

12 luglio 2021

Il Sole **24 ORE**

# LAVORO STAGIONALE E REDDITO DI CITTADINANZA: UNA CONVIVENZA POSSIBILE

di Marcello Minenna

L'arrivo del caldo e i progressi nell'azione di contrasto al Covid-19 sono condizioni molto favorevoli alla ripartenza del settore del turismo e della ristorazione nel nostro paese dopo le ingenti perdite del 2020. Lo scorso anno, per via della pandemia, le presenze negli esercizi ricettivi italiani sono crollate del 53%, bruciando molti posti di lavoro e causando una contrazione di € 50 milioni nei consumi. Considerata la rilevanza strategica del turismo per la nostra economia (circa il 13% al PIL), la ripartenza di questo settore è essenziale per evitare una “*ripresa a K*”, con la manifattura e il commercio di beni tecnologici ed elettronici avviati su un sentiero di recupero e, invece, una gamba verso il basso nei servizi e nell'accoglienza.

Attualmente uno dei principali ostacoli a una brillante stagione di turismo estivo è la forte carenza di lavoratori stagionali. All'appello mancherebbero tra i 150.000 e i 200.000 lavoratori, cioè oltre un quarto della forza lavoro richiesta durante i mesi estivi.

Le ragioni di questa situazione sono note: condizioni di lavoro precarie, diffusa sotto-retribuzione, orari insostenibili e pesantezza delle mansioni assegnate.

## **Il disincentivo del reddito di cittadinanza**

Negli ultimi anni a questo difficile quadro si è sommato un ulteriore disincentivo: il rischio di perdere il reddito di cittadinanza. Il fatto di poter contare su un supporto al reddito di 5-600 euro al mese allontana molti

beneficiari dagli impieghi stagionali, soprattutto per via della non cumulabilità. Infatti, salvo alcune eccezioni, chi sottoscrive un contratto di lavoro stagionale subisce una decurtazione dell'assegno di cittadinanza o, se il reddito familiare supera determinate soglie, perde del tutto il diritto a percepire tale sussidio nonostante la nuova occupazione sia temporanea.

Viceversa, è molto comune che un individuo idoneo al lavoro possa rifiutare – anche più volte – offerte d'impiego stagionale senza perdere la titolarità del reddito di cittadinanza. Tale fattispecie si configura, ad esempio, se il rapporto di lavoro proposto dura meno di 3 mesi o se l'orario previsto è inferiore all'80% di quello dell'ultimo contratto di lavoro firmato dal beneficiario o, ancora, se il reddito offerto non supera di almeno il 10% il beneficio massimo fruibile, tramite reddito di cittadinanza, dal singolo individuo.

In molti criticano l'assetto appena descritto e propongono la cancellazione del reddito di cittadinanza. Altri invece fanno notare come, specie durante la pandemia, questo strumento sia stato fondamentale per garantire la sussistenza di oltre 2 milioni di persone e la tenuta del tessuto sociale del nostro paese. E così potrebbe essere anche per i prossimi anni, tenuto conto della debolezza del mercato del lavoro italiano e della disattenzione delle istituzioni europee per il tema dell'occupazione, fatta eccezione per SURE (*temporary Support to mitigate Unemployment Risks and Emergency*), il programma UE di supporto contro i rischi di disoccupazione in caso di emergenza, comunque circoscritto al contesto eccezionale creato dal Covid.

### **Una nuova veste per il reddito di cittadinanza**

Un'alternativa rispetto allo *status quo* è quella di ripensare il reddito di cittadinanza per renderlo più efficace e funzionale come strumento di politica attiva del lavoro.

A tal fine occorre ridefinire l'interazione tra i principali attori coinvolti – Stato, Sindacati, Associazioni di categoria, lavoratori e datori di lavoro – nella prospettiva di favorire l'incrocio tra domanda e offerta di lavoro minimizzando le frizioni e intervenendo, ove necessario, sui loro incentivi e penalità.

L'idea di fondo è quella di dare una doppia veste al reddito di cittadinanza facendone un'entrata stabile per coloro che lo percepiscono e, al contempo, un'opzione gratuita con cui lo Stato mette a disposizione dei datori di lavoro l'accesso a un bacino sicuro di potenziali lavoratori. In altri termini, le somme spese per erogare il reddito di cittadinanza diventano il prezzo che l'erario sostiene per assicurare ai datori di lavoro il diritto di reperire le risorse umane di cui hanno bisogno tra i percettori del sussidio statale.

Per implementare questo nuovo assetto occorre rimodulare la disciplina vigente in materia di non cumulabilità dell'assegno di cittadinanza, condizioni di revoca dell'assegno e meccanismi di incontro tra lavoratori e datori di lavoro.

Si dovrebbe innanzitutto consentire la cumulabilità del reddito di cittadinanza con redditi da lavoro stagionale del beneficiario (idoneo al lavoro) o dei familiari conviventi (tra quelli idonei al lavoro). Il sussidio statale dal punto di vista del datore di lavoro rappresenta il diritto di accesso ad una manodopera a condizioni predefinite e per il lavoratore una sorta di reddito minimo garantito; il reddito da lavoro stagionale si qualificherebbe quindi come un'entrata integrativa e, per definizione, non garantita.

Chiaramente la sola eliminazione della non cumulabilità potrebbe non bastare a garantire un significativo aumento del numero di individui disposti a svolgere lavori stagionali o altre occupazioni di breve durata. Non è da escludersi il caso di chi preferisca ricevere il sussidio statale senza doversi impegnare in un'attività lavorativa trasparente di fronte al fisco ed al sistema previdenziale.

Per mobilitare questa platea di "immotivati" si potrebbe prevedere la perdita del reddito di cittadinanza qualora il titolare o i membri del suo nucleo familiare idonei al lavoro rifiutino più di un certo numero di proposte di lavoro stagionale in una sede raggiungibile dalla loro residenza entro determinati limiti temporali.

## **Una staffetta tra i lavori stagionali**

Con questa nuova architettura i percettori del reddito di cittadinanza sarebbero spinti ad accettare impieghi stagionali e anche ad ampliare la gamma delle occupazioni per loro accettabili allo scopo di non perdere il sussidio dello Stato e di guadagnare di più. Ad esempio, dopo aver trascorso l'estate a lavorare nelle località turistiche, potrebbero trovare un impiego autunnale nella filiera agro-alimentare, per poi proseguire con un lavoro legato al turismo invernale e, infine, trovare un'altra occupazione primaverile nella manifattura o nel commercio.

L'esempio appena fatto serve ad evidenziare che, in un regime virtuoso, questi lavoratori potrebbero mettere in "staffetta" più impieghi stagionali e tenersi attivi sino a 8-10 mesi l'anno, mentre il sussidio dello Stato finirebbe col ricoprire un ruolo analogo, in termini di moltiplicatore dei consumi, a quello di chi ha un contratto a tempo indeterminato ovvero del pubblico impiego. Potendo contare su un'entrata certa ogni mese, i dipendenti pubblici sono infatti agenti economici anti-ciclici: i loro consumi sono cioè tendenzialmente meno sensibili agli alti e bassi della congiuntura rispetto a quelli di chi lavora nel privato.

## **Disintermediare il rapporto tra domanda e offerta di lavoro**

Tra le critiche rivolte all'attuale impianto del reddito di cittadinanza vi è la difficoltà di mettere in contatto i potenziali lavoratori con chi offre lavoro anche a causa dell'interposizione di vari soggetti istituzionali. Una soluzione potrebbe essere quella di disintermediare l'incrocio tra domanda e offerta consentendo a chi cerca lavoratori l'accesso diretto alla lista dei beneficiari del reddito di cittadinanza e ai membri del loro nucleo familiare che risultano idonei al lavoro.

Operativamente la lista potrebbe essere realizzata nella forma di un portale *web* dedicato che sfrutti le potenzialità offerte dalle moderne tecnologie DLT (*Distributed Ledger Technology*), cioè quelle tecnologie digitali sottese alla

*blockchain*. Il portale consentirebbe di raccogliere le informazioni rilevanti su ciascun candidato (curriculum, luogo di residenza, dati anagrafici, etc.) nel rispetto delle vigenti norme sulla *privacy*. Le imprese interessate potrebbero selezionare autonomamente i profili più adeguati alle loro esigenze e opzionarli con precise proposte di lavoro che vengono comunicate in modalità telematica al soggetto selezionato e agli apparati dello Stato. Le condizioni retributive, ovviamente, partirebbero da livelli minimi individuati anche con l'ausilio delle organizzazioni sindacali e delle associazioni di categoria. Il candidato che ricevesse una proposta potrebbe accettarla o rifiutarla entro un certo numero di giorni, trascorsi i quali la stessa si intenderebbe automaticamente decaduta. Entro la medesima scadenza, il candidato selezionato dovrebbe anche comunicare tempestivamente allo Stato, in modalità telematica, la propria decisione ai fini previsti dalla legge. In caso di accettazione della proposta di lavoro, il lavoratore risulterebbe “non disponibile”, all'interno del portale, per l'intera durata del rapporto di lavoro indicata nel contratto di assunzione.

I dettagli tecnici necessari a regolare il processo decisionale delle imprese e dei potenziali lavoratori (e.g. numero massimo dei giorni entro cui accettare o rigettare una proposta di lavoro) come pure il numero di rifiuti consecutivi che fa decadere dalla titolarità dell'assegno di cittadinanza sarebbero stabiliti da appositi algoritmi calibrati in relazione ai fattori rilevanti, come il profilo professionale del lavoratore, la distanza della sede di lavoro dalla sua residenza, le caratteristiche della proposta di lavoro, i dati anagrafici, etc.. Va da sé che neanche una simile soluzione digitale può risolvere tutte le posizioni lavorative sospese, ma questo consentirebbe allo Stato di concentrarsi anche con appositi percorsi formativi mirati su quel bacino di lavoratori maggiormente problematici per profilo professionale, dati anagrafici o posizione geografica.

Nell'ambito del portale *web* dedicato le imprese avrebbero altresì la possibilità di offrire agli individui selezionati delle opportunità formative adeguatamente dettagliate. In caso di accettazione il lavoratore selezionato sarebbe vincolato a

lavorare per quell'impresa per un periodo di tempo proporzionale al valore finanziario del percorso formativo; non si tratta di una novità: nel settore privato le imprese o gli studi professionali che finanziano i corsi specialistici delle loro risorse umane, si riservano un diritto di esclusiva temporaneo con la penale di restituzione delle somme erogate.

Come ulteriore iniziativa di politica attiva del lavoro, si potrebbero inoltre prevedere forme premianti di (parziale o totale) defiscalizzazione e decontribuzione per chi assume dipendenti stagionali per periodi precedenti o successivi alla stagionalità.

### **Molteplici vantaggi**

Il riassetto proposto avrebbe numerose implicazioni positive. Finalmente si riuscirebbe a portare nel mondo del lavoro molti soggetti che sinora ne sono rimasti fuori, consentendo loro di migliorare il proprio tenore di vita. A sua volta, l'attivazione di queste risorse ridurrebbe notevolmente l'eccesso d'offerta di lavoro stagionale che si osserva specie – ma non solo – in estate, supportando concretamente la ripresa economica.

Partendo dai dati INPS sul precariato e sul mondo agricolo, si può stimare che il numero di lavoratori stagionali che risultano assunti con regolare contratto equivalga a circa 700.000 unità di lavoro a tempo pieno come dato medio sui dodici mesi. Fino al 2019 il trend è stato crescente, anche per via della maggiore flessibilità del lavoro stagionale rispetto ai contratti a tempo determinato. Come noto, nel 2020 c'è stato invece un brusco calo (-13,7% nelle nuove assunzioni) associato alla paralisi di molte attività stagionali che tra l'altro ha favorito un deflusso di lavoratori da queste attività verso altre percepite come più stabili, come quelle nella grande distribuzione.

La ripartenza delle attività produttive iniziata nel secondo trimestre 2021 e il miglioramento delle prospettive economiche del paese suggeriscono che il fabbisogno di stagionali possa sperimentare un incremento del 15%-20% rispetto ai valori pre-Covid. La riforma del reddito di cittadinanza nei termini

sin qui illustrati consentirebbe di soddisfare agevolmente questo maggior fabbisogno permettendo a decine di migliaia di individui di aumentare il proprio reddito disponibile e il proprio livello di consumi, anche tenuto conto che si tratta di una fascia della popolazione con una propensione marginale al consumo particolarmente elevata.

Importanti progressi si potrebbero conseguire anche nell'azione di contrasto al sommerso. La certezza di non perdere il reddito di cittadinanza aumenterebbe infatti l'attrattività del lavoro regolare per coloro che sinora hanno preferito lavorare in nero. Ne deriverebbero una maggiore sicurezza dei lavoratori, un calo degli infortuni sul lavoro ed un uso più efficiente dei fondi pubblici destinati alle attività ispettive e sanzionatorie di istituti come gli ispettorati del lavoro o la Guardia di Finanza. La regolarizzazione del sommerso impatterebbe positivamente anche sul PIL tramite vari canali: contesto competitivo più salubre tra le aziende, mercato del lavoro più efficiente, miglioramento del dato sul PIL ufficiale e della situazione di contabilità pubblica dell'Italia.

Soprattutto, i lavoratori coinvolti avrebbero la possibilità di utilizzare meglio il proprio capitale umano e ottenere retribuzioni mediamente più elevate rispetto a quelle accessibili senza regolare contratto. Assumendo che il sommerso rappresenti tra il 30% e il 50% del lavoro stagionale e partendo da stime effettuate su realtà analoghe, si può calcolare che la regolarizzazione di questi lavoratori produrrebbe un incremento dell'output nazionale compreso tra i 3 e i 5 miliardi di € l'anno. Cifre prudenziali e di tutto rispetto, specie se confrontate con i circa 8 miliardi di € che comunque lo Stato stanziava ogni anno per finanziare il reddito di cittadinanza.

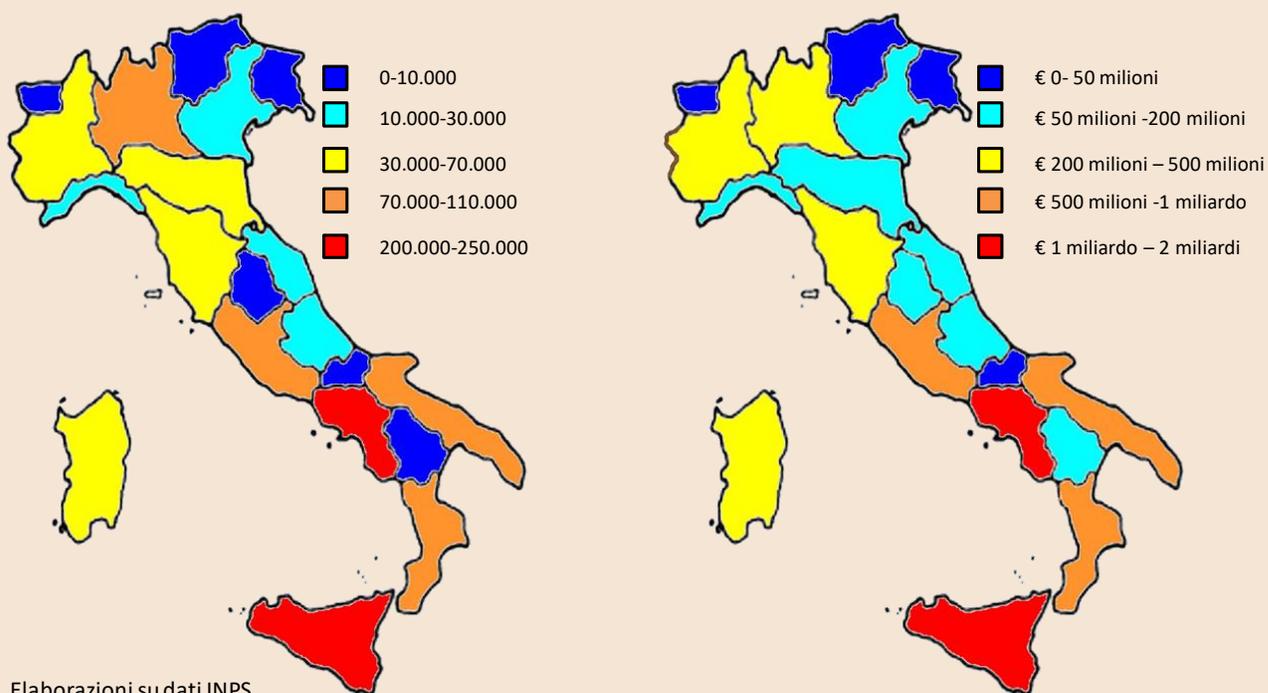
### **Una volano potente per il Mezzogiorno**

Il connubio tra reddito di cittadinanza e reddito da lavoro stagionale può rappresentare uno stimolo particolarmente forte soprattutto per il Sud e le isole.

I dati dell'Osservatorio INPS sul reddito di cittadinanza mostrano come diverse regioni del Mezzogiorno presentino un elevato numero di nuclei percettori e assorbano una quota rilevante della spesa pubblica destinata a questo specifico sussidio (cfr. Figura 1).

Figura 1

Numero nuclei percettori reddito di cittadinanza      Spesa annua per reddito di cittadinanza (stima)



Sia in Campania che in Sicilia (le due maggiori beneficiarie) il numero dei nuclei percettori supera le 200.000 unità e le risorse pubbliche destinate annualmente all’assegno di cittadinanza superano il miliardo di euro. In dettaglio parliamo di circa € 1,9 miliardi per la Campania e € 1,6 miliardi per la Sicilia (le due regioni insieme cubano il 45% del dato nazionale).

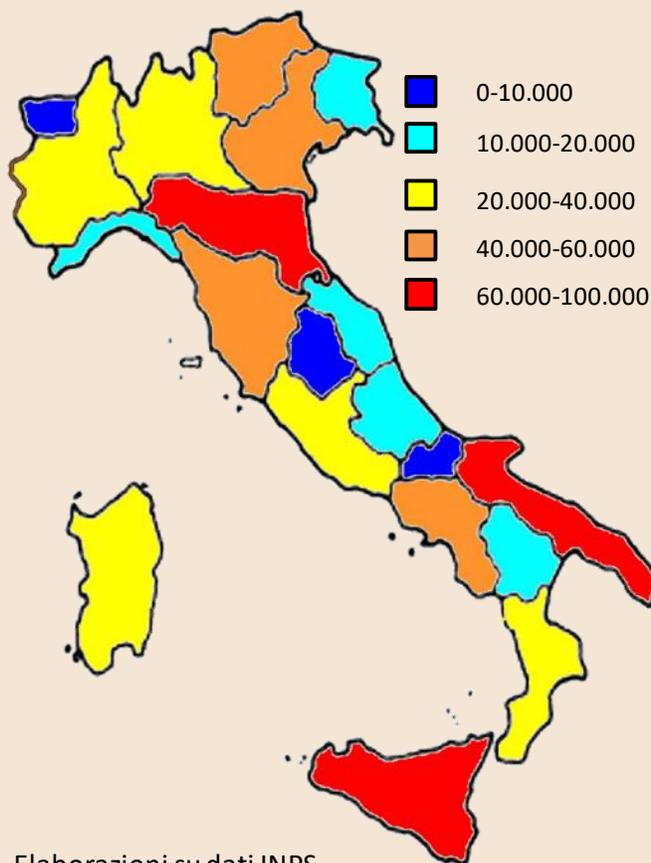
Restando nel Meridione, anche Puglia e Calabria ricevono rilevanti risorse dal reddito di cittadinanza, ciascuna con un numero di nuclei percettori compreso tra le 70.000 e le 110.000 unità e un assorbimento di fondi che va dai 500 milioni al miliardo di euro l’anno. Più moderato (anche per motivi

demografici) è il peso della Sardegna e, a seguire, della Basilicata e del Molise (quest'ultimo incassa ogni anno meno di € 50 milioni sotto forma di reddito di cittadinanza).

Allo stesso tempo, nel Mezzogiorno si registra anche un'elevata incidenza di lavoro stagionale (cfr. Figura 2). Ai primi posti si posizionano Puglia e Sicilia, le uniche regioni italiane (insieme all'Emilia Romagna) in cui in media gli individui occupati in attività stagionali sono tra le 60.000 e le 100.000 unità. A seguire troviamo la Campania (da 40.000 a 60.000 unità), la Sardegna e la Calabria (da 20.000 a 40.000 unità) e, infine, la Basilicata (da 10.000 a 20.000 unità).

*Figura 2*

### Numero lavoratori stagionali impiegati in media su base mensile (stima)



Dal confronto tra le Figure 1 e 2 emerge una larga sovrapposibilità tra le regioni meridionali che beneficiano maggiormente del reddito di cittadinanza e quelle con elevata presenza di lavoratori stagionali. In più occorre ricordare che il Sud e le isole presentano un tasso di irregolarità del 17,9%, ben al di sopra della media nazionale (12,9%), con picchi del 25% nel settore delle costruzioni e del 31% nelle attività di agricoltura, silvicoltura e pesca.

Questi dati suggeriscono che il nuovo assetto del reddito di cittadinanza in affiancamento – anziché in alternativa – al lavoro stagionale regolare potrebbe dare un importante contributo allo sviluppo economico del Mezzogiorno e favorire la transizione a una cultura della legalità e della partecipazione attiva al mondo del lavoro.

## **Conclusioni**

Resta inteso che sia per il Mezzogiorno che per l'intero paese, i benefici della riforma proposta saranno tanto maggiori quanto più si inquadreranno in un più vasto pacchetto di riforme volte a promuovere una crescita sostenibile, un ammodernamento dell'apparato burocratico e della dotazione infrastrutturale e digitale del paese e un valido programma di politiche attive del lavoro. L'obiettivo ultimo è e deve restare quello di creare le condizioni per assicurare ad ogni individuo le opportunità di impiego più idonee al suo profilo professionale e alle sue necessità. Esattamente come previsto dalla nostra Costituzione.

*Marcello Minenna, Direttore Generale dell'Agenzia delle Dogane e Monopoli*

*@MarcelloMinenna*

*Le opinioni espresse sono strettamente personali*