

Alessandra Servidori

PANDEMIA E ASSISTENZA: APPUNTI DI LAVORO PER IL FUTURO GOVERNO DRAGHI

Sulla tematica economica e sociale della questione femminile l'Europa è chiara. Da un Rapporto EIGE indicazioni importanti. Il Presidente Draghi ha già un orizzonte in cui agire anche per il nostro Paese.

La pandemia di COVID-19 ha evidenziato l'importanza di un lavoro di assistenza retribuito e non retribuito per una società e un'economia ben funzionanti. Durante la pandemia, l'onere del lavoro per l'assistenza è aumentato drasticamente, sia che si tratti di genitori soli che si prendono cura dei propri figli a casa o di infermieri che curano i pazienti negli ospedali. Gli operatori sanitari sono stati applauditi e descritti come "lavoratori essenziali". Tuttavia, il lavoro di assistenza è tra le professioni più svantaggiate e sottopagate dell'UE. Questa sottovalutazione del lavoro è strettamente legata all'idea che la cura è responsabilità di una donna all'interno della famiglia e che è qualcosa che viene fatto gratuitamente. Questo presupposto deve cambiare, e velocemente. Uno dei principali fattori che contribuiscono al divario retributivo di genere è il grande onere del lavoro di cura non retribuito di tante donne a casa. Le responsabilità di assistenza frenano le prospettive occupazionali delle donne e influenzano le scelte che fanno nella loro vita professionale, cosa che non avviene per la maggior parte degli uomini. Un maggior numero di donne lavora a tempo parziale, in posti di lavoro temporanei e a bassa retribuita, spesso sottorappresentate nelle grandi imprese e a livello dirigenziale. Mentre le conseguenze della pandemia sono ancora in corso, è chiaro che la distribuzione del lavoro di assistenza, sia esso retribuito o non retribuito, è una delle sfide più significative di oggi per la parità di genere – una sfida che deve essere posta al centro delle strategie di risposta al COVID-19. Il finanziamento dei sistemi di assistenza deve essere una priorità per quanto riguarda le misure di recupero covid-19. Dobbiamo sostenere i nostri sistemi di assistenza investendo di più in essi. Anche le condizioni di lavoro e la retribuzione dei badanti, che sono per lo più donne, devono essere migliorate. Maggiori investimenti porterebbero a nuovi posti di lavoro nell'assistenza e nelle professioni correlate, come la tecnologia medica, i servizi di pulizia e ospitalità. Migliori condizioni di lavoro nell'assistenza potrebbero anche attirare un maggior numero di uomini nella professione, contribuendo ad affrontare la carenza di assistenza. Se vogliamo una società più equa dal punto di vista del genere, abbiamo bisogno di un duplice approccio che affronti la condivisione disomogenea del lavoro assistenziale. In primo luogo, abbiamo bisogno di cambiamenti a livello familiare, in modo che l'equa ripartizione dei compiti di assistenza tra donne e uomini diventi la norma e, in secondo luogo, abbiamo bisogno di servizi di assistenza professionale accessibili che possano contribuire ad affrontare le crescenti esigenze previste nell'Unione europea con l'invecchiamento della popolazione. EIGE l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere sul monitoraggio dei progressi dell'UE verso i suoi impegni in materia di parità di genere nell'ambito della piattaforma d'azione di Pechino che ha predisposto su richiesta della Presidenza tedesca del Consiglio dell'Unione europea. I risultati e le sue raccomandazioni forniscono una chiara prova del motivo per cui l'assistenza deve essere al centro dell'elaborazione delle politiche dell'UE se vogliamo continuare a progredire con la parità di genere. Le disuguaglianze di genere nell'assistenza non retribuita sono riconosciute come l'"anello mancante" nelle analisi dei divari di genere nella partecipazione al mercato del lavoro, nella qualità dell'occupazione e, in particolare, nella retribuzione. Il lavoro di assistenza comprende tutte le attività e le professioni che coinvolgono direttamente o indirettamente processi di cura e

comportano "la fornitura di servizi personali per soddisfare quei bisogni fisici e mentali di base che consentono a una persona di funzionare a un livello socialmente determinato accettabile di capacità, comfort e sicurezza" (Himmelweit, 2007, p. 581). I progressi compiuti in materia di parità di genere nella distribuzione delle cure non retribuite rispecchiano i progressi compiuti nell'UE in materia di parità di genere in generale: costanti ma fragili e troppo lenti. Nel corso del tempo, il divario di genere nel tempo dedicato all'assistenza si è ridotto, diminuendo di 1 ora al giorno dal 2005. Tuttavia, il movimento verso un modello in cui donne e uomini condividono ruoli di guadagno e di cura, spesso indicato come "modello dual earner / dual carer", è incompleto, poiché le donne si sono trasferite nel mercato del lavoro in misura significativa mentre gli uomini non hanno assunto un lavoro in casa in egual misura. Il modello dual earner / dual carer richiede anche che l'assistenza da parte dei genitori sia integrata da servizi di assistenza all'infanzia e assistenza a lungo termine (LTC) di alta qualità. Tra le donne occupate, il 60 % segnala una certa variazione dell'occupazione a causa delle responsabilità in materia di assistenza all'infanzia, rispetto al 17 % degli uomini occupati. Solo il 3 % degli uomini ha ridotto l'orario di lavoro a causa delle responsabilità in materia di assistenza all'infanzia, come ha fatto il 18 % delle donne occupate. Le difficoltà nel conciliare lavoro e responsabilità private, e la norma culturale che assegna l'assistenza alle donne, influenzano le scelte che le donne fanno nella loro vita professionale. Ad esempio, le donne rappresentano il 72 % dei lavoratori del settore dell'istruzione e l'89 % dei lavoratori domestici, contro il 46 % dei lavoratori occupati totali. In termini di prospettive di lavoro, le interruzioni di carriera dovute all'assistenza spesso vincolano le donne a lavori a tempo parziale, irregolari, temporanei e a bassa retribuita, in quanto si presume che forniscano una maggiore flessibilità rispetto ai lavori standard e consentano alle donne di destreggiarsi tra il lavoro retribuito e le cure non retribuite. Il 29 % delle donne occupate a tempo pieno cita le mansioni di assistenza come motivo principale per lavorare a part time. Le caratteristiche dell'occupazione femminile prodotte da responsabilità di assistenza non retribuite – segregazione settoriale, elevata occupazione a tempo parziale, sottorappresentanza nelle grandi imprese e nelle posizioni di vigilanza (segregazione verticale) – determinano una parte notevole del divario retributivo di genere. Attualmente nell'UE, la retribuzione oraria lorda media delle donne è inferiore del 16 % a quella degli uomini. Promuovere una distribuzione più equa dell'assistenza non retribuita all'interno delle famiglie sostiene quindi gli sforzi volti a ridurre il divario retributivo di genere e altre disuguaglianze di genere nella retribuzione. A sua volta, affrontare la segregazione verticale e orizzontale è essenziale per ridurre il divario retributivo di genere e promuovere la parità di genere in generale. Vero è anche che le donne continuano ad essere sottorappresentate nelle posizioni decisionali a tutti i livelli, anche nei settori e nelle occupazioni dominati dalle donne, come l'istruzione e l'assistenza sanitaria.

La strategia dell'UE per la parità di genere 2020-2025 incoraggia gli Stati membri ad adottare la proposta di direttiva del 2012 sul miglioramento dell'equilibrio di genere nei consigli di amministrazione delle imprese, che mira a un minimo del 40 % dei membri non esecutivi del sesso sottorappresentato nei consigli di amministrazione delle società (Commissione europea, 2020). Sono inoltre necessarie misure vincolanti di trasparenza retributiva per affrontare l'asimmetria delle informazioni retributive tra lavoratori e datori di lavoro. Da questo punto di vista, la prossima direttiva sulla trasparenza retributiva rappresenta uno sviluppo molto atteso (Commissione europea, 2020). La mancanza di dati disponibili sull'assistenza non retribuita rende difficile studiare le conseguenze dirette per il mercato del lavoro. L'assistenza e i guadagni non retribuiti interagiscono

in modi multipli e complessi, con dati limitati che rendono difficile indagare appieno il nesso causale. Un'analisi di regressione multivariata mostra che avere figli piccoli (0-6 anni) in famiglia è positivamente associato al reddito degli uomini – rispetto al fatto di non avere figli piccoli – mentre non appare alcuna associazione significativa con il reddito delle donne. L'uso dei servizi per l'infanzia mostra un'associazione positiva con il reddito delle donne e degli uomini, sebbene l'associazione con il reddito delle donne sia più forte. Si stima che le donne con bambini di età inferiore ai 12 anni che utilizzano servizi di assistenza all'infanzia per almeno 14 ore alla settimana guadagnino il 4,8 % in più su base oraria rispetto alle donne che non esternalizzano l'assistenza all'infanzia. La differenza stimata per gli uomini è di + 2,6 %. A parità di altre condizioni, quindi, un maggiore ricorso ai servizi per l'infanzia sembra essere associato a minori disuguaglianze di genere nella retribuzione. Tuttavia, la direzione del rapporto causale deve essere attentamente esplorata nella ricerca futura, poiché l'analisi mostra un solido legame tra disuguaglianze nelle cure non retribuite e nella retribuzione, ma non è chiaro se le disuguaglianze nell'assistenza causino lacune retributive o viceversa. Circa due terzi del divario retributivo di genere nell'UE rimane inspiegabile – ciò è in parte dovuto alla mancanza di dati su alcune caratteristiche dei lavoratori e in parte alla discriminazione nel mercato del lavoro che va oltre le caratteristiche individuali. È probabile che alcune conseguenze del lavoro di assistenza non retribuito che non sono catturate dai dati disponibili (ad esempio le interruzioni di carriera) rappresentano una quota importante del divario retributivo inspiegabile, e per questo motivo i risultati di alcune analisi devono essere interpretati con cautela. La ricerca futura per esplorarlo meglio a livello comunitario avrà bisogno di serie di dati di alta qualità che colleghino i dati sul lavoro retribuito e sull'assistenza non retribuita. Per renderli disponibili saranno necessari set di dati UE utilizzati per misurare il lavoro di assistenza non retribuito (indagini sull'uso del tempo, indagine europea sulle condizioni di lavoro) da usare con quelli del divario retributivo. Richiederà inoltre una migliore raccolta di dati a livello dell'UE sul lavoro di assistenza non retribuita, ad esempio effettuando indagini sull'uso del tempo nell'UE più frequentemente ed estendendo la loro copertura degli Stati membri, o migliorando la raccolta di dati su alcune conseguenze delle cure non retribuite, come le interruzioni di carriera. Abbiamo necessità di conoscere come si comportano le famiglie rispetto ad esempio, al congedo parentale non trasferibile. Oppure al lavoro di cura noto come "esternalizzazione" cioè il trasferimento parziale o totale di attività di assistenza ad altre persone e/o servizi a pagamento. Questa esternalizzazione è particolarmente importante nel contesto delle crescenti esigenze di assistenza previste nell'UE nei prossimi decenni. Nel 2019, l'adozione della direttiva sull'equilibrio tra vita professionale e vita privata (WLB) per genitori ha mostrato una forte volontà politica di facilitare una migliore distribuzione dell'assistenza e del lavoro domestico tra donne e uomini. Tra le disposizioni vi sono diritti nuovi o armonizzati sul mercato del lavoro, come il diritto a modalità di lavoro flessibili (FAS) per i lavoratori con responsabilità di assistenza, il congedo di assistenza, il congedo parentale e una maggiore protezione del lavoro (Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea, 2019). Sebbene la direttiva rappresenti un passo nella giusta direzione, alcuni aspetti della sua attuazione sono lasciati agli Stati membri per decidere, il che potrebbe portare a sostanziali divergenze nell'accesso ai benefici sanciti dalla direttiva e a differenze significative nell'assorbimento, soprattutto tra gli uomini. Questi aspetti comprendono norme che definiscono l'ammissibilità al congedo parentale. Al momento, nessuno Stato membro dell'UE a 28 offre l'accesso universale al congedo parentale. L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere stima che il 10 % delle donne e il 12 % degli uomini occupati nell'UE non hanno diritto al congedo parentale (EIGE, 2020e). L'analisi mostra che anche i paesi con una maggiore idoneità al congedo parentale –

sia per le donne che per gli uomini – tendono ad avere minori divari di genere nelle cure non retribuite. Ciò può indicare che l'adozione del congedo parentale può promuovere una più equa condivisione delle cure. Allo stesso modo, l'indennizzo per la paternità e il congedo parentale è fondamentale per stimolare l'adozione da parte dei padri, con alcuni accademici che sostengono che l'indennizzo a un livello di reddito del 100 % è l'incentivo più favorevole ad adottare questo congedo. La direttiva WLB comprende aspetti non legislativi, come gli investimenti in infrastrutture per la cura. I dati dell'EIGE dimostrano che a tal fine viene utilizzata una minima parte dei fondi dell'UE. Anche l'entità dei finanziamenti per i programmi di invecchiamento attivo è limitata (EIGE, 2020a). Gli effetti delle disposizioni politiche come quelle in materia di congedi, la fornitura di servizi e il sostegno o tramite risorse in danaro o sostegno fiscale verso una più equa divisione delle cure non retribuite dipendono dal modo in cui sono concepiti (criteri di ammissibilità, durata, costi e livello di sostegno al reddito, disponibilità e qualità, ecc.), dal modo in cui possono essere combinati e dalla presenza di norme di genere in una determinata società. Ad esempio, nonostante un maggiore accesso ai congedi, l'adozione da parte degli uomini di tali diritti è ostacolata o da norme di genere che attribuiscono gli sforzi per conciliare la vita familiare e lavorativa solo alle donne. Nonostante alcuni progressi, le politiche pubbliche a sostegno di un'equa condivisione delle cure sono caratterizzate da due aspetti limitanti. In primo luogo, si limitano alle persone già occupate, lasciandosi alle spalle quelle famiglie che vivono le tensioni più acute tra responsabilità di assistenza e lavoro retribuito. In secondo luogo, e soprattutto, si concentrano sul sostegno all'occupazione femminile, ma mancano degli obiettivi trasformativi che possono influire in modo significativo sulle relazioni di genere e sul modo in cui le famiglie condividono l'assistenza nel tempo. Queste due limitazioni politiche si traducono in persistenti lacune nella copertura dei servizi di assistenza, lacune che le donne colmano con un lavoro non retribuito. Più specificamente, non sono stati adottati obiettivi per la fornitura di servizi a livello dell'UE. Inoltre, in termini di fornitura di servizi di assistenza e istruzione per la prima infanzia, gli obiettivi di Barcellona adottati trarrebbero vantaggio dalla rivisitazione al fine di fissare obiettivi più ambiziosi per l'iscrizione all'offerta di servizi (qualità, accessibilità economica) ai bambini di età inferiore ai 3 anni e di includere elementi qualitativi della prestazione di servizi. Di conseguenza, persistono lacune nella copertura e i costi sono troppo spesso un ostacolo all'accesso ai servizi di assistenza per bambini, anziani e persone con disabilità. Esternalizzare l'onere dell'assistenza non retribuita non è sufficiente se non accompagnato da una rivalutazione strutturale del lavoro di assistenza anche per recuperare un po' di tempo libero, legato all'organizzazione della vita familiare, come la pianificazione, il bilancio, le attività domestiche. Cure dunque semplicemente trasferite ad altre donne al di fuori della famiglia e quindi l'istituzione di "catene di assistenza globali", di interdipendenza (e relazioni di potere) tra quelle donne che possono permettersi di rinunciare a parte del loro lavoro di assistenza non retribuito affidandosi a servizi esterni, e altre donne – spesso di origine straniera e di origine migrante – che lavorano nel settore dell'assistenza retribuita e vivono basse retribuzioni e condizioni di lavoro faticose e precarie. Il lavoro di assistenza è svalutato sia nella famiglia che nel mercato del lavoro. Le competenze relative a questi posti di lavoro tendono ad essere sottovalutate e meno formalizzate (EACEA, 2019); gli investimenti nel settore dell'assistenza sono scarsi, i posti di lavoro nel settore dell'assistenza scarsamente remunerati e hanno poche prospettive di carriera. Queste sono conseguenze dirette della percezione di lunga data che l'assistenza non ha valore economico e non è "lavoro reale". L'approccio di esternalizzazione deve essere integrato da una rivalutazione strutturale del lavoro di assistenza, sia nella società che nell'economia (ad esempio maggiori investimenti nelle infrastrutture di assistenza, migliore regolamentazione a sostegno degli

operatori sanitari). In assenza di un approccio trasformativo alla politica, esternalizzare l'onere dell'assistenza non retribuita può alleviare le disuguaglianze tra donne e uomini all'interno della stessa famiglia, ma riproduce le disuguaglianze tra quelle famiglie che sono in grado di esternalizzare i compiti di assistenza e quelle che non lo sono. IL COVID-19 ha esacerbato la fragilità del settore dell'assistenza retribuita, ha evidenziato la necessità di maggiori investimenti pubblici. La pandemia di COVID-19 sta esponendo la fragilità delle infrastrutture di assistenza deprioritizzate e definanziate, rivelando le conseguenze di queste scelte politiche critiche per la società nel suo insieme, nonché per l'economia. I lavoratori dell'assistenza, dell'assistenza sanitaria, la maggior parte dei quali donne, sono stati colpiti in modo sproporzionato dal virus e le misure di blocco applicate in tutta l'UE hanno aggravato la pressione sulle famiglie che dipendono dai servizi di assistenza esterni. Il globalpandemic ha evidenziato la necessità di una rivalutazione del lavoro di assistenza a livello sociale innescando una analisi sul suo ruolo essenziale sia retribuito che non retribuito. Maggiori investimenti contribuiscono a colmare le lacune in materia e a creare nuovi posti di lavoro nel settore e nelle professioni connesse (ad esempio, persone che producono attrezzature mediche, addetti alle pulizie, fattori di consegna, lavoratori dell'ospitalità). La pandemia di COVID-19 ha dimostrato che i posti di lavoro nel settore sono essenziali per il funzionamento della società e dell'economia, e questo slancio deve ora essere sfruttato per dare priorità nell'agenda politica dell'UE a lungo termine. Lo sviluppo di una strategia europea in materia di protezione sociale potrebbe guidare l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e integrare la direttiva WLB per i genitori e gli operatori sanitari. Per soddisfare le esigenze di assistenza di una popolazione che invecchia, sarebbe utile stabilire un quadro per regolamentare i livelli minimi di assistenza agli anziani, analogamente agli obiettivi di Barcellona fissati dal Consiglio europeo per regolamentare l'offerta formale anche di assistenza all'infanzia.

In buona sostanza il 2020 ha segnato il 25° anniversario della Piattaforma d'azione di Pechino (BPfA), la roadmap leader per la parità di genere in tutti i settori della vita pubblica e privata. Tutti gli Stati membri dell'UE hanno adottato la piattaforma e si sono impegnati nella sua attuazione. Più recentemente, gli Stati membri hanno adottato l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e i suoi obiettivi di sviluppo sostenibile, compreso l'obiettivo 5 sulla parità di genere. Molte delle sfide individuate nel BPfA nel 1995 rimangono rilevanti oggi, tra cui il divario retributivo di genere e l'onere sproporzionato delle donne per le cure non retribuite. Nel contesto del mandato conferito all'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (GEIE) di monitorare i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi della piattaforma nell'UE, concentriamoci sull'area F del BPfA, "Donne ed economia", ed esploriamo i modi in cui le disuguaglianze di genere nella retribuzione sono legate alle disuguaglianze di genere nell'assistenza in Europa. Importanti discussioni politiche sul divario retributivo di genere e sul divario nell'assistenza di genere, due aree prioritarie della strategia dell'UE per la parità di genere 2020-2025 ci devono portare a provvedimenti conseguenti. Le disuguaglianze retributive e di assistenza, sono due aspetti inestricabilmente intrecciati. L'assistenza è una delle dimensioni più importanti della parità di genere, ma è spesso "invisibile" perché è stata a lungo associata alla sfera domestica e quindi considerata intrinsecamente separata dal lavoro retribuito. Tuttavia, la pandemia di COVID-19 ha posto le disuguaglianze di assistenza al centro del dibattito pubblico e ha gettato nuova luce sui sistemi di assistenza nazionali. Durante la pandemia, gli operatori sanitari sono stati descritti come "lavoratori essenziali", sebbene il lavoro di assistenza sia tra le professioni più svantaggiate e sottopagate sul mercato del lavoro. Ciò deriva direttamente dalla svalutazione culturale ed economica del lavoro di

assistenza, che è strettamente associata all'assunto che l'assistenza è responsabilità di una donna all'interno della famiglia e all'aspettativa che venga fornita gratuitamente. Affidarsi a servizi di assistenza esterna è una realtà per un numero crescente di persone, a causa dell'incombente cambiamento demografico come l'invecchiamento della popolazione, l'aumento dell'aspettativa di vita, un tasso di natalità più basso e, in particolare, dimensioni domestiche più ridotte. In effetti, la composizione media delle famiglie è scesa da 2,4 persone nel 2010 a 2,3 nel 2019, e attualmente circa un terzo delle famiglie è formato da una sola persona – un aumento del 19 % dal 2010 (Commissione europea, 2020a). Nei prossimi anni, gran parte della popolazione si affiderà esclusivamente ai servizi di assistenza piuttosto che al sostegno dei familiari. Con l'attenzione come priorità inevitabile nell'agenda politica dell'UE, le disuguaglianze in questo settore devono essere affrontate in modo trasformativo e assumendo le direttive europee come bussola essenziale, sia a livello di Stati membri che di Unione europea.

ALESSANDRA SERVIDORI Febbraio 2021