sanzioni a carico dei datori di lavoro che corrispondono a una retribuzione inferiore a quella prevista dai decreti: assenti nel caso del DDL 658/2018, contemplate, invece, nel DDL 1135/2019. Nello specifico, il DDL Nannicini sceglie la via della sanzione amministrativa che quantifica nell'ammontare che va da un minimo di 100 a un massimo di 10.000 euro per ciascun lavoratore, nonché alla riparazione del danno economico determinato alla popolazione aziendale.

I due provvedimenti coincidono, invece, nell'ambito di applicazione: in entrambi i casi questo è limitato unicamente ai lavoratori subordinati e ai collaboratori etero-organizzati. Nessuno dei due progetti prevede, infatti, un salario minimo legale esteso all'intero novero dei lavoratori parasubordinati, sebbene si sia reso evidente come siano proprio questi a rientrare più di frequente nel novero dei cosiddetti *working poor*, anche a fronte del loro essere *esterni* al perimetro della rappresentanza sindacale. E questo nonostante il fatto che

dell'articolo 36 della Costituzione [...] la progressione retributiva prevista dai CCNL, in conformità al requisito costituzionale della proporzionalità". La previsione contenuta all'articolo 2 avrebbe quindi un effetto più esteso rispetto a quelle che erano state le previsioni della dottrina in merito a un intervento legislativo di questo tipo, proponendosi di "garantire non solo il minimo salariale previsto al livello di inquadramento più basso ma anche i livelli salariali previsti ai diversi livelli".

⁹⁸ La Commissione paritetica avrebbe poi un ulteriore ruolo di massima rilevanza: essa dovrebbe essere altresì competente per determinare i criteri di misurazione e certificazione della rappresentatività delle associazioni sindacali e datoriali, tenendo conto a tal fine degli accordi interconfederali stipulati in materia dalle associazioni comparativamente più rappresentative. La sua "deliberazione" verrebbe, in seguito, recepita da un decreto ministeriale, colmando, di fatto, in questo modo, il vuoto normativo in materia di rappresentanza sindacale che da sempre caratterizza l'ordinamento italiano.

la precaria condizione retributiva dei lavoratori “atipici” sia tuttavia menzionata e censurata nelle relazioni introduttive di entrambi.

Come si è avuto modo di notare, solo una delle due proposte di legge presentate, sceglie di fissare un valore definito (9 euro lordi) del salario minimo, mentre l'altra sceglie la via negoziale. Questo perché, in effetti, la questione più spinosa risiede proprio nella determinazione del livello ideale a cui fissare la soglia retributiva minima. Questa deve contemperare due esigenze di segno opposto: da un lato un salario minimo troppo alto potrebbe scoraggiare la domanda di lavoro o costituire un incentivo al lavoro irregolare, accentuando la segmentazione tra lavoratori e un'ulteriore marginalizzazione delle categorie più svantaggiate; dall'altro, un salario minimo troppo basso fallirebbe l'obiettivo di contrastare la povertà e di garantire condizioni di vita dignitose. Il tutto, peraltro, in un contesto del mercato del lavoro come quello italiano, caratterizzato da un'alta diffusione di forme di lavoro irregolare che implicano l'esclusione dei lavoratori da ogni forma di tutela sui livelli salariali minimi. Inoltre, le imprese operanti nei settori caratterizzati da alta intensità dell'utilizzo del fattore lavoro e bassi salari risentirebbero di un calo significativo dei margini operativi, calo che potrebbe comportare l'espulsione delle stesse dal mercato con conseguenze non irrilevanti sui livelli occupazionali.

Parallelamente al dibattito politico, e anche in supporto ad esso, la comunità scientifica ha elaborato diverse stime degli effetti dell'eventuale introduzione del salario minimo in Italia. Sebbene i diversi esercizi di stima presentino un certa variabilità nella misura puntuale degli aggregati (dovuta essenzialmente alla soglia di salario minimo presa a riferimento o alla base dati utilizzata) essi convergono nell'individuare le dinamiche di fondo che si determinerebbero nel sistema produttivo a seguito dell'adozione della misura in esame, il che consente di tratteggiare le caratteristiche dei principali beneficiari, delle tipologie di imprese e degli ambiti territoriali che ne sarebbero maggiormente coinvolti, nonché dei costi che ne scaturirebbero.

Prendendo a riferimento l'ipotesi di un salario minimo pari a 9 euro lordi all'ora,⁹⁹ che corrisponde a un valore pari all'80% della mediana delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti nel settore privato in Italia,¹⁰⁰ e con l'ausilio dei dati di fonte contributiva estratti dagli archivi Inps,¹⁰¹ l'Inapp stima in quasi 2,6 milioni il numero di lavoratori che ne beneficerebbero, corrispondenti a circa il 21% del totale degli occupati (Tabella n. 1).¹⁰²

⁹⁹ Soglia individuata nella proposta di legge Catalfo ma che offre anche il vantaggio, come sottolinea l'Istat, dell'immediata comparabilità con le definizioni statistiche in essere.

¹⁰⁰ L'Inapp indica in 11,2 euro il salario orario lordo mediano dei lavoratori dipendenti, riferito alle posizioni lavorative nei settori privati non agricoli, con una variabilità territoriale relativamente limitata in termini di valore mediano, ma più elevata in riferimento al salario medio e con un valore più elevato, sia medio che mediano, delle grandi imprese. È interessante anche notare che si registrano differenze nel salario anche rispetto al regime orario di lavoro e al tipo di contratto: i lavoratori a tempo parziale percepiscono un salario orario mediano inferiore di oltre l'11% rispetto al totale, e questo malgrado la retribuzione oraria del lavoro part-time non dovrebbe differire da quella del full-time (si ritiene che le differenze osservate siano dovute sia ad effetti di composizione in relazione ai settori e alle mansioni dove il part-time è più diffuso, sia alla minore progressione salariale degli occupati a tempo parziale). Anche i lavoratori a tempo determinato scontano un salario mediano inferiore, dell'8,7%, rispetto al totale.

¹⁰¹ I dati utilizzati sono riferiti all'annualità 2015 e al settore privato extra-agricolo, esclusi i lavoratori domestici.

¹⁰² Inapp, *L'introduzione del salario minimo legale in Italia. Una stima dei costi e dei beneficiari*, Inapp Policy Brief n. 13, giugno 2019.

Tab.1 - SML a 9 euro lordi. Stime costi e beneficiari

	Beneficiari	Incidenza sul totale degli occupati	Spesa in mld di euro
Tempo pieno	1.913.905	18,4	5,2
Tempo parziale	679.970	29,0	1,5
Totale	2.593.875	21,2	6,7

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Inps, 2015

Di questi, circa 1,9 milioni di lavoratori a tempo pieno (il 18,4% del totale dei dipendenti a tempo pieno) e circa 680.000 lavoratori a tempo parziale (il 29% del totale dei dipendenti part-time). Il costo totale per le imprese sarebbe di 6,7 miliardi di euro, di cui 5,2 miliardi sarebbero necessari per far fronte alla maggiore retribuzione dovuta ai lavoratori a tempo pieno e 1,5 miliardi i costi per coprire il salario aggiuntivo per i lavoratori a tempo parziale.

Anche al netto dei lavoratori a tempo parziale e nonostante l'esclusione del lavoro domestico, l'incidenza del salario minimo a 9 euro lordi sull'occupazione femminile è decisamente più elevata di quella stimata sull'occupazione maschile. Ne beneficerebbe, infatti, il 23,3% delle occupate a tempo pieno (del settore privato extra-agricolo, escluso il lavoro domestico) e il 16,5% degli occupati (Tabella n.2).

Tab.2 - SML a 9 euro lordi. Beneficiari e costo (solo rapporti di lavoro a tempo pieno)

	Incidenza beneficiari su occupati	Spesa (in mld di euro)
Genere		
<i>Maschi</i>	16,5	3,3
<i>Femmine</i>	23,3	1,9
Cittadinanza		
<i>Italiani</i>	16,1	3,8
<i>Stranieri</i>	32,4	1,4
Dimensione d'impresa (dipendenti)		
<i>Fino a 10</i>	34,1	2,6
<i>da 11 a 50</i>	20,3	1,5
<i>da 51 a 250</i>	12,4	0,7
<i>da 5251 a 1000</i>	7,5	0,2
<i>Oltre 1000</i>	3,8	0,1
Ripartizione geografica		
<i>Nord-Ovest</i>	14,4	1,4
<i>Nord-Est</i>	15,8	1,1
<i>Centro</i>	21,2	1,2
<i>Sud e Isole</i>	27,0	1,4
Durata rapporto di lavoro		
<i>Meno di 6 mesi</i>	36,1	1,5
<i>Oltre 6 mesi</i>	15,9	3,7
Totale	18,4	5,2

Fonte: elaborazioni Inapp su dati Inps, 2015

Non stupisce nemmeno il fatto di ritrovare una maggiore incidenza di beneficiari tra i lavoratori stranieri (oltre il 32%), tra i lavoratori delle imprese di minori dimensioni (circa il 34% degli occupati nelle imprese fino a 10 dipendenti) e tra gli occupati nel Mezzogiorno (il 37% dei lavoratori impiegati nel Sud e nelle Isole).

Il quadro tratteggiato dai risultati sui beneficiari è speculare a quello che emerge dai dati relativi alle basse retribuzioni. Secondo l'Istat,¹⁰³ nel 2018, la diffusione delle posizioni "a bassa retribuzione" (quelle cioè con retribuzione oraria inferiore ai 7,66 euro lordi) è leggermente superiore tra le donne rispetto agli uomini (6,5% contro 5,5%), tra le persone nate in un Paese straniero rispetto a chi è nato in Italia (8,7% contro 5,4%) e tra i giovani sotto i 29 anni rispetto alle classi di età più elevate (10,9% contro valori inferiori al 5%).¹⁰⁴

¹⁰³ Istat, Atto Comunitario COM(2020) 682 definitivo (Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea), Memoria scritta dell'Istituto nazionale di statistica, XI Commissione (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica, Roma, 20 gennaio 2020.

¹⁰⁴ Dati del Registro annuale su retribuzioni, ore e costo del lavoro per individui e imprese (RACLI), realizzato dall'Istat attraverso l'integrazione tra diverse fonti, che riguardano i lavoratori dipendenti regolari del settore privato extra agricolo, ossia le sezioni di attività economica da B ad S della classificazione Ateco.

Le posizioni “a bassa retribuzione” sono, inoltre, più spesso presenti nelle imprese di piccole dimensioni (meno di 10 dipendenti), dove rappresentano il 7,6% (contro il 4% delle imprese con almeno 250 dipendenti, passando per circa il 6% di quelle con un numero di dipendenti tra 10 e 249), e nelle unità locali collocate nel Sud del Paese, dove rappresentano il 9,5% (contro il 6,5% del Centro e il 4,1% del Nord Est).¹⁰⁵

L'Istat delinea, inoltre, in una sua simulazione,¹⁰⁶ il quadro delle principali caratteristiche professionali e settoriali dei maggiori beneficiari dell'eventuale introduzione di un salario minimo pari a 9 euro lordi l'ora.¹⁰⁷

I rapporti con retribuzione oraria inferiore ai 9 euro lordi si concentrano tra gli apprendisti (59,5%) e gli operai (26,2%), nelle attività dei servizi di alloggio e ristorazione (27,1%), del noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (34,3%), nelle attività artistiche, sportive di intrattenimento e divertimento (29,2%) e nelle altre attività di servizi (61,6%), tra le donne (23,1%) e tra i giovani sotto i 29 anni (32,6%).

L'incremento percentuale più significativo, della retribuzione media annuale, coinvolgerebbe i lavoratori occupati nelle altre attività di servizi (+8,8%), i giovani sotto i 29 anni (+3,2%) e gli apprendisti (+10%).¹⁰⁸

L'analisi dell'impatto dell'incremento retributivo medio annuo, stimato sugli aggregati economici delle imprese con dipendenti, consente all'Istat di evidenziare un aggravio di costo che, se non trasferito sui prezzi, porterebbe a una compressione di circa l'1,6% del margine operativo lordo. Questi impatti tendono ad aumentare in misura consistente in alcuni settori dei servizi, risultando pari a circa il 70% del margine operativo lordo per i Servizi di vigilanza e investigazione, a circa il 33% per l'Assistenza sociale non residenziale e 34% per le Attività di servizi per edifici e paesaggi, al 24% per le Attività di ricerca, selezione, fornitura del personale, al 19% per le Altre attività di servizi alla persona.

Nelle considerazioni sulla sostenibilità della misura, è di estrema importanza, oltre alla stima della spesa complessiva derivante dall'introduzione di un salario minimo legale, anche la previsione della distribuzione di tale spesa secondo il profilo delle imprese coinvolte, poiché la diversa sostenibilità del salario minimo legale, in termini di salario aggiuntivo, e le conseguenti differenti reazioni della domanda di lavoro sono determinanti al fine di valutare i possibili esiti della misura.

¹⁰⁵ Le posizioni “a bassa retribuzione” si caratterizzano, poi, per un numero medio di ore retribuite annuali decisamente inferiore – di oltre il 45% – alla media complessiva (il valore è pari a 524 ore, contro le 1.112 calcolate sul totale delle posizioni lavorative dipendenti del settore privato extra-agricolo) e per un maggior legame con la discontinuità lavorativa. Tra gli oltre 15 milioni di lavoratori che hanno lavorato almeno un'ora nel corso del 2018, il 18,6% ha avuto più di un rapporto di lavoro (contestuale o meno) con la medesima impresa o con imprese diverse. Si sale, tuttavia, a circa la metà se la quota viene calcolata per i soli lavoratori che, nel corso dell'anno, hanno ricoperto almeno una posizione retribuita con meno di 7,66 euro lordi all'ora. Il che testimonia, da un lato, la frammentarietà dei rapporti di lavoro sottoretribuiti e, dall'altro, la necessità dei lavoratori coinvolti di intrattenere più rapporti nel tentativo di raggiungere un salario adeguato.

¹⁰⁶ Istat, *Esame dei disegni di legge n. 310 e n. 658 in materia di istituzione del salario minimo orario*, Audizione dell'Istituto nazionale di statistica Dott. Roberto Monducci Direttore del Dipartimento per la produzione statistica, XI Commissione (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica, Roma, 13 marzo 2019.

¹⁰⁷ In questo caso la stima è stata effettuata sempre a partire dal Registro annuale su retribuzioni, ore e costo del lavoro per individui e imprese (RACLI) ma con riferimento all'anno 2016. È stata condotta una simulazione per la stima degli effetti dell'innalzamento del salario minimo sulle retribuzioni di fatto per ora retribuita. Il campo di osservazione sono i lavoratori dipendenti del settore privato extra agricolo che hanno lavorato almeno un'ora nell'anno 2016.

¹⁰⁸ In valore assoluto, invece, minore è la retribuzione annuale, soprattutto in funzione della durata del rapporto di lavoro, minore è il vantaggio in termini assoluti del miglioramento della situazione retributiva: il 91% dei 150.471 lavoratori con retribuzione inferiore a €450 annui avrebbero incrementi fino a €150. Al crescere della retribuzione annuale aumenta il vantaggio in termini assoluti: l'80% dei 537.025 lavoratori con retribuzione annuale compresa fra €13.500 e €18.000 otterrebbe un incremento annuale della retribuzione lorda imponibile maggiore di €500; il 50% degli stessi avrebbero un incremento annuale della retribuzione lorda imponibile superiore a €1500. Circa il 50% dei 144.349 lavoratori che ricaverrebbe un incremento della retribuzione annuale maggiore di €4.000 ha una retribuzione annuale compresa fra €8.000 e €13.500.

Da questo punto di vista l'Inapp evidenzia, nella sua analisi, la dimensione d'impresa e la ripartizione geografica quali principali fattori che incidono in misura rilevante sull'eterogeneità dell'impatto atteso.¹⁰⁹ In particolare, la spesa per l'adeguamento a un livello orario minimo risulterebbe maggiore nelle imprese di minori dimensioni e in quelle operanti nel Sud e nelle Isole, stante la maggiore presenza, in queste tipologie di imprese, di lavoratori che percepiscono una retribuzione oraria più bassa del totale.¹¹⁰ E questo a prescindere dalla soglia fissata per il salario minimo.

L'Inapp ha, infatti, esteso l'esercizio di stima all'ipotesi di salario minimo a 8,5 euro lordi l'ora (pari al 76% del salario mediano), e 8 euro lordi l'ora (pari al 71% del salario mediano) rilevando che l'abbassamento della soglia minima comporterebbe una riduzione della platea di destinatari (dipendenti del settore privato extra-agricolo, esclusi i lavoratori domestici), che scenderebbero a 1,9 milioni di lavoratori (pari al 15,8% del totale) nel caso di salario minimo legale a 8,5 euro e a 1,2 milioni (pari al 10,4%) nel caso di salario minimo legale a 8 euro, e dei costi per le imprese (che passerebbero, rispettivamente, a 4,4 miliardi di euro, nel primo, e a 2,7 miliardi di euro, nel secondo caso), senza, però, alterare le caratteristiche di fondo di coloro che sarebbero i principali beneficiari o la distribuzione dei costi sulle diverse tipologie di imprese. Quale che sia il livello di fissazione del salario minimo orario, questo inciderebbe in modo particolare sulle imprese di piccole e piccolissime dimensioni del Mezzogiorno, tipicamente a conduzione familiare e caratterizzate da una forte competizione sui costi. Potendo anche ipotizzare, in virtù della relazione stretta con i propri dipendenti, che un innalzamento del costo del lavoro non si traduca in una dismissione di manodopera, ma piuttosto in una riduzione o sotto-dichiarazione delle ore lavorate.

8.2 Il salario minimo legale: quali i possibili effetti sulla disuguaglianza retributiva di genere?

Gli obiettivi dichiarati da tutti gli attori, nazionali e internazionali, favorevoli all'introduzione del salario minimo legale sono il contrasto alla povertà lavorativa e alla disuguaglianza dei redditi, la cui crescita dipende in larga misura da un ampliamento delle disuguaglianze tra i percettori di redditi da lavoro.

Promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e lavoro dei cittadini europei, nell'ambito di un'economia sociale di mercato, dove il *wage dumping* lasci il posto ad una competizione basata su innovazione e produttività è l'obiettivo di fondo alla base della proposta di direttiva europea.¹¹¹ Obiettivo che nasce dalla forte preoccupazione, espressa dalla stessa presidente della CE,¹¹² rispetto all'aumento della

¹⁰⁹ Tali elementi identificano gran parte della variabilità delle caratteristiche del tessuto produttivo italiano e anche la spesa necessaria all'adeguamento a un salario minimo ne risulterebbe condizionata in misura considerevole.

¹¹⁰ Anche l'analisi secondo la dimensione aziendale e territoriale (sempre relativa ai soli dipendenti a tempo pieno) realizzata dall'Inapp evidenzia il più basso livello medio del salario orario nelle piccole imprese (con l'aumento sistematico del salario medio al crescere della dimensione aziendale) e nelle imprese del Mezzogiorno, coerentemente con quanto già descritto riguardo alle posizioni a "bassa retribuzione".

¹¹¹ Commissione Europea, *proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea*, COM(2020) 682 final, Bruxelles, 28 ottobre 2020.

¹¹² Nel suo discorso sullo stato dell'Unione del settembre 2020 la presidente von der Leyen ha dichiarato: "[L]a verità è che per troppe persone il lavoro non è più remunerativo: il dumping salariale distrugge la dignità del lavoro, penalizza l'imprenditore che paga salari dignitosi e falsa la concorrenza leale nel mercato unico. Per questo motivo la Commissione presenterà una proposta legislativa per sostenere gli Stati membri nella creazione di un quadro per i salari minimi. Tutti devono poter accedere a salari minimi, che sia attraverso contratti collettivi o salari minimi legali."

povertà lavorativa e delle disuguaglianze salariali,¹¹³ già osservato negli ultimi decenni,¹¹⁴ e che rischia di essere ulteriormente acuito dalla crisi economica generata dalla pandemia da COVID-19¹¹⁵ (preoccupazione, peraltro, condivisa anche dall'*International Labour Office* (ILO)).¹¹⁶ Se fissata a livelli adeguati, la tutela garantita dal salario minimo assicura, a parere della CE, una vita dignitosa ai lavoratori, contribuisce a sostenere la domanda interna, rafforza gli incentivi al lavoro e riduce la povertà lavorativa e le disuguaglianze nella fascia più bassa in termini di distribuzione salariale.

Tra le disuguaglianze da contrastare, particolare attenzione viene data alla disuguaglianza di genere. La Commissione Europea confida nel fatto che la tutela garantita dal salario minimo promuova anche la parità di genere e la riduzione dei differenziali retributivi di genere.¹¹⁷

Ora, è fuor di dubbio che l'eventuale introduzione di un salario minimo legale sarebbe capace di migliorare, in termini assoluti, le condizioni di reddito delle lavoratrici a bassa retribuzione, e in misura maggiore degli uomini stante la maggiore incidenza delle posizioni a bassa retribuzione sull'occupazione femminile, piuttosto che su quella maschile.¹¹⁸ Altro è dire, però, che questo, di per sé, migliori anche le posizioni delle donne, rispetto agli uomini, in termini relativi.

Per comprendere se l'introduzione di una soglia retributiva minima fissata per legge, o per via contrattuale, sia in grado anche di ridurre, e in che misura, i differenziali retributivi di genere è necessario approfondire la

¹¹³ Nel 2019, secondo i dati Eurostat, l'*in-work poverty rate* (ossia la quota di lavoratori e lavoratrici che vivono in famiglie in condizioni di povertà relativa) era pari all'11,8% (2,8 punti percentuali sopra la media Ue-27).

¹¹⁴ La Commissione Europea spiega, nella parte introduttiva alla sua proposta, che "negli ultimi decenni i salari bassi non si sono mantenuti al passo con gli altri salari in molti Stati membri. Le tendenze strutturali che hanno rimodellato i mercati del lavoro, quali la globalizzazione, la digitalizzazione e l'aumento delle forme di lavoro atipiche, in particolare nel settore dei servizi, hanno portato a una maggiore polarizzazione del lavoro che ha a sua volta generato un aumento della percentuale di posti di lavoro a bassa retribuzione e a bassa qualifica, contribuendo inoltre a un indebolimento delle strutture di contrattazione collettiva tradizionali. Ciò ha causato un aumento della povertà lavorativa e delle disuguaglianze salariali."

¹¹⁵ Nella proposta di direttiva la Commissione sottolinea, infatti, come il ruolo dei salari minimi acquisisca un'importanza ancora maggiore nei periodi di recessione economica, in particolare nel caso della crisi COVID-19 poiché essa ha colpito in maniera particolare i settori caratterizzati da un'elevata percentuale di lavoratori a basso salario, come il commercio al dettaglio e il turismo, e ha avuto un impatto maggiore sui gruppi più svantaggiati della popolazione. Garantire che i lavoratori dell'Unione abbiano accesso a opportunità di impiego e a salari minimi adeguati è, quindi, per la CE essenziale per favorire una ripresa economica sostenibile e inclusiva.

¹¹⁶ Nel Rapporto ILO sui salari 2020-2021 (ILO, *Global Wage Report 2020-21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19*, International Labour Office, Ginevra, 2020) si evidenzia come nel prossimo futuro, le conseguenze economiche e occupazionali della crisi del COVID-19 eserciteranno probabilmente una forte pressione al ribasso sui salari dei lavoratori. In questo contesto, saranno necessari adeguamenti salariali equilibrati, tenendo conto dei fattori sociali ed economici rilevanti, per salvaguardare il lavoro e garantire la sostenibilità delle imprese, proteggendo al tempo stesso i redditi dei lavoratori e delle loro famiglie, sostenendo la domanda ed evitando situazioni di deflazione.

¹¹⁷ Nell'evidenziare il contributo che la proposta di direttiva sul salario minimo fornirà all'attuazione del Principio 2 (Parità di genere) del Pilastro europeo dei diritti sociali si afferma, infatti, "poiché la maggior parte dei lavoratori che percepiscono un salario minimo è costituita da donne, sostenendo salari minimi adeguati la proposta promuoverà la parità di genere e contribuirà a ridurre il divario retributivo di genere".

¹¹⁸ Dalle analisi presentate nel Rapporto ILO sui salari 2020-21, emerge come, in tutte le regioni, la percentuale di lavoratrici che percepiscono una retribuzione pari o inferiore al salario minimo è maggiore della quota di coloro che guadagnano più del salario minimo. A livello globale, si stima che circa 327 milioni di lavoratori dipendenti percepiscono una retribuzione pari o inferiore del salario minimo orario ad essi applicabile. Questa cifra rappresenta il 19% di tutti i lavoratori dipendenti e comprende 152 milioni di lavoratrici. Sebbene, in numero assoluto, siano più uomini che donne a percepire una retribuzione pari o inferiore al salario minimo, le donne sono sovra-rappresentate in questa categoria di lavoratori: mentre a livello mondiale le donne costituiscono il 39% dei lavoratori che percepiscono una retribuzione maggiore del salario minimo, esse rappresentano il 47% dei lavoratori che percepiscono il salario minimo o una retribuzione inferiore al salario minimo.

conoscenza degli effetti della misura sulla disegualianza distributiva. A questo scopo alcuni studi vengono in aiuto.

Andrea Di Filippo, ad esempio, ha esaminato gli effetti su povertà e disegualianza con l'ausilio del modello statico di microsimulazione dell'UE EUROMOD,¹¹⁹ per stimare cosa accadrebbe, a partire dal sistema tax-benefit in vigore, se si introducesse il salario minimo legale in Italia, tenendo conto dell'effetto di retroazione mediante carichi fiscali e trasferimenti monetari a famiglie e individui. Tale simulazione ha il vantaggio di tener conto anche degli effetti redistributivi operati dal sistema fiscale in vigore, quindi dei risultati in termini di reddito disponibile.

La simulazione, condotta assumendo il 2019 come scenario di riferimento, ha considerato tre livelli di salario minimo orario: 9 euro lordi, così come previsto dal DDL 658 (DDL Catalfo), corrisponde all'80% circa del salario orario lordo mediano in Italia (un livello molto più alto rispetto ai minimi applicati negli altri paesi europei); 7,87 e 6,75 euro lordi l'ora, pari, rispettivamente al 70% e 60% del salario mediano. L'autore ha, inoltre, preso in esame due diversi scenari: un primo scenario, assumendo che l'introduzione del salario minimo non comporti alcun effetto sulla domanda di lavoro; un secondo ipotizzando che alcuni lavoratori vengano licenziati o vedano ridursi il numero delle ore lavorate.¹²⁰

L'analisi della variazione dell'*at-risk-of-poverty*¹²¹rate (riferita, dunque, ai redditi equivalenti ottenuti dall'intero nucleo familiare) evidenzia, per ogni livello simulato del salario minimo, sia per la popolazione nel suo insieme che per suoi sottogruppi (con soglia di povertà variabile), una riduzione dell'indicatore piuttosto modesta nella popolazione nel suo complesso (fino a -0,38 punti percentuali),¹²² con riduzioni più marcate per la popolazione tra 0 e 18 anni (fino a -1,65 punti percentuali nel caso di 9 euro orari) e per la popolazione in età lavorativa che riceve un reddito da lavoro (con riduzione massima di -1,47 punti percentuali).¹²³

¹¹⁹ EUROMOD è un modello di microsimulazione tax-benefit per l'Unione europea e il Regno Unito che consente a ricercatori e analisti politici di calcolare, in modo comparabile, gli effetti delle tasse e delle agevolazioni fiscali sui redditi familiari e sugli incentivi al lavoro per la popolazione di ciascun paese e per l'Unione nel suo insieme.

¹²⁰ Coerentemente con le stime illustrate in precedenza, anche in questo caso i risultati mostrano che per qualsiasi livello orario del salario minimo, le categorie più interessate dalla riforma in termini relativi, sono le donne, chi ha cittadinanza diversa da quella italiana (sia di paesi Ue che extra-Ue) e chi ha bassi livelli di istruzione. Va comunque osservato che nel caso dei 9 euro orari lordi crescerebbe in modo non trascurabile la quota di beneficiari con caratteristiche più favorevoli. Le professioni maggiormente interessate dalla riforma, per ogni livello simulato del salario minimo, sono nell'ordine le professioni agricole, quelle nelle attività commerciali e nei servizi (assistenza alla vendita, ristorazione, cura alla persona) e le professioni non qualificate, con quote, rispettivamente, del 54,1%, 46,7% e 37,4% quando ci si riferisce all'ipotesi di 9 euro lordi l'ora.

¹²¹ L'indice misura la quota di persone con un reddito disponibile equivalente (il reddito totale di un nucleo familiare, al netto delle imposte e delle altre detrazioni, disponibile per la spesa o il risparmio, diviso per il numero dei componenti del nucleo familiare convertiti in adulti equiparati) al di sotto della soglia di rischio di povertà.

¹²² Fatto che non stupisce essendo il salario minimo una misura indirizzata ai soli lavoratori dipendenti e che dunque al più interessa questi e le loro famiglie.

¹²³ Fanno eccezione gli individui di 65 anni o più, ma si tratta un effetto meccanico dovuto al modo in cui l'indicatore è costruito (l'introduzione del salario minimo comporta un aumento della soglia di povertà relativa) a cui potrebbe non corrispondere un peggioramento effettivo delle condizioni di vita di questi soggetti.

Anche dopo gli approfondimenti circa gli effetti sull'intensità della povertà¹²⁴ e sulla disuguaglianza,¹²⁵ attraverso l'esame delle variazioni dell'indice di Gini,¹²⁶ l'autore conclude che il salario minimo legale non rappresenta uno strumento capace, di per sé, di incidere in maniera consistente sulla dinamica della povertà e della disuguaglianza salariale in Italia. A quanto emerge dalle simulazioni, infatti, il salario minimo sembra avere alcuni effetti positivi nel contrasto alla povertà e alla disuguaglianza, tuttavia molto contenuti e principalmente concentrati sui lavoratori dipendenti e le loro famiglie.¹²⁷

In merito al secondo scenario, cioè all'ipotesi in cui la misura influisca sulla domanda di lavoro, tanto considerando gli effetti sul margine intensivo (riduzione delle ore lavorate) quanto quelli sul margine estensivo (riduzione dell'occupazione), le variazioni degli indicatori distributivi risultano appena inferiori a quelle mostrate negli scenari privi di effetti comportamentali, anche se, come atteso, la riduzione dell'efficacia del salario minimo è maggiore quando si considera l'elasticità più elevata in valore assoluto.¹²⁸

Tali risultati non sono, però, particolarmente sorprendenti alla luce delle caratteristiche dei fenomeni della disuguaglianza distributiva e della povertà.

Disuguaglianza e povertà possono, infatti, emergere da paghe orarie basse, ma sono soprattutto determinate dall'aver un lavoro o meno, dall'intensità di questo lavoro (poche ore o a tempo pieno), dalla stabilità del lavoro posseduto (se a tempo indeterminato o meno) e dalla composizione familiare. Un salario minimo legale può solo assicurare un minimo orario, ma niente di più. Quanto alla povertà in particolare, poi, va considerato che il salario minimo non sempre corrisponde a quello che gli inglesi chiamano un *living wage*, cioè un salario sufficiente a garantire al suo percettore un'esistenza degna e libera dal bisogno. Così, un salario minimo legale, uguale in tutto il paese può permettere di vivere dignitosamente in un paesino di campagna ma essere del tutto inadeguato nel centro della capitale.¹²⁹

Inoltre, la soglia minima legale tronca la parte bassa della distribuzione salariale, ma è probabile che determini anche un effetto "onda" sul resto della distribuzione, per l'operare dei cosiddetti *spillover effect*. Il salario minimo non agirebbe, cioè, solo sui lavoratori con una retribuzione inferiore a tale pavimento, ma anche su quelli che percepiscono un salario poco al di sopra del minimo, che aumenterebbe al fine di

¹²⁴ Analizzando l'indicatore dell'intensità della povertà (indicatore che esprime in maniera sintetica quanto i soggetti classificati come poveri sono distanti dalla soglia di povertà), muovendosi dallo scenario di base, per il quale l'indicatore è del 25%, si osserva una riduzione di -0,38 punti percentuali per un salario minimo di 6,75 euro, di 0,53 punti percentuali per un salario di 7,87 euro e di 0,44 punti percentuali per un valore di 9 euro. L'andamento non monotono nella riduzione dell'intensità della povertà è dovuto al fatto che, essendo l'indicatore costruito come distanza relativa del valore mediano del reddito equivalente dei poveri dalla soglia di povertà, quest'ultima aumenta in termini percentuali di più rispetto al valore mediano stesso quando si passa da un minimo orario di 7,87 a uno di 9 euro.

¹²⁵ Riguardo alla disuguaglianza, prendendo in esame la distribuzione per decili, gli effetti più consistenti rispetto alla variazione del reddito equivalente sono osservati nella parte bassa della distribuzione, tra il secondo e quinto decile, sebbene si rilevino variazioni di segno positivo anche nei decili superiori. Ciò dipende dal fatto che i percettori del salario minimo, sebbene più diffusi nei decili inferiori della distribuzione del reddito disponibile equivalente, sono presenti anche in famiglie che si collocano nella parte più alta della distribuzione, al di sopra della mediana.

¹²⁶ Un quadro sintetico degli effetti del salario minimo sulla disuguaglianza è offerto dalle variazioni dell'indice di Gini. Nel passaggio dallo scenario base a quello con salario minimo orario di 9 euro lordi, l'indice si riduce di 1.45 punti percentuali relativamente ai redditi di mercato e di 0.5 punti percentuali per i redditi disponibili.

¹²⁷ A conclusioni analoghe giunge, con le sue stime, Andrea Garnero (GARNERO A., *Salario minimo e predistribuzione*, Menabò n. 88).

¹²⁸ Per esaminare questo scenario sono stati presi in considerazione valori dell'elasticità dell'occupazione rispetto a variazioni del salario suggeriti dalla letteratura economica (-0.01 e -0.03), si è calcolato il numero di lavoratori che avrebbero perso il loro posto di lavoro (o visto ridursi il numero di ore lavorate nel caso alternativo di effetti sul margine intensivo) e si è proceduto in modo casuale ad individuare i lavoratori colpiti in negativo dalla riforma tra quelli che percepivano una retribuzione inferiore al minimo.

¹²⁹ Garnero A., *Salario minimo e predistribuzione*, Menabò n. 88.

mantenere invariato il ventaglio salariale, cioè tenderebbero a crescere anche i salari superiori al minimo per mantenere (in tutto o in parte) i differenziali tra lavoratori con diversi ruoli e competenze.¹³⁰ Nella sua simulazione l'Istat stima, ad esempio, che l'adeguamento del salario minimo a 9 euro lordi determinerebbe un incremento sulla retribuzione media annuale dello 0,9% per il totale dei rapporti di lavoro e del 12,7% per quelli interessati dall'intervento.¹³¹

Inoltre, lo stesso contributo che il salario minimo può offrire alla riduzione della disuguaglianza dipende da alcune condizioni di contesto e dalle caratteristiche che assume.

Secondo l'ILO, infatti, che stima un potenziale di riduzione delle disuguaglianze (sotto l'ipotesi sia del rispetto delle disposizioni sul salario minimo che dell'aumento del livello del salario minimo) variabile tra il 3 e il 10% nella maggior parte dei paesi,¹³² la misura in cui un salario minimo può ridurre le disuguaglianze salariali e di reddito dipende da almeno tre fattori chiave: l'efficacia del salario minimo, il livello in base al quale viene fissato¹³³ e le caratteristiche di coloro che percepiscono il salario minimo.¹³⁴

La prima condizione, cosiddetta di "efficacia", dipende dall'estensione della copertura legale sulle posizioni lavorative a bassa retribuzione¹³⁵ e dal livello di conformità, ossia dall'effettiva applicazione dei sistemi definiti. Riguardo a quest'ultima, uno degli indicatori più significativi della non applicazione di tali sistemi è rappresentato dall'elevata incidenza dell'informalità, che costituisce una sfida importante per i diritti dei lavoratori in generale e anche per l'applicazione dei salari minimi.¹³⁶

Come si è già avuto modo di accennare in precedenza, il livello in base al quale vengono fissati i salari minimi svolge, poi, un ruolo cruciale. Coerentemente con la letteratura esistente, il salario minimo è tanto più efficace nel contrastare povertà e disuguaglianza quanto più è elevato il suo livello. Tuttavia, occorre fare

¹³⁰ Nel contratto del commercio, ad esempio, l'introduzione di un salario minimo a 9 euro all'ora inciderebbe sui livelli sesto e settimo dell'inquadramento contrattuale, portandoli al salario attualmente previsto per il quinto livello. Se la contrattazione collettiva intendesse mantenere almeno in parte le differenziazioni salariali tra i vari livelli di inquadramento, l'introduzione del salario minimo si rifletterebbe anche sulla retribuzione dei livelli non direttamente coinvolti dalla misura.

¹³¹ Per quanto l'effetto descritto potrebbe essere attenuato da una tendenza alla riduzione della crescita dei salari nella parte superiore della distribuzione, che potrebbe manifestarsi perché i datori di lavoro non possono permettersi aumenti equivalenti.

¹³² La stima (presentata nel già citato Rapporto sui salari 2020-21) è basata sull'analisi dell'indice di Palma (la quota di reddito del 10% superiore diviso per la quota di reddito del 40% inferiore) che è stato calcolato utilizzando i microdati per un gruppo di 41 paesi che coprono l'Africa, l'Asia, l'Europa e l'America Latina, e per i quali erano disponibili informazioni sui salari e sul reddito. Le simulazioni evidenziano che, qualunque sia la misura delle disuguaglianze utilizzata, estendendo la copertura legale del salario minimo e innalzandone il livello (ad esempio, fino a due terzi della retribuzione mediana), il salario minimo è in grado di ridurre le disuguaglianze in termini di reddito. Dall'analisi, però, emerge anche che nei paesi a basso e medio reddito, dove vi è un maggior ricorso al lavoro informale, se il salario minimo non si estende ai lavoratori che svolgono lavori informali, la potenziale riduzione delle disuguaglianze diventa molto più bassa.

¹³³ Il Rapporto evidenzia che il salario minimo è fissato, in media, a circa il 55% del salario mediano nei paesi sviluppati e al 67% del salario mediano nelle economie emergenti e in via di sviluppo. Tra i paesi sviluppati, la stragrande maggioranza dei paesi dispone di un salario minimo fissato tra il 50% e i due terzi del salario mediano.

¹³⁴ Nei paesi in via di sviluppo, ad esempio, molti lavoratori a basso reddito sono lavoratori autonomi piuttosto che lavoratori dipendenti.

¹³⁵ L'Istat calcola, sulla base delle stime di contabilità nazionale, nel 2019, una retribuzione lorda per ora lavorata di 9,2 euro nel settore agricolo e di 7,3 euro nei servizi domestici (le cosiddette attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico). Tali valori si confrontano con un livello di 17,1 euro per il totale dell'economia, con un differenziale che conferma come questi due comparti siano, in assoluto, quelli nei quali la retribuzione oraria è più bassa. Il Rapporto ILO, che sulle criticità dei livelli retributivi nei settori citati giunge alle stesse conclusioni, osserva che, a partire dal 2020, il 18% dei paesi che dispongono di salari minimi legali escludono dall'ambito di applicazione i lavoratori agricoli o i lavoratori domestici, o entrambi.

¹³⁶ Nei paesi con alti livelli di informalità, affinché i sistemi di salario minimo siano efficaci, avverte l'ILO, questi devono essere accompagnati da misure che incoraggino la formalizzazione. Altre misure comprendono, ad esempio, ispezioni mirate sul lavoro, campagne di sensibilizzazione e sforzi maggiori per aumentare la produttività (la bassa produttività è una delle cause dell'informalità e si ripercuote sulla non applicazione della legislazione sui salari minimi).

attenzione al rischio che un livello troppo elevato del salario minimo, oltre ad incoraggiare comportamenti di *no compliance* da parte dei datori di lavoro, possa aumentare la probabilità che le imprese reagiscano riducendo il numero di lavoratori impiegati (margine estensivo) o il numero di ore per lavoratore (margine intensivo). Anche se, da questo punto di vista, la maggior parte della letteratura disponibile suggerisce che, stanti gli attuali livelli di salario minimo, l'effetto sull'occupazione sia nullo o limitato e circoscritto alle fasce più deboli come giovani alle prime esperienze o lavoratori poco qualificati (il che, però, continua a giocare a sfavore di un avvicinamento delle posizioni relative tra questi e altri soggetti della distribuzione). Tale risultato, all'apparenza sorprendente, può essere determinato da un difetto di concorrenza nel mercato del lavoro o essere il prodotto di altri canali di aggiustamento, come minori profitti, maggiore produttività o incremento dei prezzi.¹³⁷

Altro fattore che può fare la differenza nell'impatto che il salario minimo può avere sulla struttura delle retribuzioni (e, eventualmente, anche sull'occupazione) è il sistema della contrattazione collettiva.¹³⁸ Gli stessi attori istituzionali che propongono l'introduzione dello strumento fanno grande affidamento sul ruolo che la contrattazione collettiva può svolgere per garantire al salario minimo la massima efficacia possibile.¹³⁹

Quel che viene sottolineato è il fatto che, sebbene il salario minimo legale possa rivelarsi utile per completare il sistema di garanzie offerte ai dipendenti, in particolare intervenendo su quei lavoratori che oggi di fatto non trovano tutela nei contratti collettivi, affinché ciò si concretizzi efficacemente, è opportuno che la misura operi in modo complementare con la contrattazione collettiva, a maggior ragione per il fatto che quest'ultima definisce una serie di aspetti del rapporto di lavoro che non sono solo di natura remunerativa. La contrattazione collettiva può assolvere, inoltre, una funzione fondamentale nella modulazione dei salari minimi, sia in termini temporali, sia in termini di livello, sulla base di una appropriata considerazione dei parametri legati alle peculiarità delle imprese e alla eterogeneità del sistema produttivo.¹⁴⁰

¹³⁷ Il caso tedesco, ad esempio, non evidenzia effetti sui livelli di occupazione, in seguito all'introduzione del salario minimo legale, ma paiono comunque esservi state conseguenze economiche, in particolare nella domanda di lavoro. Alcuni analisti hanno rilevato una diminuzione marcata del numero medio di ore lavorate in una settimana (-21%) tra i lavoratori sotto la soglia; un aumento superiore alla media dei prezzi dei prodotti nei settori maggiormente interessati dalla misura e, negli stessi settori, una diminuzione del turnover. Il 6,1% delle aziende interessate dalla misura ha ridotto, inoltre, i benefici monetari aggiuntivi al salario. Infine, sebbene tali fenomeni abbiano chiaramente una valenza di tamponamento immediato del costo del lavoro, dalle osservazioni empiriche non risulta, che le imprese abbiano ancora avviato, in misura rilevante, strategie di carattere strutturale finalizzate all'incremento della produttività in reazione all'aumento del costo del lavoro. (Bruttel O., Baumann A., Dütsch M., *The new German statutory minimum wage in comparative perspective. Employment effects and other adjustment channels*, European Journal of Industrial Relations, 24, n.2, 2017)

¹³⁸ Nel Regno Unito, ad esempio, dove il sistema di contrattazione collettiva è debole e poco inclusivo, degli aumenti del salario minimo tendono a beneficiare solamente i lavoratori meno pagati, e in alcuni settori le imprese rispondono all'aumento del livello minimo di retribuzione diminuendo i differenziali di paga per età, qualifica ecc., producendo uno schiacciamento della distribuzione verso il livello del salario minimo. In Francia, al contrario, dove le istituzioni del mercato del lavoro sono molto diverse, il salario minimo funge da "tasso base" per le successive contrattazioni collettive facendo sì che i suoi aumenti abbiano effetti benefici su retribuzioni anche sensibilmente superiori al minimo (in alcuni casi fino a oltre la retribuzione oraria media). Per effetto di ciò, il salario tende a diminuire la concentrazione salariale nella parte bassa della distribuzione e a ridurre la distanza delle retribuzioni medio-basse da quelle più elevate.

¹³⁹ La Commissione Europea ribadisce come la sua proposta sia volta anche ad incentivare la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari al fine di promuovere la tutela garantita dal salario minimo fornita dai contratti collettivi e il coinvolgimento delle parti sociali per quanto concerne la fissazione, l'aggiornamento e l'attuazione dei salari minimi legali. Secondo l'ILO, poi, la contrattazione collettiva, in quanto capace di tener conto delle circostanze specifiche di imprese o settori economici, può garantire, il giusto equilibrio per valutare l'adeguatezza delle retribuzioni in alcuni settori a basso salario (per lo più occupati dalle lavoratrici) che si sono rivelati essenziali e di alto valore sociale nel contesto della crisi attuale.

¹⁴⁰ Nel caso italiano, ad esempio, l'impatto del salario minimo potrebbe essere condizionato dalle numerose differenze tra le imprese attive nel sistema economico (la spinta all'aumento dell'efficienza potrebbe essere ridotta per le imprese caratterizzate in partenza

Tutte queste considerazioni permettono di comprendere meglio i limiti del salario minimo nella sua capacità di incidere sulla disuguaglianza e sulla povertà lavorativa, che, come abbiamo visto, sono condizioni influenzate da una molteplicità di altri fattori, oltre la mera dimensione retributiva oraria.

Quanto sin qui argomentato ci porta anche a concludere che, in maniera non dissimile da quanto osservato sulla disuguaglianza generale, il salario minimo possa avere degli effetti contenuti (se pur positivi) e prevalentemente circoscritti alle lavoratrici coinvolte dalla misura, anche sulla disuguaglianza di genere.¹⁴¹

Giova ricordare, infatti, che tutte le variabili indicate come le cause principali del ridotto impatto del salario minimo sulla disuguaglianza, rappresentano anche le principali caratteristiche dell'occupazione femminile e le determinanti della parte "spiegata" dei differenziali salariali di genere.¹⁴²

Inoltre, il salario minimo agisce, per sua natura, sulla parte inferiore della distribuzione, fissando un pavimento sotto il quale non si può scendere, ma noi sappiamo che i differenziali retributivi di genere sono minori proprio ai livelli contrattuali più bassi e tendono a crescere man mano che si sale nella scala gerarchica.¹⁴³ È quindi piuttosto intuitivo che tale misura possa migliorare la posizione delle lavoratrici alla base della distribuzione, ma avere limitati effetti sulle posizioni delle donne, rispetto agli uomini, nei livelli più elevati della distribuzione.

Così come possono agire in senso sfavorevole alla riduzione dei differenziali retributivi di genere anche le spinte, descritte, verso il ripristino dei ventagli retributivi e gli eventuali effetti sulla domanda di lavoro.¹⁴⁴ Senza dimenticare l'influenza (negativa) che sull'efficacia della misura, rispetto alle condizioni di reddito delle donne, possono avere l'elevata incidenza dell'irregolarità sull'occupazione femminile e l'eventuale esclusione, dal campo di applicazione, di settori a basso reddito fortemente femminilizzati (si pensi al lavoro domestico, ad esempio, o anche al non coinvolgimento delle forme di lavoro "atipico" come ipotizzato dai progetti di legge attualmente all'esame del Parlamento).

E tutto questo senza considerare il ruolo, che sappiamo essere cruciale, degli stereotipi socio-culturali sui differenziali di genere,¹⁴⁵ su cui, evidentemente, il salario minimo non è uno strumento in grado di incidere.

In ultima analisi, si può affermare che il salario minimo è, indubbiamente, un modo per garantire a tutte le lavoratrici e a tutti i lavoratori una soglia minima di dignità, da cui non si scende, recuperando anche un

da una minore capacità di innovazione tecnologica e organizzativa; così come le piccole e piccolissime imprese potrebbero avere rilevanti difficoltà ad adeguarsi in tempi stringenti ai nuovi minimi.

¹⁴¹ Come confermano anche le principali esperienze europee di applicazione del salario minimo, in cui si osserva un miglioramento delle condizioni di reddito delle donne e, in misura variabile a seconda dei casi, anche effetti positivi sulle disuguaglianze, ma prevalentemente limitati alla parte bassa della distribuzione del reddito e circoscritti alle lavoratrici beneficiarie dell'intervento.

¹⁴² Limitata partecipazione, discontinuità lavorativa, diffusione di tipologie contrattuali atipiche, minori ore lavorate, part-time involontario, maggiore incidenza dell'occupazione irregolare, segregazione orizzontale e verticale.

¹⁴³ L'Istat registra, per il 2018, i *gap* retributivi di genere più elevati tra i dirigenti (27,3%) e i laureati (18%).

¹⁴⁴ Nella misura in cui le donne sono maggiormente coinvolte dall'intervento del salario minimo, potrebbero essere maggiormente coinvolte anche dalle riduzioni delle ore lavorate (o semplicemente dichiarate) e/o dell'occupazione eventualmente adottate dagli imprenditori a fronte dell'aumento del costo del lavoro.

¹⁴⁵ È ormai generalmente riconosciuto che l'ostacolo principale alla partecipazione paritaria dei due sessi al mercato del lavoro risieda, sia nei fattori culturali che determinano una mancata condivisione fra uomini e donne del lavoro di cura familiare, sia nella rigidità dell'organizzazione del lavoro che non facilita la conciliazione fra tempi di vita e tempi di lavoro (le regole di funzionamento interno e di definizione delle gerarchie che le organizzazioni si danno, rispecchiano il contesto sociale in cui operano, incorporandone differenze e dinamiche). Questi condizionamenti culturali (che producono difficoltà di conciliazione tra lavoro e vita privata) si traducono in stereotipi sociali che generano discriminazioni indirette, di fatto, all'origine del *gap* retributivo di genere e di tutte le penalizzazioni che le donne accumulano lungo l'arco della vita (per approfondimenti si rimanda all'Inapp Gender policies report 2020, Cap. 5, *Differenziali retributivi di genere e contrattazione collettiva: le insidie degli stereotipi*).

“valore”, almeno di base, al lavoro. In ciò, è uno strumento in grado di indirizzare il sistema distributivo verso una maggiore equità, ma non sufficiente, da solo, a realizzarla in misura troppo significativa. Beninteso, già questo di per sé ne può giustificare l’adozione e rappresenta prospettive di miglioramento importanti nelle condizioni di vita e di lavoro di tante donne, oggi, sottopagate. Quel che si intende, qui, sottolineare è che sarebbe fuorviante affidare allo strumento un ruolo salvifico che, per sua natura, non può avere, riponendovi aspettative eccessive, destinate facilmente ad essere deluse.

Il salario minimo può di certo fornire un contributo utile, ma deve essere accompagnato da altre politiche (fiscali, del lavoro, di protezione sociale, di emersione dal lavoro nero, ecc.) progettate e realizzate in maniera coerente con l’obiettivo di promuovere, insieme, crescita economica e giustizia sociale. Persino perché lo stesso strumento possa esprimere il suo massimo potenziale serve la volontà, da parte di tutti gli attori politici e sociali che governano le dinamiche della distribuzione e redistribuzione dei redditi, di assumere il contrasto alle diseguaglianze quale obiettivo di rango, quantomeno, non inferiore e non subordinato ad altri obiettivi più “standard” della politica economica e sociale. E infine, ma non ultimo, in relazione alla diseguaglianza di genere in particolare occorre, negli stessi attori, anche la consapevolezza e la conoscenza della complessità del fenomeno del differenziale salariale di genere (multidimensionale e multidisciplinare) e del ruolo che su questo rivestono, e di come agiscono, gli stereotipi socio-culturali.

Bibliografia

Bergamante F. et al., *La direttiva sui salari minimi e la copertura dei Ccnl in Italia. Una stima sulla base dei dati Inapp*, Menabò, n. 144/2021, 14 febbraio 2021

Commissione Europea, *IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on adequate minimum wages in the European Union*, Commission Staff Working Document, SWD (2020) 245 final, Bruxelles, 28 ottobre 2020

De Minicis M. et al., *Reddito da lavoro: il ruolo del mercato, della contrattazione collettiva e della legge*, mimeo, 2021

Di Filippo A. *Il salario minimo nella lotta alla povertà e alla disuguaglianza: una microsimulazione per l'Italia*, Menabò, n. 142/2021, 14 gennaio 2021

Fana M., Fana S. *Basta salari da fame: le ragioni di un salario minimo*, Menabò, n. 114/2019, 2 dicembre 2019

Garnero A. *Salario minimo e predistribuzione*, Menabò, n. 88, 17 luglio 2018

Inapp, *L'introduzione del salario minimo legale in Italia. Una stima dei costi e dei beneficiari*, Inapp Policy Brief n. 13, giugno 2019

International Labour Office, *Global Wage Report 2020-21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19*, Ginevra, 2020

Istat, *Esame dei disegni di legge n. 310 e n. 658 in materia di istituzione del salario minimo orario, Audizione dell'Istituto nazionale di statistica Dott. Roberto Monducci Direttore del Dipartimento per la produzione statistica*, XI Commissione (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica, Roma, 13 marzo 2019

Istat, *Atto Comunitario COM (2020) 682 definitivo (Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea)*, Memoria scritta dell'Istituto nazionale di statistica, XI Commissione (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) del Senato della Repubblica, Roma, 20 gennaio 2020

ISTAT, *Struttura delle retribuzioni in Italia – anno 2018*, Statistiche Report, 18 marzo 2021

Menegatti E., *Verso uno strumento europeo sul salario minimo*, Menabò n. 142/2021, 14 gennaio 2021

Pensabene C., Aprea M., *Il salario minimo in Europa: differenze, potenzialità e problemi*, Menabò, n. 80, 20 marzo 2018

Porcheddu D., *Il dibattito sul salario minimo legale in prospettiva italiana ed europea*, Adapt Labour Studies E-Book Series n. 87, ADAPT University Press, Modena, 10 novembre 2020

Capitolo 9 – La popolazione LGBTIQ tra lavoro e nuove famiglie: le caratteristiche delle discriminazioni e il contributo della contrattazione decentrata

Introduzione

La popolazione LGBTIQ¹⁴⁶ è protagonista di una crescente rilevanza nel dibattito pubblico e politico, con l'acquisizione e il consolidamento di una più articolata consapevolezza nei suoi confronti e delle istanze che la caratterizzano. Le questioni, le problematiche e le criticità che riguardano le persone che possono riconoscersi nelle definizioni alle quali rimanda l'acronimo LGBTIQ, ossia lesbiche, gay, bisessuali, *trans*/non binarie, intersessuali e *queer*, sono state assunte nel dibattito politico e sociale, in particolare negli ultimi due decenni, quali elementi attinenti propriamente alla sfera del rispetto e della tutela dei diritti umani. Non più questioni marginali, dunque, ma assunte nelle agende politiche, in particolare nell'Unione Europea e di conseguenza negli Stati Membri che ne fanno parte, nonché temi ai quali le agenzie e gli attori della ricerca, a livello europeo e nazionale, danno maggior rilievo.

Diversi sono i passaggi del percorso che ha condotto a tali acquisizioni, in un significativo intreccio con gli aspetti che riguardano l'ambito lavorativo: esso ancora oggi rappresenta uno degli spazi dove vengono esperite la maggior parte delle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere, come ha recentemente evidenziato la Commissione Europea nella sua prima strategia per l'uguaglianza LGBTIQ – *Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025* (Commissione Europea 2020a). Si tratta di un percorso non lineare e affatto terminato, anzi ancora lungo, richiamando il titolo della pubblicazione – *A long way to go for LGBTI equality* – con la quale l'Agenzia per i Diritti Fondamentali restituisce i risultati della più recente rilevazione sull'esperienza della popolazione LGBTIQ nel vissuto quotidiano dei diritti umani e fondamentali (FRA 2020). In particolare, va sottolineato come non sempre alla pur fondamentale azione legislativa sia seguita, nel corso degli anni, una effettiva possibilità di applicazione dei principi sanciti negli atti normativi, né tali atti colgono pienamente le esigenze della popolazione LGBTIQ, in particolare in relazione ai diritti nell'ambito del vissuto lavorativo e familiare: sebbene negli ultimi anni, anche nel nostro Paese, diversi importanti passi siano stati fatti in tal senso, resta fondamentale ancora oggi un'azione che tenti di colmare le lacune lasciate da un quadro normativo che ancora non coglie pienamente la pluralità propria delle esperienze familiari, affettive e genitoriali. Rispetto all'ambito giuridico, il radicamento della dicotomia maschile/femminile – considerata imprescindibile nella cultura giuridica occidentale – genera una valenza del diritto quale sistema che contribuisce a produrre e sancire una differenza di genere esclusivamente *binaria*, generando discriminazioni nel confronto con la complessità relazionale ed emotiva del vissuto umano (Giacomelli 2020).

¹⁴⁶ In questo contributo si è scelto di usare l'acronimo proposto dalla Commissione Europea nella sua prima strategia per l'uguaglianza LGBTIQ – *Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025* (Commissione Europea 2020a), tra i diversi reperibili nel dibattito scientifico, politico e sociale, che al suo interno ne fornisce il seguente quadro definitorio: le persone LGBTIQ sono quelle attratte da altre persone del loro stesso genere (lesbiche, gay) o di qualsiasi genere (bisessuali), la cui identità e/o espressione di genere non corrisponde al sesso assegnato alla nascita (*trans*, non binarie), con caratteristiche sessuali che non corrispondono alla definizione tipica di maschio o femmina (intersessuali), la cui identità non rientra in una classificazione binaria della sessualità e/o del genere (*queer*).

Nella misura in cui tale quadro normativo differenzia i diritti previsti in relazione alle diverse forme familiari riconosciute, si manifestano minori livelli di tutele e benefici per la popolazione LGBTIQ, sollecitando pertanto azioni che tendono a colmare le disparità nell'accesso e nella fruizione di determinati diritti, in particolare nell'ambito lavorativo dove una consistente gamma di istituti e diritti è legata allo *status* familiare. Tra le azioni che vanno in questa direzione, un ruolo fondamentale è rivestito dalle pratiche della contrattazione collettiva, in particolare finalizzate alla definizione di accordi di secondo livello nell'ambito della contrattazione integrativa decentrata. Esse hanno un ruolo peculiare nel nostro contesto nazionale, laddove l'assenza e la parzialità della produzione legislativa favoriscono l'emergere di attività suppletive, da parte del potere giurisdizionale e dell'attività negoziale, in particolare nell'ambito lavorativo, che negli anni ha consentito di riconoscere diritti ancora negati dall'ordinamento nazionale (Gallittu e Guidotti 2015).

La loro importanza si declina su un duplice piano: il primo, caratterizzato da una prospettiva di immediatezza, è relativo al miglioramento delle condizioni e della qualità di vita delle persone LGBTIQ; il secondo, posizionato su una prospettiva di più lungo termine, concerne l'individuazione e l'esplicitazione delle linee sulle quali l'azione del legislatore dovrebbe snodarsi e svilupparsi (come ha fatto, sebbene parzialmente, nel corso degli anni più recenti). Un'esemplificazione di tale dinamica è rappresentata dal percorso che ha condotto alla definizione della Legge 20 maggio 2016 n. 76 *Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze*¹⁴⁷, di cui si vedrà più avanti, la cui approvazione – che ha avuto importanti conseguenze anche in termini di ampliamento del campo di azione del diritto antidiscriminatorio – molto deve agli elementi propri delle esperienze di contrattazione decentrata, il cui ruolo resta comunque centrale in relazione ai fattori di criticità che permangono.

In questa prospettiva, obiettivo del presente contributo – sullo sfondo di una propedeutica lettura dell'attuale quadro europeo e nazionale sulla tematica dei diritti e delle discriminazioni delle persone LGBTIQ nel mercato del lavoro – è di evidenziare le caratteristiche del ruolo sinora avuto dalle pratiche di contrattazione decentrata nel contesto italiano, nella considerazione delle istanze LGBTIQ, in particolare nell'intreccio con il percorso di definizione della Legge 76/2016 e con le sue stesse previsioni, individuandone i principali ambiti di riferimento e, infine, evidenziando alcune possibilità di ulteriore azione che si profilano rispetto alla finalità di garantire pari dignità e diritti, in particolare nel mercato del lavoro.

9.1 Tra discriminazioni e diritti: l'orientamento sessuale e l'identità di genere in Europa e in Italia

Gli anni più recenti hanno visto intensificarsi, in particolare nel nostro Paese, il dibattito sul genere, sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere, sebbene spesso con il riferimento a basi concettuali e terminologiche affatto solide, quando non scorrette, e una narrazione tendente allo screditamento, se non alla condanna, delle istanze avanzate¹⁴⁸. Il potenziale divisivo che tale dibattito esprime ha risvolti concreti

¹⁴⁷ L. 76/2016, promulgata dal Presidente della Repubblica il 20 maggio 2016, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 118 del 21 maggio 2016 ed entrata in vigore il 5 giugno 2016, generalmente conosciuta anche come *Legge Cirinnà* dal nome della senatrice Monica Cirinnà, promotrice e prima firmataria.

¹⁴⁸ Si pensi, per esempio, alla cosiddetta *ideologia del gender*, la cui "inconsistenza scientifica" è stata descritta nel *position statement* dall'Associazione Italiana di Psicologia (API) diffuso già nel 2015, con l'intento dichiarato di "rasserenare il dibattito nazionale sui temi della diffusione degli studi di genere e orientamento sessuale nelle scuole italiane". La stessa posizione fu poi dichiarata, nello stesso anno, anche dall'Ordine Nazionale degli Psicologi. Già nel 2014 la Società Italiana delle Storiche era intervenuta, affermando l'inesistenza della cosiddetta *teoria del gender* e indicando nel concetto di *genere* uno strumento concettuale finalizzato alla considerazione e all'analisi delle realtà storico-sociali delle relazioni tra i sessi, in relazione a tutta la loro complessità e articolazione (Lettera aperta indirizzata alle allora Ministra dell'Istruzione, Università e Ricerca on. Stefania Giannini e Sottosegretaria al Ministero

sul piano politico e giuridico (basti pensare ai più recenti eventi relativi all'*iter* della proposta di legge cd. "Zan"¹⁴⁹).

Allo stato attuale, il *corpus* della normativa relativa al divieto di discriminazione per orientamento sessuale e identità di genere, nonché al riconoscimento delle unioni tra persone dello stesso sesso e del diritto all'adozione di figli da parte di queste, è caratterizzato da declinazioni e livelli di avanzamento diversificati nel panorama europeo, con una situazione segnata da criticità e ritardi per quanto riguarda il nostro Paese (cfr. tabella 1).

Nello specifico, l'Italia solo recentemente ha avviato un dibattito sulle unioni tra persone dello stesso sesso che, nel 2016, ha portato all'approvazione della Legge sulle unioni civili e sulle convivenze, riconoscendo per la prima volta dal punto di vista giuridico le relazioni tra persone dello stesso sesso, dopo lunghi decenni nei quali di fatto essa è stata estranea alle trasformazioni culturali e giuridiche delle quali invece sono stati protagonisti la maggior parte dei Paesi europei¹⁵⁰.

Una prospettiva generalizzata del principio di non discriminazione si consolida e diffonde nell'Unione Europea a partire dalla fine del secolo scorso. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, adottata nel 2000¹⁵¹, costituisce un elemento fondamentale di sintesi e sistematizzazione dei diritti fondamentali riconosciuti e tutelati dalla normativa europea, affermando in tal senso l'importanza e la portata attribuite loro a livello comunitario (Troisi 2012). Nei due decenni successivi, si assiste all'impegno dell'Unione Europea, del Consiglio d'Europa e delle Nazioni Unite per lo sviluppo e il rafforzamento delle norme relative alla non discriminazione e all'uguaglianza per le persone LGBTIQ, sostenendo in tal modo un sempre maggiore riconoscimento delle forme di discriminazione per orientamento sessuale e identità ed espressione di genere insite nella stessa legislazione comunitaria e di livello nazionale (FRA 2020). Sebbene il principio di non discriminazione sia protagonista nell'azione politica e legislativa dell'Unione Europea, va infatti osservato come il quadro giuridico ancora oggi non consideri in egual misura tutti i fattori ai quali si fa riferimento con l'acronimo LGBTIQ: mentre l'orientamento sessuale è infatti incluso nell'art. 19 del Trattato sul funzionamento dell'UE nonché nell'art. 21 della sopra menzionata Carta dei diritti fondamentali, non lo sono

del Lavoro on. Teresa Bellanova, in occasione della diffusione dell'informazione del deciso dal Sottosegretario di Stato Miur, on. Gabriele Toccafondi, al programma UNAR contro le discriminazioni "basate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere", programma avviato dalla Ministra Carrozza).

¹⁴⁹ La proposta di legge cd. *Zan* (dal cognome del suo relatore, Alessandro Zan) ha l'obiettivo principale di estendere la normativa attualmente vigente in relazione ai reati d'odio per comprendere attacchi e comportamenti penalmente rilevanti in relazione all'orientamento sessuale, al genere e all'identità di genere della vittima, attraverso la modifica degli articoli 604-bis e 604-ter del Codice penale ("Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa" e "Circostanza aggravante"), del Decreto Legge del 26 aprile 1993, n. 122 "Misure urgenti in materia di discriminazione razziale, etnica e religiosa" convertito con modificazioni dalla Legge L. 25 giugno 1993, n. 205 (cd. *Legge Mancino*), dell'art. 90 *quater* del Codice di procedura penale ("Condizione di particolare vulnerabilità" e al D.lgs. 9 luglio 2003, n. 215 "Attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica". Altri elementi, contenuti nei 10 articoli di cui si compone la proposta di legge, riguardano ad esempio l'istituzione della Giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia, il 17 maggio di ogni anno (art. 6), l'impegno per la definizione di una strategia nazionale per la prevenzione e il contrasto delle discriminazioni (art. 7), la realizzazione da parte dell'Istat di indagini statistiche ricorrenti su atteggiamenti della popolazione e discriminazioni (art. 8).

¹⁵⁰ Va evidenziato il contributo dell'attività giurisprudenziale, nell'avvio di un dibattito e nella costruzione di più significativi livelli di consapevolezza sulle istanze LGBTIQ, sia a livello europeo che italiano. In particolare, ci si riferisce alla sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) sul caso *Schalk & Kopf vs Austria* (ricorso n. 30141/4 – 24 giugno 2010), nella quale si afferma una nozione di famiglia inclusiva delle coppie omosessuali, e per l'Italia alla sentenza con la quale la Corte costituzionale si è espressa sulla legittimità del paradigma eterosessuale del matrimonio definendo la relazione omosessuale come *diritto inviolabile* e includendo questa nella *formazione sociale* ai sensi dell'art. 2 della Costituzione (n. 138 – 15 aprile 2010).

¹⁵¹ Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (*Carta di Nizza*) – 2000/C 364/01.

l'identità di genere e le caratteristiche sessuali; se anche, in alcuni casi, le persone *transgender* e transessuali possono fare riferimento alla tutela contro la discriminazione per sesso, la protezione che da essa scaturisce è limitata alle persone che hanno proceduto, stanno procedendo o intendono procedere a un cambiamento di sesso (FRA 2020). Anche la Direttiva europea CE/2000/78 sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di lavoro¹⁵², recepita in Italia con il decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216¹⁵³, è relativa alle condotte discriminatorie per orientamento sessuale e non a quelle per identità di genere. Sebbene a livello puramente teorico le persone transessuali e *transgender* godrebbero di maggiori e più incisive tutele legislative rispetto a quelle omosessuali e bisessuali, in ragione del maggior sviluppo della normativa sulla parità di genere in ambito europeo e nazionale, è evidente come un riferimento diretto all'identità di genere e alle caratteristiche sessuali, sganciato dalla condizione della transizione medica e legato all'autodeterminazione, consentirebbe di riconoscere l'effettiva esperienza vissuta dalla persona e tutelarne maggiormente i diritti nel contrasto delle discriminazioni (Maccario 2020).

In generale, va evidenziato come in Europa le discriminazioni, in particolare quelle che riguardano la popolazione LGBTIQ, continuino a rappresentare una criticità, come mostrano tutte le rilevazioni statistiche condotte in merito negli anni più recenti¹⁵⁴: per le persone LGBTIQ si verificano alti tassi di discriminazione lungo tutto l'arco di vita, già nell'esperienza nei sistemi educativi e formativi (Unesco 2019; 2016) e in particolare quello lavorativo (Commissione Europea 2020a). I dati della rilevazione condotta dall'Agenzia Europea per i Diritti Fondamentali nelle annualità 2012 e 2019 (FRA 2013; 2020), disegnano un quadro caratterizzato da criticità su più livelli: l'indagine, relativa alla popolazione LGBT, mostra come la discriminazione nei contesti lavorativi sia una realtà diffusa, con una quota delle persone intervistate pari all'11% che, nel 2019 dichiara di essersi sentita discriminata nella ricerca di un'occupazione (per l'Italia, il valore è pari al 12%); il 21% delle persone dichiara altresì di sentirsi discriminata sul luogo di lavoro (22% nel caso italiano), con una situazione di più spiccato disagio nel caso delle persone *trans* (la quota è pari al 36% delle persone intervistate, cresciuta di 14 punti percentuali rispetto a quanto registrato nella rilevazione condotta nel 2012). Sul piano degli eventi di discriminazione, essi vengono riportati dal 17% delle persone intervistate (erano il 13% nel 2012) mentre per quanto concerne il modo e il grado con cui le persone LGBT vivono apertamente il proprio orientamento sessuale e la propria identità di genere, i risultati della rilevazione indicano una quota di persone di 18 o più anni che dichiara di essere spesso o sempre aperta sull'essere LGBT pari al 52% (+16% rispetto al 2012); in particolare, la fascia di età compresa tra i 18 e i 24 anni vede una quota pari al 41% di persone che nascondono l'essere LGBT (-6% rispetto al 2012). Nel nostro Paese, la quota di rispondenti che afferma di essere mai o raramente aperta sul fatto di essere LGBT è pari al 62% (in particolare 36% mai, 26% raramente), un valore più alto di 9 punti percentuali rispetto a quello medio europeo. Va evidenziato, infine, come una persona su quattro (26%) dichiara di nascondere il fatto di essere LGBT sul luogo di lavoro¹⁵⁵. Le dinamiche discriminatorie si intrecciano significativamente anche con i fattori

¹⁵² Direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea, del 27 novembre 2000 – Quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

¹⁵³ D.Lgs. 216/2003 "Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 187 del 13 agosto 2003.

¹⁵⁴ Oltre a quelle citate nel testo, ci si riferisce anche alle seguenti: Speciale Eurobarometro 437 "Discriminazioni in UE nel 2015" e 493 "Discriminazioni in EU nel 2019"; le rilevazioni dell'Agenzia FRA sulle discriminazioni subite dalle minoranze nell'Unione Europea (FRA 2017), le rilevazioni a livello europeo sulla qualità della vita – EQLS (2016) e sulle condizioni lavorative – EWCS (2015) condotte da Eurofound.

¹⁵⁵ I dati a livello europeo fanno riferimento all'Unione Europea a 28 Paesi, incluso pertanto il Regno Unito che, al momento della rilevazione, ne era ancora parte (FRA 2020).

relativi al contesto di riferimento, laddove, ad esempio, più alti livelli di accettazione dell'omosessualità vengono registrati nella popolazione femminile, dei giovani adulti, delle persone con più alti livelli di istruzione e presso la popolazione che vive nelle aree urbane (OECD 2019).

Tuttavia, va osservato come, pur a fronte di tale situazione e sebbene il dibattito politico sul tema sia caratterizzato da una forte polarizzazione e dalla presenza di posizioni particolarmente ostili, importanti sono gli avanzamenti nell'affermazione dei diritti delle persone LGBTIQ. In tal senso, diversi sono stati recentemente gli sviluppi sul piano legislativo nel panorama europeo, in particolare nel riconoscimento delle coppie formate da persone dello stesso sesso e dell'identità di genere, ambiti particolarmente rilevanti per quanto concerne i diritti riconosciuti alle persone LGBTIQ nel mercato del lavoro, nel quale la titolarità e l'accesso a una serie consistente di diritti sono legati, in modo differenziato, agli istituti del matrimonio, dell'unione civile e della convivenza.

Tab. 1 – Quadro sinottico relativo alle forme di riconoscimento legale delle unioni tra persone dello stesso sesso, alle previsioni normative per l'adozione da parte di coppie omosessuali, al riconoscimento dell'identità di genere senza requisiti medici e alla produzione legislativa che vieta in modo specifico ed esplicito la discriminazione per identità di genere – Paesi EU 27

Austria				
Belgio				
Bulgaria				
Cechia				
Cipro				
Croazia				
Danimarca				
Estonia				
Finlandia				
Francia				
Germania				
Grecia				
Irlanda				
Italia				
Lettonia				
Lituania				
Lussemburgo				
Malta				
Paesi Bassi				
Polonia				
Portogallo				
Romania				
Slovacchia				
Slovenia				

Matrimonio tra persone dello stesso sesso

Forme di unione civile/legalmente registrata

Possibilità di adozione

Riconoscimento identità di genere senza requisiti medici

Normativa che vieta esplicitamente la discriminazione per identità di genere

Spagna				
Svezia				
Ungheria				

Fonte: elaborazione Inapp

Un crescente numero di Paesi nell'Unione Europea (EU 27) ha proceduto in tale direzione (cfr. tabella 1), con 13 di questi che attualmente riconoscono l'istituto del matrimonio per le persone dello stesso sesso e 8 che prevedono il riconoscimento legale di diverse forme di unioni civili o unioni legalmente registrate, sebbene con differenze molto marcate in relazione ai diritti riconosciuti e al riconoscimento dell'unione civile in un Paese diverso da quello nel quale è stata contratta, e nonostante la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) abbia stabilito l'obbligo per tutti gli Stati membri di riconoscere i diritti di tutte le coppie sposate in relazione al diritto di libera circolazione delle persone, indipendentemente dal loro sesso o orientamento sessuale¹⁵⁶, quindi anche nei Paesi dove le unioni tra persone dello stesso sesso non prevedono alcuna forma di riconoscimento legale¹⁵⁷. Al diffuso riconoscimento, con le diverse forme appena indicate, delle unioni tra persone dello stesso sesso, non corrisponde automaticamente il diritto all'adozione di figli, attualmente previsto con regole specifiche e diversificate in 11 Stati membri.

Per quando concerne il riconoscimento dell'identità di genere, si deve constatare come si tratti di una istanza ancora scarsamente diffusa, con la Finlandia unico Paese a comprendere e definire l'identità di genere nella propria legislazione e Francia, Danimarca, Irlanda, Belgio e Grecia che, a partire dal 2018, prevedono procedure legali basate sull'autoidentificazione, avviando in tal senso una nuova generazione di attività legislativa nel panorama europeo. Negli altri Paesi, si riscontra una spiccata varietà nelle procedure per il riconoscimento dell'identità di genere, che in vari casi prevedono la sterilizzazione forzata e/o il divorzio nonché limiti di età per accedere a tale possibilità. È da segnalare, infine, come diversi Paesi, in linea con la giurisprudenza della CGUE sul cambiamento di genere, abbiano legiferato codificando esplicitamente il divieto di discriminazione a causa del cambiamento di genere (Commissione Europea 2019; 2020b).

In generale, va ricordato come sebbene il principio comunitario di non discriminazione abbia efficacia diretta a livello nazionale, le legislazioni dei diversi Paesi possono anche prevedere limitazioni *proporzionate* e *adeguate* in relazione fatto che il principio di non discriminazione può collidere con altri diritti fondamentali riconosciuti da fonti primarie del diritto sia a livello nazionale che comunitario. Inoltre, l'impatto delle disposizioni contenute nella direttiva sulla parità di trattamento è limitato da difficoltà applicative e limitazioni del campo di applicazione stesso, poiché inerente esclusivamente all'ambito lavorativo (Commissione Europea 2020a).

Nel nostro Paese, il corpo della disciplina antidiscriminatoria – i cui fondamenti sono da individuare nell'art. 3 della Costituzione e nell'art. 15 dello Statuto dei lavoratori – è contenuto nel D.lgs. 216/2003, emanato in attuazione della direttiva CE/2000/78 (sopra citati), sulla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Esso, quindi, oltre a riguardare specificamente l'ambito del lavoro, rappresenta allo stato attuale l'unico riferimento per quanto concerne il divieto di discriminazione per orientamento sessuale, le

¹⁵⁶ Caso C-673/16 *Coman* – Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 5 giugno 2018.

¹⁵⁷ Per eventuali approfondimenti e successivi aggiornamenti sulla normativa di ciascun Paese, si veda <http://www.coupleseurope.eu/it/home>

cui aree di applicazione riguardano quindi l'accesso all'occupazione, in particolare per quanto concerne criteri di selezione e condizioni di assunzione, le condizioni di lavoro, inclusi avanzamenti di carriera, retribuzione e condizioni di licenziamento, nonché la formazione, l'orientamento, i tirocini, i percorsi di perfezionamento e riqualificazione. Le limitazioni al principio di parità di trattamento sono più o meno ampie, laddove anche per l'orientamento sessuale (tra gli altri fattori di rischio) viene indicata una eventuale limitazione del principio di parità qualora tale fattore rappresenti un requisito essenziale e determinante per lo svolgimento dell'attività lavorativa o per il contesto in cui questa viene attuata. In generale, va segnalato come sebbene i principi affermati producano potenzialmente importanti vantaggi per la parte vittima di discriminazione, siano tuttavia scarsi sia il ricorso che l'applicazione concreta della disciplina antidiscriminatoria (Maccario 2020).

In tale quadro, si innestano gli elementi e gli effetti che derivano dall'emanazione della Legge 76/2016 sulle unioni civili e le convivenze: essa ha comportato da un lato un ampliamento delle ipotesi di discriminazione per orientamento sessuale sui luoghi di lavoro, in tutte le fasi del rapporto di lavoro (accesso, svolgimento del rapporto e cessazione) in relazione alle disposizioni del D. Lgs. 216/2003 e, dall'altro, un accrescimento della visibilità di quello che, nel dibattito sul tema delle discriminazioni, viene considerato come il fattore di rischio meno visibile ossia l'orientamento sessuale. Il valore di questo ultimo aspetto assume maggior rilievo se si considera che, generalmente, le discriminazioni che avvengono sul lavoro sono di tipo indiretto (Bergamaschi *et al.* 2016).

Come si vedrà nel prossimo paragrafo, la Legge 76/2016 rappresenta un fondamentale elemento per i diritti della popolazione LGBTIQ e la sua emanazione rappresenta un punto di passaggio, sebbene con la permanenza di criticità e lacune, con risvolti importanti proprio per le pratiche negoziali di contrattazione integrativa in relazione ai suoi obiettivi di miglioramento delle condizioni con le quali le persone vivono l'esperienza lavorativa.

9.2 Il rapporto tra produzione legislativa e pratiche di contrattazione decentrata in Italia: il riconoscimento e la tutela dei diritti per le persone LGBTIQ tra lavoro e famiglia

Negli ultimi anni, come si è visto sopra, avanzamenti significativi sono avvenuti rispetto al riconoscimento di nuove forme familiari negli ordinamenti nazionali europei, anche in quello italiano, con importanti conseguenze per le persone LGBTIQ: ciò vale in particolare per quanto concerne la serie di diritti nell'ambito del rapporto di lavoro la cui titolarità è legata alla pluralità di condizioni previste per ciascuno degli istituti di diritto civile che riconoscono e regolano l'unione di due persone dello stesso o di diverso sesso, quindi in Italia il matrimonio e, successivamente all'emanazione della Legge 76/2016, l'unione civile e la convivenza. L'analisi di tali cambiamenti assume particolare rilevanza nell'economia del presente contributo, se si considerano le numerose disposizioni di legge e previsioni contenute nei contratti collettivi che legano il riconoscimento di diritti e tutele allo stato civile di lavoratrici e lavoratori e a specifiche esigenze legate alla situazione familiare.

La legge 76/2016, composta da un unico articolo, introduce e regola le unioni civili (art. 1, commi 1-35) e disciplina le convivenze (art. 1, commi 36-65), creando quindi due nuovi istituti di diritto pubblico che costituiscono forme di riconoscimento della vita familiare tra persone dello stesso sesso (o anche di sesso diverso nel caso delle convivenze), con caratteristiche e valenze diversificate. L'unione civile è la forma sociale

costituita da due persone maggiorenni dello stesso sesso che dichiarano la volontà di unirsi di fronte a un ufficiale di stato civile e alla presenza di due testimoni, regolamentata attraverso una serie di rinvii alle previsioni che il Codice civile stabilisce per il matrimonio: tale scelta del legislatore esprime la valenza che accomuna i due istituti e che attiene all'istituzionalizzazione e al riconoscimento pubblico della coppia quale unità sociale, anche in relazione ai diritti che gli sono propri, e dei rapporti familiari che da questa derivano; da un lato, pertanto, l'unione civile può essere considerata come un istituto *modellato* su quello del matrimonio (De Biase *et al.* 2018), riconoscendo reciproci diritti e doveri in precedenza appannaggio esclusivo delle coppie di coniugi eterosessuali; dall'altro essa prevede rispetto al matrimonio importanti differenze, in particolare legate alla regolamentazione della genitorialità laddove, per citare l'esempio più rilevante, è stata esclusa dal testo finale della Legge la possibilità di adottare il/la figlio/a biologico/a o adottivo/a dell'altro/a partner. Gli effetti giuridici che scaturiscono invece dalla disciplina delle convivenze, costituite da due persone maggiorenni – dello stesso o di sesso diverso – unite stabilmente da legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale, non vincolate da rapporti di parentela, affinità o adozione, da matrimonio o da unione civile, si collocano principalmente sul piano individuale dei componenti della coppia, più che sul riconoscimento della condizione di coppia stessa: è assente, infatti, la previsione di diritti e obblighi reciproci e gli effetti delle previsioni riguardano i soli ambiti dei diritti in materia di sanità, dell'abitazione e specifici diritti di visita¹⁵⁸. La tutela dei rapporti patrimoniali può comunque avvenire, in questo caso, attraverso un atto pubblico o una scrittura privata, in cui viene sancito il contratto di convivenza che deve essere necessariamente iscritto all'anagrafe del Comune di residenza. La definizione dei decreti attuativi, previsti dai commi 28 e 34, si è orientata verso un'azione che consentisse di ridurre significativamente il portato che scaturisce dalle differenze tra la disciplina del matrimonio e quella dell'unione civile, al fine di assicurare ai componenti di quest'ultima un trattamento quanto più possibile simile a quello previsto per coloro che sono uniti in matrimonio¹⁵⁹.

In sintesi, l'emanazione della Legge 76/2016 ha comportato l'estensione dei diritti previsti per coloro che contraggono matrimonio anche a coloro che si uniscono civilmente (cfr. *infra* Appendice) e, sebbene solo marginalmente, a coloro che costituiscono una coppia di fatto, seguendo in tal modo proprio le direzioni che l'attività negoziale in ambito lavorativo ha tracciato nel corso dei decenni precedenti, nel tentativo di rispondere a esigenze della popolazione LGBTIQ pur presenti in assenza della definizione di diritti specifici in merito. In tal senso, si può affermare come tali esperienze abbiano quindi avuto un ruolo dirimente e anticipatorio nella codificazione, nell'affermazione e nel soddisfacimento di istanze poi recepite, sebbene parzialmente, dal legislatore. L'azione sindacale, nella contrattazione di secondo livello e nel rapporto diretto con le parti datoriali, ha avuto un ruolo cruciale di anticipazione e delineamento degli sviluppi normativi che negli ultimi anni si sono affermati nel nostro Paese, con conseguenze dirette sulle pratiche delle aziende

¹⁵⁸ Per quanto riguarda l'ambito lavorativo, le uniche previsioni sono le seguenti: tre giorni lavorativi di permesso, in caso di decesso o documentata infermità di un familiare (art. della Legge 53/2000); tre giorni di permesso mensile per l'assistenza di una persona con disabilità in situazione di gravità, a seguito della sentenza n. 213 del 23 settembre 2016 con la quale la Corte costituzionale ha dichiarato illegittima la non inclusione della persona convivente tra i beneficiari nell'art. 33 comma 3 della Legge 104/1992; assegno per il nucleo familiare, purché nel contratto di convivenza sia indicata l'entità del contributo economico di ciascuna delle parti alla vita comune.

¹⁵⁹ D.lgs. 19 gennaio 2017, n. 5, "Adeguamento delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettere a) e c), della legge 20 maggio 2016, n. 76"; D.lgs. 19 gennaio 2017, n. 6, "Modificazioni ed integrazioni normative in materia penale per il necessario coordinamento con la disciplina delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera c), della legge 20 maggio 2016, n. 76"; D.lgs. 19 gennaio 2017, n. 7, "Modifiche e riordino delle norme di diritto internazionale privato per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera b), della legge 20 maggio 2016, n. 76".

laddove sono state negoziate clausole per il riconoscimento delle famiglie e dei diritti alla genitorialità LGBTIQ, in tal modo contribuendo significativamente alla promozione e alla diffusione della cultura dell'uguaglianza e della non-discriminazione (Commissione Europea 2019)¹⁶⁰.

Le pratiche di contrattazione collettiva, in particolare a livello decentrato, contribuiscono in modo significativo al miglioramento del benessere delle persone LGBTIQ nel lavoro, in modo decisivo laddove garantiscono diritti non (ancora) previsti a livello legislativo (Marra e Durante 2015). In tal senso, l'emanazione della L. 76/2016 può essere considerata uno spartiacque: essa stabilisce che le disposizioni che si riferiscono al matrimonio e le disposizioni contenenti la parola *coniuge*, *coniugi* o termini equivalenti, ovunque essi ricorrano nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti, negli atti amministrativi nonché nei contratti collettivi, si applicano anche a ognuna delle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso (art. 1 comma 20)¹⁶¹. La menzione dei contratti collettivi è da considerare riferita sia a quelli nazionali che territoriali e integrativi, determinando l'estensione alle parti delle unioni civili dei benefici e delle disposizioni generali previsti dai regimi di *welfare* aziendale definiti in sede di contrattazione e introdotti nell'organizzazione lavorativa a beneficio delle persone coniugate (Bergamaschi *et al.* 2016).

In generale, i risultati, la forza e la rilevanza delle esperienze di contrattazione decentrata in questo ambito dipendono dall'insieme di numerosi fattori, tra i quali i più importanti sono lo stato di avanzamento sul piano legislativo, in particolare rispetto ai diritti del lavoro e di quelli familiari, le caratteristiche dei sistemi di contrattazione nazionale e decentrata, lo specifico livello di forza e rappresentatività delle organizzazioni sindacali in relazione alla difesa e alla promozione dei diritti delle persone LGBTIQ e la collaborazione con organizzazioni non governative LGBTIQ. Va osservato come sia dirimente anche una generale propensione culturale del contesto di riferimento, laddove peraltro non sempre nell'ambito sindacale a tali istanze viene assegnato un ruolo prioritario (Carrera e De Sario 2016). I principali fattori esterni che possono incidere sulle pratiche delle organizzazioni sindacali per la non-discriminazione possono essere individuati nelle caratteristiche del clima politico di riferimento, dal livello di forza (o debolezza) del dialogo sociale, il clima e gli orientamenti del dibattito pubblico sulle questioni della discriminazione, dell'uguaglianza e della diversità, le lacune o le valenze negative del quadro legislativo relativo a tali questioni (Commissione Europea 2019).

Nell'insieme degli accordi derivanti dalla contrattazione collettiva, in particolare decentrata, e già consolidati prima dell'emanazione della Legge 76/2016, pur nella varietà delle caratteristiche e degli istituti specifici ai quali si fa riferimento, è possibile individuare alcune delle aree di intervento di particolare rilevanza: in primo luogo, un elemento fondamentale attiene all'estensione dei diritti relativi al matrimonio, con un approccio che considera anche le convivenze *more uxorio*; lo stesso approccio estensivo caratterizza le previsioni di contrattazione integrativa che estendono la possibilità di usufruire di permessi relativi alle disposizioni della Legge 104/1992 e della Legge 53/2000 mentre elementi più raramente presi in considerazione riguardano la finalità di sostenere la conciliazione tra lavoro retribuito e compiti di cura, con la possibilità di accedere al part-time, a permessi per la cura dell'infanzia, congedi parentali rivolti al partner della coppia per la cura e la

¹⁶⁰ Un ruolo fondamentale nel panorama italiano, in tali dinamiche, è quello dell'Ufficio Nuovi Diritti della CGIL: istituito nel 1980 con lo scopo di tutelare le persone LGBT nel confronto con le discriminazioni e le problematiche nell'esperienza lavorativa, ha negli anni ampliato le proprie funzioni e i propri obiettivi, contribuendo al dibattito politico su diritti delle minoranze, alla definizione di leggi e alla programmazione delle politiche nonché alla considerazione di elementi significativi nella contrattazione collettiva per quanto concerne la definizione e l'estensione dei diritti (cfr. anche Commissione Europea 2019).

¹⁶¹ Tale disposizione non si applica alle norme del Codice civile non richiamate espressamente nella L. 76/2016 e alle disposizioni di cui alla Legge 4 maggio 1983, n. 184 *Disciplina dell'adozione e dell'affidamento dei minori*, fermo restando quanto previsto e consentito dalle norme vigenti sulla stessa materia.

custodia dei figli dell'altro partner. Più in generale, gli ambiti contemplati dalle previsioni della 76/2016 mostrano ampie corrispondenze proprio con quelli delle numerose esperienze di contrattazione integrativa ad essa precedenti, mostrando come queste abbiano orientato l'azione legislativa (Carrera e De Sario 2016), anche nei tentativi precedenti di introdurre nell'ordinamento nazionale previsioni normative per il riconoscimento legale delle unioni e delle convivenze di fatto (Giacomelli 2020b)¹⁶². Tali esperienze hanno quindi contribuito significativamente a delineare un *corpus* di istanze solo parzialmente recepito nell'azione del legislatore: ad esempio, per le coppie di fatto vi è solo una parziale e marginale estensione di diritti che invece ha riguardato più ampiamente, come si è visto, le unioni civili, sebbene tra gli elementi definitori della condizione di conviventi di fatto vi sia il riferimento a un'unione stabile tra due persone sulla base di legami affettivi di coppia e di reciproca assistenza morale e materiale (Bergamaschi *et al.* 2016); inoltre, in generale restano escluse da entrambi gli istituti le istanze relative alla genitorialità, con la preclusione della possibilità di procedere con l'adozione.

Il ruolo delle pratiche di contrattazione, lungi dall'essere superato, continua anzi a porsi, pertanto, come luogo di maggior avanzamento nell'individuazione di diritti e come strumento per sancirne l'attribuzione e garantirne il godimento. I decreti attuativi e gli altri elementi che successivamente hanno contribuito a individuare il novero di diritti e tutele introdotti con la Legge 76/2016, in particolare le circolari esplicative diffuse dall'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale (INPS), lasciano ancora margini di criticità: si evidenzia, a titolo esemplificativo, la questione posta recentemente dalla Federazione italiana per il superamento dell'handicap (FISH) in merito alla necessità di rendere effettivamente estesi con pienezza anche ai componenti delle unioni civili i diritti per l'assistenza alle persone con disabilità previsti attualmente per i coniugi ossia, nello specifico, per l'assistenza ai parenti dell'altra parte dell'unione civile¹⁶³.

Inoltre, l'assenza di previsioni normative relative alla genitorialità genera situazioni di discriminazione diretta sul luogo di lavoro, laddove per esempio anche possibilità quali l'andare a prendere le bambine e i bambini a scuola spetta solo al genitore naturale e non all'altra parte dell'unione civile o della coppia di fatto, esclusa dall'accesso al congedo parentale e, più in generale, ai benefici aziendali associati allo *status* di genitore. L'assenza di tali elementi e la mancanza di un relativo dibattito politico rende dirimente, allo stato attuale, il contributo che proviene dalle azioni di tutela e ampliamento dei diritti proprie di accordi integrativi che considerino le istanze dei genitori LGBTIQ (Commissione Europea 2019).

Più in generale, come si è visto sopra, le rilevazioni statistiche mostrano una situazione di perdurante difficoltà, per le persone LGBTIQ, nel *poter* vivere in modo completamente libero da vincoli il proprio orientamento sessuale, al di là delle *scelte* personali in merito al grado con cui si intende dare visibilità agli

¹⁶² Si consideri, in particolare, il disegno di legge sui "Dico" (Diritti e doveri delle persone unite in stabile convivenza) varato nel 2007 e poi accantonato, elaborato dalle allora ministre Barbara Pollastrini (Pari Opportunità) e Rosy Bindi (Famiglia): esso proponeva una regolamentazione dei diritti dei *conviventi* – definiti come "due persone maggiorenni, anche dello stesso sesso, unite da reciproci vincoli affettivi, che convivono stabilmente e si prestano assistenza e solidarietà materiale e morale" – in merito all'abitazione, ai trattamenti previdenziali e pensionistici, a decisioni in materia di salute e per il caso di morte, ai diritti successori, ad agevolazioni e tutele in materia di lavoro, ai permessi di soggiorno.

¹⁶³ Nell'interpretazione fornita con la circolare INPS n. 38 del 2017, in relazione alla concessione dei permessi ex art. 33 comma 3 della Legge 104/1992 ai lavoratori dipendenti del settore privato, l'assenza nella L. 76/2016 di un richiamo all'art. 78 del Codice civile relativamente al rapporto di affinità determina il diritto a tali permessi solo per i casi in cui una parte dell'unione presti assistenza all'altra parte e non a parenti dell'unito, non essendo riconoscibile il rapporto di affinità che consentirebbe tale estensione. Viene così a determinarsi una situazione di discriminazione *multipla*, per orientamento sessuale e disabilità, che incide sul godimento dei diritti fondamentali alla salute e all'assistenza. Inoltre, si evidenzia come mentre le parti dell'unione civile possono usufruire dei permessi previsti dalla Legge 104/1992 e del congedo straordinario previsto dall'art. 42 comma 5 del D. Lgs. 151/2000, ai conviventi di fatto è attualmente concessa solo la prima possibilità.

elementi che da esso possono discendere, per esempio rispetto alle relazioni affettive e di convivenza. Una consistente parte della popolazione LGBTIQ sceglie di non rendere pubblico ciò che caratterizza i percorsi di vita anche per il rischio di subire nella quotidianità e sul luogo di lavoro discriminazioni nonché aggressioni psicologiche o fisiche (Berardi *et al.* 2011), portando a vivere le proprie esperienze in modo completamente privato e di fatto rinunciando alla possibilità di accedere a determinati diritti previsti dalla legge.

A tal proposito, la rilevazione condotta da Istat-Unar su *diversity e inclusion management* nelle imprese italiane (Istat e Unar 2020) restituisce informazioni rilevanti sulla effettiva applicazione di quanto previsto a livello normativo nel contesto del nostro Paese: emerge un quadro complessivamente caratterizzato da una maggiore applicazione operativa delle disposizioni previste dalla Legge 76/2016 nelle aziende di più grandi dimensioni (500 dipendenti e oltre) rispetto a quelle di dimensioni inferiori (50-499 dipendenti); dall'entrata in vigore della 76/2016 all'anno di riferimento della rilevazione (2019), si è trovato nelle condizioni concrete di applicare le disposizioni di legge, su richiesta dei lavoratori e delle lavoratrici, il 33,1% delle imprese appartenenti alla prima classe dimensionale e il 6,0% di quella appartenenti alla seconda, per un totale complessivo pari al 7,7% delle imprese. Anche l'adozione di altre tipologie di misure oltre a quelle previste per legge è più marcata nelle imprese di dimensioni maggiori, con una quota pari al 14,6% per quelle con 500 dipendenti e oltre e pari al 4,4% per quelle con 50-499 dipendenti. Tra le misure maggiormente adottate spiccano quelle rivolte alle lavoratrici e ai lavoratori *transgender*, tra le quali ad esempio la possibilità di usare servizi igienici e spogliatoi in modo coerente con la propria identità di genere; anche in questo caso, la diffusione è maggiore nelle imprese con più di 500 dipendenti (7,8%) rispetto a quelle di dimensioni inferiori (3%), mentre in misura residuale le imprese adottano misure volte ad ampliare la gamma di permessi, benefit e altre misure rispetto a quelli previsti per legge. In tal senso, emerge l'opportunità di procedere con il recepimento formale della normativa antidiscriminatoria e di quanto previsto dalla Legge 76/2016, in particolare attraverso l'inclusione all'interno dei contratti collettivi nazionali di articoli che rimandino a tali elementi legislativi, nonché di promuovere azioni di *contrattazione inclusiva*, anche di secondo livello, che garantiscano maggiori tutele, permessi e benefici per le famiglie di fatto. La sola presenza delle norme, infatti, sembra essere insufficiente per contrastare e denunciare le forme meno esplicite di discriminazione e molestia per orientamento sessuale e identità di genere, indicando la necessità della complementarità tra norme e interventi, potendo in tal senso agire più efficacemente sugli aspetti culturali, quali stereotipi e pregiudizi, che ostacolano e impediscono la piena inclusione (Istat e Unar 2020).

9.3 Tra *diversity management* e *contrattazione inclusiva*: prospettive emergenti per il futuro/Conclusioni

Venti anni dopo l'adozione della Direttiva europea sull'uguaglianza sul lavoro, le discriminazioni nei confronti della popolazione LGBTIQ costituiscono un fenomeno ancora largamente diffuso: nella sfera privata come in quella lavorativa, per molte persone è rischioso o comunque difficile poter esprimere liberamente il proprio orientamento sessuale, l'identità e l'espressione di genere e le caratteristiche sessuali. I pur importanti avanzamenti legislativi non sembrano essere sufficienti, da soli, a tutelare l'esperienza quotidiana e in particolare quella del lavoro, ambito nel quale si verifica la maggior parte delle discriminazioni: le persone LGBTIQ continuano a subirle nelle fasi di reclutamento, di permanenza e in fase di uscita dal percorso lavorativo, incontrando spesso barriere nell'accedere a occupazioni caratterizzate da buoni livelli qualitativi e di stabilità, in particolare nel caso delle persone *trans* che vivono le maggiori criticità già nelle fasi di ricerca e accesso all'occupazione (Commissione Europea 2020b). L'insieme di queste difficoltà peraltro è alla base

di più spiccati livelli di rischio di povertà ed esclusione: tale maggiore esposizione ai rischi di marginalità sociale (Caramelli *et al.* 2021) è aggravata dalle recenti criticità dovute alla pandemia di Covid-19, che ha avuto effetti più incisivi sulle fasce di popolazione maggiormente vulnerabili; in particolare, le misure restrittive degli spostamenti hanno obbligato molte persone LGBTIQ a restare confinate in ambienti ostili, con un aumento del disagio nel vissuto e del rischio di violenza psichica e fisica; si deve considerare, inoltre, l'alta incidenza delle persone LGBTIQ tra i giovani senza fissa dimora, con quote comprese tra il 25 e il 40% del totale (ILGA-Europe 2020; UN 2020).

La Commissione Europea, nella *Strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025*, ha indicato le linee d'azione per affrontare le disuguaglianze e le sfide che riguardano la popolazione LGBTIQ, dando particolare rilievo alla promozione dell'inclusione e della diversità nei luoghi di lavoro, quale modalità per contribuire ad eliminare le discriminazioni attualmente diffuse. Con la Strategia, la Commissione ha sancito e rilanciato la necessità di agire per il contrasto alle discriminazioni e il raggiungimento di una effettiva equità, incoraggiando i singoli Stati membri a definire strategie nazionali che affrontino le criticità che vivono le persone LGBTIQ lungo tutto il corso di vita, nei diversi contesti e nelle diverse fasi di partecipazione alla vita sociale. Emerge così la necessità di disporre di informazioni utili per la conoscenza dello specifico contesto di riferimento, rispetto al quale declinare le specificità strategiche e programmare le azioni necessarie al superamento delle criticità.

In tale panorama, come si è visto, i pur recenti e importanti sviluppi legislativi, in particolare nel nostro Paese, non sono ancora sufficienti, da soli, a consentire un rapido avanzamento verso la pienezza dei diritti e verso il loro reale – e possibile – godimento: da un lato, vi sono ancora aree di diritti e bisogni alle quali le attuali previsioni non consentono di dare risposte; dall'altro, devono essere considerate le difficoltà che, in alcuni contesti sociali e lavorativi, possono emergere nel rendere visibili e conosciuti gli elementi legati al proprio orientamento sessuale o alla propria identità di genere, nella misura in cui tale *coming out* si lega all'accesso e al godimento dei diritti garantiti dalla legge.

L'insieme degli aspetti esplorati nel presente contributo indica la necessità di procedere parallelamente sul rafforzamento dei sistemi di protezione contro le discriminazioni e sulla promozione dei principi dell'inclusione e delle diversità nei luoghi di lavoro, valorizzando le opportunità che derivano dall'assunzione di pratiche organizzative e gestionali ispirate a tali principi. È qui che si inserisce il ruolo delle pratiche negoziali nell'ambito della contrattazione collettiva e decentrata, per il contributo che offrono nella tutela e nell'estensione dei diritti sociali (anche in termini anticipatori e orientativi rispetto alla sfera legislativa) e, di conseguenza, anche nella diffusione e nella valorizzazione di culture e sensibilità organizzative consapevoli delle specificità legate alle istanze proprie, nel caso specifico, della popolazione LGBTIQ.

Tali pratiche – elementi di azione centrali per le organizzazioni sindacali – hanno contribuito, sinora, a migliorare le condizioni di lavoro delle persone a rischio di discriminazione o già in condizioni discriminatorie. Gli elementi considerati nelle azioni e negli accordi di contrattazione collettiva hanno consentito di integrare le istanze egualitarie nelle politiche e nelle pratiche aziendali e, al contempo, hanno orientato e sollecitato un'azione legislativa che ha portato a importanti miglioramenti e conquiste sul piano normativo in particolare relativo alle discriminazioni per orientamento sessuale e identità di genere (Commissione Europea 2019).

Il dibattito sul tema converge sulla necessità, in tal senso, di un maggior investimento su pratiche di contrattazione che considerino i segmenti del lavoro atipico esclusi dalle tutele previste dagli accordi, tanto numerosi in termini di occupati quanto scarsamente protetti e nei quali le persone LGBTIQ vivono una *doppia*

fragilità, data dalle criticità legate da un lato alla precarietà, dall'altro alle specifiche questioni che contraddistinguono l'accesso e la fruizione dei diritti (Marra, Durante, 2015). È considerata fondamentale anche un'azione volta a includere previsioni di carattere generale già nei contratti collettivi nazionali, generando maggiori livelli di tutela anche per le persone che non hanno accesso alla contrattazione di secondo livello e, allo stesso tempo, fornendo a quest'ultima indicazioni per la definizione di possibili accordi (Gallittu e Guidotti 2015), investendo in pratiche di contrattazione inclusiva in particolare delle istanze proprie delle famiglie LGBTIQ (Istat e Unar 2020).

L'insieme di queste linee operative può certamente acquisire solidità nella conoscenza articolata del contesto di riferimento, al fine di poter progettare efficacemente azioni volte al perseguimento dell'uguaglianza LGBTIQ: l'acquisizione, il consolidamento e l'elaborazione di basi conoscitive approfondite, in particolare attraverso il contributo della ricerca sociale, diviene un passaggio necessario soprattutto al fine di individuare ulteriori misure, anche sul piano legislativo e politico, per proteggere e promuovere più efficacemente i diritti delle persone LGBTIQ, in particolare rispetto alle aree nelle quali le leggi esistenti sembrano essere inefficacemente attuate (FRA 2020).

Tale necessità conoscitiva dovrebbe considerare attentamente la sfera del vissuto lavorativo, poiché come si è visto è in questa che le discriminazioni verso le persone LGBTIQ avvengono maggiormente. Si tratta, quindi, di lavorare da un lato all'acquisizione di conoscenze specifiche, ambito rispetto al quale la ricerca sociale è chiamata a proseguire e ampliare il suo impegno, dall'altro alla costruzione e al consolidamento di sensibilità e culture organizzative nei luoghi di lavoro ispirate all'inclusione e alla valorizzazione delle diversità. Uno spazio di lavoro, quest'ultimo, rispetto al quale le pratiche di contrattazione decentrata possono certamente offrire un valore aggiunto dirimente, rendendo visibili e strutturati bisogni e caratteristiche del vissuto LGBTIQ all'interno dei contesti organizzativi e, pertanto, contribuendo alla costruzione di una maggiore e generale consapevolezza delle molteplicità insite nei percorsi di vita e di lavoro.

Appendice – Quadro sinottico dei diritti nell'ambito del rapporto di lavoro per le persone unite civilmente

Ambiti	Diritti per le componenti dell'unione civile	Riferimenti normativi – clausola di estensione art. 1 comma 20 L. 76/2016)	Principali caratteristiche
Congedi e permessi familiari, integrazioni del reddito	Congedo matrimoniale	L. 76/2016 art. 1 comma 3 Circolare INPS n. 84 del 5 maggio 2017	Congedo di 15 giorni per entrambi i soggetti uniti civilmente, anche in caso di matrimonio tra persone dello stesso sesso contratto in Paese estero (produce gli effetti dell'unione civile in Italia)
	Assegno nucleo familiare/assegno familiare	Assegno per il Nucleo Familiare (ANF) – prestazione INPS – sostituisce dal 1° gennaio 1988, gli assegni familiari, le quote di aggiunta di famiglia ed ogni altro trattamento di famiglia comunque denominato e la "maggiorazione degli assegni familiari" prevista dalla pregressa normativa. Assegni Familiari (AF) di cui al DPR 30 maggio 1955, n.797 Circolare INPS n. 84 del 5 maggio 2017	Tipologia nuclei di riferimento per unioni civili: a) nucleo in cui solo una delle due parti dell'unione è lavoratore dipendente o titolare di prestazione previdenziale (riconosciute le prestazioni familiari per la parte dell'unione civile priva di posizione tutelata); b) nucleo formato da persone dello stesso sesso con unione civile e figli di una delle due parti dell'unione nati precedentemente all'unione stessa (a tali figli viene garantito il trattamento di famiglia su una delle due posizioni dei propri genitori, senza effetti derivanti dalla successiva unione civile contratta da uno di essi – nel caso di genitori separati o naturali, privi entrambi di una posizione tutelata, la successiva unione civile di uno dei due con altro soggetto - lavoratore dipendente o titolare di prestazione previdenziale sostitutiva - garantisce il diritto all'assegno nucleo familiare/assegno familiare per i figli dell'altra parte dell'unione civile); c) nucleo formato da persone dello stesso sesso con unione civile e figli di una delle due parti nati dopo l'unione (l'assegno potrà essere erogato allorché il figlio sia stato inserito all'interno dell'unione civile, anche mediante il procedimento descritto dall'art. 252 c.c.)
	Permessi per l'assistenza ai familiari disabili in situazione di gravità	Legge 104/1992 (art. 3 – comma 33) Circolare INPS n. 38 del 27 febbraio 2017	3 giorni di permesso mensile Lavoratori del settore privato: a differenza di quanto avviene per i coniugi, la parte di un'unione civile può usufruire dei permessi ex lege 104/92 unicamente nel caso in cui presti assistenza all'altra parte dell'unione e non nel caso in cui l'assistenza sia rivolta ad un parente dell'unito, non essendo riconoscibile in questo caso rapporto di affinità.
	Congedo straordinario in favore di soggetti con disabilità grave	D.lgs. 151/2001 (art. 42 comma 5) Circolare INPS n. 38 del 27 febbraio 2017	Periodo di congedo straordinario Lavoratori del settore privato: a differenza di quanto avviene per i coniugi, la parte di un'unione civile può usufruire del congedo straordinario unicamente nel caso in cui presti assistenza all'altra parte dell'unione e non nel caso in cui l'assistenza sia rivolta ad un parente dell'unito, non essendo riconoscibile, in questo caso, rapporto di affinità.
Infortuni sul lavoro e	Inabilità temporanea assoluta per infortunio sul lavoro		Necessità di indicare l'altra parte dell'unione civile fiscalmente a carico nella compilazione della domanda (indennità erogata al 100%)
	Rendita diretta	D.P.R. n. 1124/1965 (art. 77)	Integrazione del 20% sulla rendita diretta, come per i coniugi, per l'infortunato unito civilmente
	Rendita ai superstiti	D.P.R. n. 1124/1965 (art. 85)	Stesso trattamento coniugi/uniti civilmente (50% del massimale della rendita)

malattie professionali	Assegno funerario	D.P.R. n. 1124/1965 (art. 85)	Assegno a sostegno delle spese funerarie per la parte dell'unione civile deceduta
	Assegno continuativo mensile	Legge 248/1976	Stesso trattamento coniugi/uniti civilmente (50% della rendita alla parte dell'unione civile superstite – prestazione una tantum
	Prestazione aggiuntiva alla rendita per le vittime dell'amianto	Legge 244/2007	Stesso trattamento coniugi/uniti civilmente (erogazione economica aggiuntiva alla rendita)
Rapporto di lavoro	Divieto di licenziamento	D.lgs. 198/2006 (art. 35) Legge 9 gennaio 1963, n. 7, articoli 1, 2 e 6 Legge 300/1980 D.lgs. 23/2015	Come per il matrimonio, sono nulli i licenziamenti legati a clausole inserite in contratti individuali o collettivi che prevedano la risoluzione del contratto della lavoratrice a seguito dell'unione civile o attuati in ragione della stessa unione civile, o che avvengano nel periodo di un anno a partire dal giorno di pubblicazione dell'unione civile. Il licenziamento è valido nel caso in cui il datore di lavoro provi che il licenziamento sia avvenuto per: a) colpa grave da parte della lavoratrice, costituente giusta causa; b) cessazione dell'attività dell'azienda cui essa è addetta; c) ultimazione della prestazione per la quale la lavoratrice è stata assunta o di risoluzione del rapporto di lavoro per la scadenza del termine.
	Dimissioni in periodo tutelato	D.lgs. 151/2001 (art. 51) Legge 92/2012 (art. 4 com. 16)	Sono nulle le dimissioni presentate dalla lavoratrice nel periodo di un anno a partire dalla data di pubblicazione dell'unione civile, salvo che siano dalla medesima confermate entro un mese alla Direzione provinciale del lavoro.
	Revoca consenso clausole elastiche nel rapporto di lavoro part-time	D.lgs. 81/2015 (art. 6 comma 7, art. 8 comma 4)	Facoltà di chiedere la revoca del consenso alle clausole elastiche, se previste nel contratto, e concessione del diritto di prelazione al rapporto di lavoro part-time per assistere il partner dell'unione civile affetto da patologie oncologiche o gravi patologie cronicodegenerative ingravescenti
	Morte del lavoratore facente parte di una unione civile	Artt. 2218 Codice civile	In caso di morte del lavoratore l'altra parte dell'unione civile ha diritto a una indennità retributiva pari a quella del "mancato preavviso": il Codice civile stabilisce che in caso di scioglimento del rapporto di lavoro, la parte che recede debba farlo con un prefissato periodo di preavviso, in assenza del quale tale parte ha l'obbligo di versare una determinata indennità.
	Scioglimento della unione civile	Legge 898/1970 (art. 12 bis e 12 ter)	Stessi diritti e doveri previsti per lo scioglimento del matrimonio (in particolare, la parte dell'unione civile, se non unita nuovamente in matrimonio o unione civile e se già titolare di assegno di mantenimento, ha diritto al 40% del TFR maturato dall'altra parte nel periodo dell'unione civile)
	Alimenti	Codice civile – Libro Primo Delle persone e della famiglia – Titolo XIII Degli alimenti	Si applicano le stesse norme previste per il matrimonio (versamento alimenti se deciso dal giudice)
	Permessi per decesso o grave infermità dell'altra parte dell'unione civile	Legge 53/2000 (art. 4)	Estesi anche alle unioni civili: tre giorni lavorativi all'anno in caso di decesso o di documentata grave infermità del coniuge o di un parente entro il secondo grado o del convivente; periodo di congedo, continuativo o frazionato, non superiore a due anni, per gravi e documentati motivi familiari
	Benefici fiscali e previdenziali previsti dal welfare aziendale	Art. 12 Testo unico delle imposte sui redditi (TUIR)	Tali misure si riferiscono ai componenti della famiglia così come definiti all'art. 12 del TUIR e sono quindi applicabili anche alle unioni civili

	<p>Ricongiungimento familiare e permesso di soggiorno per motivi familiari</p>	<p>D.lgs. 286/1998 Circolare n. 3511 del 5 agosto 2016 Ministero dell'Interno</p>	<p>Il diritto al ricongiungimento familiare di cui all'art. 29 e seguenti del D.Lgs. 286/98 (T.U. Immigrazione), si estende ai cittadini stranieri dello stesso sesso uniti civilmente. È possibile richiedere il nulla osta al ricongiungimento familiare a favore del partner unito civilmente purché maggiorenne e non legalmente separato</p>
--	--	---	---

Bibliografia

- Berardi P., Lelleri R., Pozzoli L. (2011), *Io Sono lo Lavoro*, Roma, Arcigay
- Bergamaschi G., Lauro F., Scorcelli R. (2016), *La Legge Cirinnà e i datori di lavoro*, Milano, Parks
- Caramelli E., Parente M., Tagliavia C. (2021), *Dalla violenza alla strada: primi esiti di un'indagine su donne straniere e persone LGBT senza dimora*, Inapp Paper n. 28, Roma, Inapp
- Carrera F., De Sario B. (2016), *Contrattare nuovi diritti. Tutele, benessere e opportunità per i lavoratori e lavoratrici LGBTQI in Italia*, Roma, CGIL-Fondazione Giuseppe Di Vittorio
- Commissione Europea (2020a), *Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per l'uguaglianza delle persone LGBTIQ 2020-2025*, COM (2020) 698
- Commissione europea (2020b), *Legal gender recognition in the EU. The journeys of trans people towards full equality*, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- Commissione Europea (2019), *Trade union practices on non-discrimination and diversity 2019*, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- D'Ippoliti C., Schuster A. (a cura di) (2011), *DisOrientamenti. Discriminazione ed esclusione sociale delle persone LGBT in Italia*, Roma, Armando Editore
- De Biase G., Forleo E., Loporchio M., Pasquale F. (2018), *Le unioni civili e le convivenze di fatto nei rapporti di lavoro*, Bari, ANCL
- FRA (2020), *A long way to go for LGBTI equality*, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- FRA (2017), *Second European Union Minorities and Discrimination Survey*, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- FRA (2013), *EU LGBT survey European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey*, Luxembourg, Publications Office of the European Union
- Gallittu S., Guidotti M. (2015), "La contrattazione collettiva e la contrattazione di secondo livello. Gli accordi di welfare aziendale. Le buone pratiche. La contrattazione sociale" in in Schuster, A., Toniollo, M. G. (a cura di), *La famiglia omogenitoriale in Europa. Diritti di cittadinanza e libera circolazione*, Torino, Ediesse
- Giacomelli L. (2020a), "Il diritto all'identità di genere" in Rete Lenford, *Percorsi Ragionati di Giurisprudenza. Diritti, Orientamento sessuale, Identità di Genere*, Vol. 1, Bergamo, Avvocatura per i diritti LGBTI APS – Rete Lenford
- Giacomelli L. (2020b), "Il diritto alla vita familiare. Matrimonio e unioni civili" in Rete Lenford, *Percorsi Ragionati di Giurisprudenza. Diritti, Orientamento sessuale, Identità di Genere*, Vol. 1, Bergamo, Avvocatura per i diritti LGBTI APS – Rete Lenford
- ILGA-Europe (2020), *COVID-19 and specific impact on LGBTI people and what authorities should be doing to mitigate impact*, briefing note
- Istat, Unar (2020), *Il diversity management per le diversità LGBT+ e le azioni per rendere gli ambienti di lavoro più inclusivi*, Roma, Istat

Maccario F. (2020), “La discriminazione sui luoghi di lavoro ed il licenziamento per ragioni di orientamento sessuale e di identità di genere” in Rete Lenford, *Percorsi Ragionati di Giurisprudenza. Diritti, Orientamento sessuale, Identità di Genere*, Vol. 1, Bergamo, Avvocatura per i diritti LGBTI APS – Rete Lenford

Marra S., Durante F. (2015) “Il ruolo delle organizzazioni sindacali nazionali ed europee” in Schuster, A., Toniollo, M. G. (a cura di), *La famiglia omogenitoriale in Europa. Diritti di cittadinanza e libera circolazione*, Torino, Ediesse

OECD (2019), “The LGBT challenge: How to better include sexual and gender minorities” in OECD, *Society at a glance 2019: OECD social indicators*, Paris, OECD Publishing

Schuster A., Toniollo M. G. (a cura di) (2015), *La famiglia omogenitoriale in Europa. Diritti di cittadinanza e libera circolazione*, Torino, Ediesse

Troisi C. (2012), *Divieto di discriminazione e forme di tutela. Profili comparatistici*, Torino, Giappichelli Editore

United Nations (2020), *Covid-19 and the human rights of LGBTI people*, briefing note

Unesco (2019), *Bringing it Out in the Open: Monitoring school violence based on sexual orientation, gender identity or gender expression in national and international surveys*, Paris, Unesco

Unesco (2016) *Out in the open: education sector responses to violence based on sexual orientation and gender identity/expression*, Paris, Unesco

Riferimenti normativi

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza) – 2000/C 364/01

Circolare del Ministero dell'Interno del 5 agosto 2016, *Legge 20 maggio 2016, n. 76 – Indicazioni operative ai fini del rilascio del nulla osta al ricongiungimento familiare*

Circolare INPS del 5 maggio 2017, n. 84, *Legge 20 maggio 2016, n.76 – Effetti su prestazioni a sostegno del reddito erogate dall'INPS. Nucleo di riferimento per unioni civili. Assegno per il nucleo familiare ed Assegni Familiari. Assegno per congedo matrimoniale.*

Circolare INPS del 27 febbraio 2017, n. 38, *Legge 20 maggio 2016, n. 76 e Sentenza della Corte Costituzionale n. 213 del 5 luglio 2016 – Effetti sulla concessione dei permessi ex lege n. 104/92 e del congedo straordinario ex art. 42, comma 5 D.Lgs.151/2001 ai lavoratori dipendenti del settore privato*

Circolare INPS del 31 marzo 2016, n. 66, *Legge 20 maggio 2016, n. 76 – Risvolti in materia di obbligo assicurativo presso le gestioni dei lavoratori autonomi artigiani e commercianti*

Decreto legislativo 19 gennaio 2017, n. 5, “Adeguamento delle disposizioni dell'ordinamento dello stato civile in materia di iscrizioni, trascrizioni e annotazioni, nonché modificazioni ed integrazioni normative per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettere a) e c), della legge 20 maggio 2016, n. 76”

Decreto legislativo 19 gennaio 2017, n. 6, “Modificazioni ed integrazioni normative in materia penale per il necessario coordinamento con la disciplina delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera c), della legge 20 maggio 2016, n. 76”



Decreto legislativo 19 gennaio 2017, n. 7, “Modifiche e riordino delle norme di diritto internazionale privato per la regolamentazione delle unioni civili, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, lettera b), della legge 20 maggio 2016, n. 76”.

Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 216 “Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 187 del 13 agosto 2003.

Direttiva 2000/78/CE del Consiglio dell'Unione Europea, del 27 novembre 2000 – Quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

Legge 20 maggio 2016, n. 76, *Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze*