

# Lavoro dignitoso e crescita economica. Intervista a Luciano Monti sul SDG 8

*di Enrico Cerrini*

Luciano Monti è Docente di Politiche dell'Unione Europea alla LUISS Guido Carli di Roma, Condirettore scientifico della Fondazione Bruno Visentini, coordinatore Goal 8 di ASviS e autore di oltre 100 pubblicazioni tra saggi, articoli e contributi a riviste, studi e ricerche in tema di politica economica europea, integrazione e coesione europea e lotta all'esclusione sociale. L'intervista verte sul Sustainable Development Goal (SDG) 8: «Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti» dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile approvata dalle Nazioni Unite.

I target dell'Agenda 2030, che includono elementi come la sostenibilità ambientale e la dignità del lavoro, sono più difficilmente misurabili rispetto agli indicatori tradizionali come il PIL e l'occupazione. Come è formato l'indicatore che misura il complessivo goal 8? E quali sono le sue chiavi di lettura?

Luciano Monti: ASviS calcola l'indice complessivo del goal 8 attraverso l'aggregazione di 26 indicatori. Il valore base pari a 100 rappresenta il punto di partenza dell'Italia al 2010. La crescita dell'indice segnala un miglioramento dei fondamentali che concorrono a raggiungere l'obiettivo 8, una flessione dell'indice per contro, un peggioramento. Ad oggi, il valore che fotografa l'andamento complessivo del goal 8 è inferiore ai livelli pre-crisi, sebbene si intraveda una leggera tendenza al miglioramento.

Oltre ad osservare il trend complessivo, è interessante comprendere l'andamento dei singoli indicatori, che possono essere più o meno importanti. Tra i più interessanti indicatori utilizzati da ASviS possiamo citare: i giovani tra i 15 e i 29 anni che non lavorano e non studiano (i Neet), l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione e le retribuzioni orarie. Possiamo inoltre notare come la quota della spesa pubblica per misure occupazionali e per la protezione sociale dei disoccupati rispetto al PIL sia aumentata in modo irrisorio passando dal 1% del 2010 al 1,2% del 2016, chiaramente troppo poco per far fronte alla gravità del problema. Altri istituti, come l'OIL (Organizzazione Internazionale del Lavoro) utilizzano indicatori come la proporzione del lavoro irregolare in settori diversi da quello agricolo. Tale dato in Italia accusa un forte divario regionale. Sarebbe inoltre importante monitorare la quota di part-time involontario, dato capace di cogliere le situazioni in cui le scarse ore lavorate sono causate dalla volontà del datore di lavoro o dalle condizioni familiari del lavoratore.

La sezione del sito web di ASviS <https://asvis.it/il-monitoraggio-degli-sdgs-a-livello-regionale/> evidenzia i divari della penisola mostrando l'andamento dell'indice complessivo del goal 8 suddiviso per Regioni. Se le Regioni del nord hanno già superato i livelli del 2010 e quelle del centro sono poco sotto, il sud raggiunge a malapena l'80%.

Il rapporto ASviS 2018 afferma che l'indicatore aggregato del goal 8 migliora nel mondo grazie alla crescita economica dei paesi in via di sviluppo, che però rallenta rispetto al recente passato. Mentre

---

L'Italia, come si è detto, non riesce a superare concretamente i livelli pre-crisi. Come possiamo mettere in relazione i dati internazionali con quelli italiani?

Luciano Monti: L'ultimo rapporto OIL dal titolo *Time to Act for SDG 8: Integrating Decent Work, Sustained Growth and Environmental Integrity* ha analizzato l'andamento globale del goal 8. La ricerca è stata effettuata dividendo il mondo in 4 aree sulla base del reddito pro capite: alto, medio-alto, medio-basso e basso. L'Italia è stata inserita tra le nazioni a reddito alto. La lettura incrociata dell'andamento di alcuni specifici indicatori, tra i 17 presi in considerazione, ci offre risultati di ampio interesse. Ad esempio, il tasso di lavoratori irregolari è molto più alto nei paesi a basso reddito, soprattutto per quanto riguarda l'occupazione femminile. In alcuni casi, il tasso di donne che lavora in modo informale sfiora il 100%.

In tal senso, il nostro Paese non può semplicemente essere letto come una nazione a reddito alto, perché i divari regionali ci offrono uno spaccato del mondo moderno in miniatura. In considerazione dei forti divari regionali interni al nostro Paese, dovremmo, infatti, utilizzare come termini di paragone non solo gli indicatori relativi ai paesi ad alto reddito, ma anche quelli delle altre fasce. Si potrebbe quindi ipotizzare che, analogamente ad alcuni paesi a medio o basso reddito, le regioni del Mezzogiorno italiano siano soggette al fenomeno del lavoro irregolare non tanto a causa della criminalità organizzata, quanto della minore ricchezza e dunque maggiore esclusione sociale.

Il fenomeno della disoccupazione giovanile appare invece come un problema mondiale, visto che non si notano eccessivi divari tra singoli paesi. Ciò significa che le fasce deboli soffrono ovunque, anche se, ancora una volta nelle nazioni a basso reddito, le donne sono maggiormente interessate al fenomeno rispetto agli uomini. Gli stessi Neet sono un problema mondiale, che il nostro Paese vive in maniera più accentuata rispetto alle nazioni a reddito alto. L'Italia ha un tasso di Neet simile ai paesi di fascia media, specialmente se osserviamo i dati provenienti dal Mezzogiorno, dove sono raggiunti tassi che sfiorano il 40%

Le ultime elezioni europee ci consegnano un parlamento che, seppur più frammentato, si presenta in continuità con il precedente. Quali politiche economiche ASviS si augura che siano prese dalla nuova Commissione? E invece quali sono quelle che lei si aspetta?

Luciano Monti: L'Unione Europea ha già formulato i suoi obiettivi tramite la sottoscrizione, avvenuta a Göteborg nel 2017, del Pilastro europeo dei diritti sociali. Il pilastro prevede 20 punti distribuiti in 3 capi: pari opportunità, condizioni di lavoro eque, protezione sociale e inclusione. Tra gli strumenti previsti nel pilastro, ne troviamo ben nove che riguardano interventi sulla dignità del lavoro e che possono concorrere a migliorare la situazione del goal 8. Tra questi, possiamo elencare: il sostegno attivo all'occupazione (con il quale si invita ad integrare scuola e lavoro), l'occupazione flessibile e sicura, le retribuzioni e i sussidi di disoccupazione, il dialogo sociale, l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare (un lavoro dignitoso è tale se permette di godere di una buona vita privata), l'ambiente di lavoro sano e sicuro.

La strada da percorrere per raggiungere l'obiettivo è stata quindi già delineata per sommi capi. Ma deve essere percorsa in maniera particolarmente oculata. Ad esempio, la prestazione di disoccupazione potrebbe concretizzarsi tramite un'indennità europea che riguarda tutti i lavoratori, senza essere soggetta a tetti fissati per singoli paesi. Tale misura potrebbe essere accettata dai paesi che presentano tassi disoccupazione più bassi, nel caso in cui gli stati soggetti a tassi più alti contribuiscano in modo maggiore, seguendo il principio assicurativo della mutualizzazione dei rischi.

---

Il reddito minimo è un'altra misura molto importante tra quelle proposte dal documento di Göteborg. Tale strumento è concepito come universale, quindi più simile al Reddito di Inclusione e non legato alla capacità di lavorare come nel caso del Reddito di Cittadinanza, che peraltro, come ben noto, non è affatto universale.

A proposito del Reddito di Cittadinanza, il M5S ha spesso affermato che i suoi obiettivi sono ibridi: creare occupazione e combattere la povertà. Secondo lei è possibile combinare questi due obiettivi, o il provvedimento ha più senso se visto come mero strumento contro l'emarginazione sociale? Quali risultati si aspetta dalla misura? Come potrebbe essere migliorata?

Luciano Monti: Nel rapporto 2018, ASviS non prende posizione in merito al Reddito di Cittadinanza perché la misura era solo annunciata al momento della stesura. ASviS ha invece lanciato due avvertimenti quando il governo ha presentato la Legge di Bilancio 2019. Il primo luogo, non è chiaro il target prefissato: non si comprende se voglia aiutare i poveri o i disoccupati proprio perché, come ho sottolineato prima, non è una misura universale come dovrebbe essere il reddito minimo. In secondo luogo, rischia di ottenere solo effetti residuali in materia di politiche giovanili, aspetto fondamentale per l'Agenda 2030, la quale impone di ridurre i Neet (target 8.6) e di rendere operativa una strategia globale per l'occupazione giovanile entro il 2020 (target 8.b). ASviS ha suggerito al governo di incentrare il Reddito di Cittadinanza sulle giovani generazioni dato che si presenta come la misura principale tra quelle adottate.

Le politiche giovanili rappresentano l'elemento escluso dall'azione governativa. Il Reddito di Cittadinanza non sembrerebbe una risposta incisiva in tal senso, come dimostrano sia i dati dei CAF che dell'INPS, i quali lasciano intravedere un'età media delle richieste piuttosto alta, anche se è presto per una valutazione definitiva. Dobbiamo comunque ricordare che, sebbene possa essere strutturata diversamente e sia quindi migliorabile, il Reddito di Cittadinanza rimane una misura che va nella direzione dettata dal Pilastro Europeo dei diritti sociali.

In generale, malgrado la centralità all'interno dell'Agenda 2030 (ai giovani sono dedicati gli unici due target con traguardo anticipato al 2020), le politiche giovanili appaiono trascurate dagli ultimi governi. Questo accade perché per attuare politiche giovanili serve un'azione di governo lungimirante, che guardi al lungo termine, attraverso riforme i cui risultati saranno consolidati e portati a termine dagli esecutivi futuri.

Sia ASviS che il Ministro Tria hanno sollevato il problema della scarsità di investimenti pubblici. Durante la presentazione del Rapporto ASviS 2018, lo stesso ministro ha paventato la creazione di un ente che possa aiutare le pubbliche amministrazioni a elaborare progetti in modo che possano ricevere più agilmente i finanziamenti stanziati dai governi. A tal fine, la Legge di Bilancio 2019 accenna alla costituzione di un ente di progettazione di competenza dell'Agenzia del Demanio. Secondo lei perché non riusciamo ad investire?

Luciano Monti: Le risorse programmate per gli investimenti sono numerose, sia nazionali che europee, ma il nostro Paese non è in grado di spenderle completamente. In primo luogo dobbiamo puntualizzare che le risorse nazionali destinate agli investimenti potrebbero essere molte di più, ma gran parte della spesa pubblica è soffocata dalla spesa corrente, di cui una fetta cospicua è destinata agli interessi sul debito. Di conseguenza, è necessario riequilibrare la spesa pubblica diminuendo la spesa corrente e riconquistare la fiducia degli investitori, scossi da continui cambi di

---

orientamento del Legislatore.

In merito alle modalità di investimento, personalmente non credo che il problema principale sia l'assenza dei progetti, ma di design dei processi amministrativi. Se quest'ultimi sono troppo complessi, si inficia l'efficacia dei procedimenti stessi. L'Italia deve saper programmare meglio le risorse economiche, in particolare scegliendo oculatamente gli uffici a cui affidare i procedimenti tenendo conto che devono avere una dotazione di personale adeguata all'incarico, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Le principali necessità del paese sono di ridisegnare i procedimenti e di pianificare le risorse umane per attuarli. Per anni la gestione di processi che contenevano centinaia di progetti è stata affidata a uffici composti da poco personale, spesso poco qualificato. In alcuni casi il titolare è stato individuato in un semplice dirigente anziché nel direttore generale.

La politica deve decidere le linee di investimento prioritarie. Ad esempio, il target 8.2 si riferisce alla produttività del lavoro legata alla tecnologia, una sfida che deve essere raccolta oggi per ottenere buoni risultati nel 2030. Una volta decise le linee guida, devono essere scelte le modalità di investimento, per cui è necessaria l'elaborazione di una politica industriale che oggi latita. Ad esempio, i governi devono decidere come intervenire per sviluppare l'economia circolare, se effettuando semplici agevolazioni fiscali o disegnando operazioni più strutturate che coinvolgano più settori. Se pensiamo al turismo sostenibile è necessario coinvolgere anche la mobilità sostenibile, altrimenti si rischia di investire in località che non possono essere raggiunte, se non attraverso l'utilizzo del mezzo privato. In tal senso, i governi devono comprendere che non esiste solo l'alta velocità, la quale si sviluppa in una verticale nord-sud, ma possiedono estrema rilevanza anche i collegamenti interni (la viabilità secondaria) e quelli via mare.

In altre parole, si dovrebbe osservare l'economia nel suo complesso. Il goal 8 offre un grande vantaggio da questo punto di vista perché può essere considerato come il punto di arrivo e di partenza dell'Agenda 2030. In particolare, il rapporto Time to act di OIL sostiene che il goal 8 ne sia il cuore perché cavalca la dimensione economica, sociale e ambientale dello sviluppo sostenibile per cui è collegato in modo inestricabile a tutti gli altri target. Un buon indicatore di questo obiettivo tende a migliorare i risultati di molti altri, come disuguaglianza (goal 10) e povertà (goal 1), oltre che pace e istituzioni forti (goal 16). Viceversa, i progressi compiuti negli altri target rappresentano precondizioni per migliorare l'indicatore del goal 8.

I target del goal 8 chiedono ai governi di perseguire una crescita non solo quantitativa ma soprattutto qualitativa. Il PIL deve crescere senza danneggiare l'ambiente e l'occupazione deve crescere creando migliori posti di lavoro, meno precari e più dignitosi. Si chiede ai governi di proporre politiche del lavoro attive, che non si limitino ad aumentare l'offerta di lavoro. Sembra una richiesta di cambiare rotta rispetto al paradigma affermatosi negli ultimi trenta anni. Secondo lei cosa non ha funzionato e cosa potrebbe funzionare in futuro?

Luciano Monti: Il paradigma precedente si basava sulla stretta correlazione tra crescita e lavoro. Quando si manifestava la crescita del prodotto interno lordo, aumentavano automaticamente le ore lavorate e quindi l'occupazione. Oggi non è più possibile affermare ciò che era considerato un postulato, soprattutto a causa delle nuove tecnologie e dello spostamento del valore aggiunto in altre realtà continentali.

Allo stesso tempo, sono aumentate le disuguaglianze, per cui i ricchi detengono una quota sempre più grande della ricchezza mondiale. Una delle cause delle disuguaglianze deve essere ricercata

---

nelle ore lavorate, che mettono in rilievo l'emergere del lavoro precario e l'economia dei lavoretti (gig economy). Il dato medio delle ore giornaliere lavorate è infatti formato dagli impiegati tradizionali full-time, a cui si aggiungono i numerosi part-time volontari e involontari. Per comprendere la formazione delle disuguaglianze basta pensare che alcuni lavoratori part-time sono impiegati anche per una sola ora giornaliera.

La società è cambiata profondamente nel nuovo millennio. Forse è inutile cercare gli errori del vecchio paradigma, mentre il nuovo ruota attorno a variabili inimmaginabili fino a un paio di decenni fa. Le nuove tecnologie ci indicano che in futuro i lavoratori dovranno investire sulle competenze, che permetteranno di compiere percorsi dinamici. Il lavoro sarà vissuto in maniera completamente diversa, considereremo normale cambiare professione nel corso della vita, per cui avremo competenze sempre nuove, in continuo aggiornamento. Al tempo stesso, un sistema dove alcuni lavorano troppo e altri troppo poco, non è bilanciato e diventa quindi insostenibile. Di conseguenza, in futuro lavoreremo meno ore settimanali a vantaggio della riscoperta del tempo libero, fattore che riequilibrerà il peso delle relazioni sociali e familiari.

Il continuo cambio di professione creerà un meccanismo incentrato sulla formazione continua, per cui sarà necessario studiare e lavorare contemporaneamente. Si esaurirà il sistema dicotomico basato sulla separazione tra studio e lavoro. Le nuove tecnologie avranno un ruolo cruciale, e il nostro Paese deve raccogliergli oggi la sfida se non vuole rimanere indietro. Nella classifica DESI (Indice di digitalizzazione dell'economia e della società) siamo solo il 24esimo Stato UE su 28. Ciò non è accettabile. Dobbiamo investire celermente in tal senso, magari raccogliendo la proposta di Confindustria di lanciare un Piano straordinario per il digitale[1]. Il piano prevede di incardinare la regia della governance sul digitale in un Dipartimento permanente della Presidenza del Consiglio. Tale dipartimento dovrebbe favorire il dialogo tra i vari soggetti interessati, in modo da accelerare la digitalizzazione del Paese, in particolare della Pubblica Amministrazione. Quest'ultima può essere considerata l'anello chiave dell'economia perché interagisce con i cittadini ma soprattutto con le imprese, le quali, essendo in maggioranza piccole e medie, necessitano di un continuo supporto da parte degli enti pubblici.

[1] Il piano si poggerebbe su quattro pilastri: sviluppo delle competenze per preparare le professionalità al nuovo modo di lavorare; accelerare il piano triennale per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione; incentivare la trasformazione delle imprese; e sviluppare in fretta le reti 5G e la banda ultralarga dell'Agenda Digitale per la Pubblica Amministrazione. Si veda <https://www.corrierecomunicazioni.it/digital-economy/italia-4-0-ecco-il-piano-straordinario-di-confindustria-digitale/>

Il Goal 8 e i suoi target:

Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti.

8.1 Sostenere la crescita economica pro-capite a seconda delle circostanze nazionali e, in particolare, almeno il 7% di crescita annua del prodotto interno lordo nei Paesi meno sviluppati.

8.2 Raggiungere livelli più elevati di produttività economica attraverso la diversificazione, l'aggiornamento tecnologico e l'innovazione, anche attraverso un focus su settori ad alto valore aggiunto e settori ad alta intensità di manodopera.

8.3 Promuovere politiche orientate allo sviluppo che supportino le attività produttive, la creazione di lavoro dignitoso, l'imprenditorialità, la creatività e l'innovazione, e favorire la formalizzazione e la crescita delle micro, piccole e medie imprese, anche attraverso l'accesso ai servizi finanziari.

8.4 Migliorare progressivamente, fino al 2030, l'efficienza delle risorse globali nel consumo e nella produzione nel tentativo di scindere la crescita economica dal degrado ambientale, in conformità con il quadro decennale di programmi sul consumo e la produzione sostenibili, con i Paesi sviluppati che prendono l'iniziativa.

8.5 Entro il 2030, raggiungere la piena e produttiva occupazione e un lavoro dignitoso per tutte le donne e gli uomini, anche per i giovani e le persone con disabilità, e la parità di retribuzione per lavoro di pari valore.

8.6 Entro il 2020, ridurre sostanzialmente la percentuale di giovani disoccupati che non seguano un corso di studi o che non seguano corsi di formazione.

8.7 Adottare misure immediate ed efficaci per eliminare il lavoro forzato, porre fine alla schiavitù moderna e al traffico di esseri umani e assicurare la proibizione e l'eliminazione delle peggiori forme di lavoro minorile, incluso il reclutamento e l'impiego di bambini-soldato, e, entro il 2025, porre fine al lavoro minorile in tutte le sue forme.

8.8 Proteggere i diritti del lavoro e promuovere un ambiente di lavoro sicuro e protetto per tutti i lavoratori, compresi i lavoratori migranti, in particolare le donne migranti, e quelli in lavoro precario.

8.9 Entro il 2030, elaborare e attuare politiche volte a promuovere il turismo sostenibile, che crei posti di lavoro e promuova la cultura e i prodotti locali.

8.10 Rafforzare la capacità delle istituzioni finanziarie nazionali per incoraggiare e ampliare l'accesso ai servizi bancari, assicurativi e finanziari per tutti.

8.a Aumentare gli aiuti per il sostegno al commercio per i paesi in via di sviluppo, in particolare i paesi meno sviluppati, anche attraverso il "Quadro Integrato Rafforzato per gli Scambi Commerciali di Assistenza Tecnica ai Paesi Meno Sviluppati".

8.b Entro il 2020, sviluppare e rendere operativa una strategia globale per l'occupazione giovanile e l'attuazione del "Patto globale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro".