



Presidenza Nazionale

Documento di approfondimento e discussione

VERSO UNO STATUTO DEI LAVORI

“Che cosa significa la parola «decente» applicata al lavoro? Significa un lavoro che, in ogni società, sia l'espressione della dignità essenziale di ogni uomo e di ogni donna: un lavoro scelto liberamente, che associ efficacemente i lavoratori, uomini e donne, allo sviluppo della loro comunità; un lavoro che, in questo modo, permetta ai lavoratori di essere rispettati al di fuori di ogni discriminazione; un lavoro che consenta di soddisfare le necessità delle famiglie e di scolarizzare i figli, senza che questi siano costretti essi stessi a lavorare; un lavoro che permetta ai lavoratori di organizzarsi liberamente e di far sentire la loro voce; un lavoro che lasci uno spazio sufficiente per ritrovare le proprie radici a livello personale, familiare e spirituale; un lavoro che assicuri ai lavoratori giunti alla pensione una condizione dignitosa”
(Benedetto XVI, Lettera Enciclica *Caritas in Veritate*, Roma 29.6.2009)

Ottobre 2009

Indice

Premessa	Pag.	3
1. Il lavoro oggi	Pag.	4
2. Una proposta di riforma	Pag.	7
2.1 Lo statuto dei lavori: una nuova disciplina dei rapporti di lavoro	Pag.	8
2.2 Nuovi ammortizzatori sociali. Semplificazione e ampliamento	Pag.	10
2.3 Una riforma del sistema pensionistico	Pag.	14
2.4 Il diritto alla salute e alla sicurezza nei luoghi di lavoro	Pag.	17
2.5 I diritti formativi e la certificazione delle competenze	Pag.	20
2.6 Il diritto alla partecipazione dei lavoratori alla vita aziendale	Pag.	21
2.7 Il diritto alla conciliazione fra vita lavorativa e vita familiare	Pag.	21
Approfondimenti & proposte		
I. Dottrina sociale della Chiesa: lavoro e persona	Pag.	24
II. Lavoro e identità	Pag.	26
III. Il sistema Italia di fronte alla crisi	Pag.	27
IV. Lavoro e dualismo territoriale	Pag.	29
V. Rappresentanza e tutela tra rinnovamento e tradizione	Pag.	30
VI. La responsabilità dei diversi soggetti sociali, politici ed economici	Pag.	32
VII. Verso la democrazia economica	Pag.	33
Note	Pag.	34

Questo è un documento di confronto e discussione interno all'associazione che accompagnerà l'intera durata della campagna nazionale. Ogni realtà territoriale è chiamata a portare il proprio contributo in vista del Consiglio Nazionale di gennaio 2010 che darà veste definitiva al progetto delle Acli. A febbraio in un evento pubblico verrà consegnato al Governo e al Parlamento la proposta definitiva e le firme raccolte a suo sostegno.

Premessa

Siamo stati abituati, già nell'Ottocento ma soprattutto nel "Secolo breve", a veder incardinate sul lavoro le identità individuali e collettive: non solo i caratteri e le ideologie, ma anche gli assetti istituzionali, i sistemi di partecipazione politica e le forme di governo. Attorno al lavoro è stata organizzata la partecipazione democratica di milioni di persone - e di ciò noi acliisti diamo testimonianza orgogliosa.

Gli ultimi decenni hanno tuttavia portato profonde trasformazioni che hanno investito gli assetti sociali, economici e produttivi. Il lavoro ne è uscito radicalmente mutato, e ha perduto drasticamente la sua centralità.

È eclatante la frammentazione del lavoro e delle aspettative a esso attribuite dai lavoratori, ormai sempre più differenziati fra garantiti e non garantiti, inclusi ed esclusi, soddisfatti e alienati.

Nel perdere di centralità il lavoro pare uscito dal dibattito sociale e politico, relegato a mero strumento per soddisfare bisogni materiali o ad argomento di dibattito per specialisti.

Rimane vero, però, che una larghissima maggioranza di persone continua a vivere, a realizzarsi, a costruire relazioni attraverso il proprio lavoro: per questa ragione è innegabile che disuguaglianze crescenti stiano determinando una crisi del nostro stesso patto sociale.

Per questa ragione le Acli tornano a "parlare" di lavoro con le persone, le organizzazioni e le istituzioni, mettendo da parte ideologie e facili soluzioni, per individuare attraverso un confronto serrato e in spazi di dibattito capillarmente diffusi quei significati e quelle proposte capaci di restituire centralità al lavoro e rinnovarne la funzione sociale, poiché lo consideriamo ancora il terreno più rilevante su cui operare per costruire una società più giusta per tutti.

Abbiamo scelto di intitolare questo documento "Verso uno Statuto dei lavori" perché crediamo che oggi sia necessario immaginare nuovi diritti e tutele per tutte le persone e per tutti i tipi di lavoro. Come noto, l'idea di uno *Statuto dei nuovi lavori* venne lanciata sul finire degli anni Novanta da Marco Biagi che, con atteggiamento pragmatico, era convinto della necessità di affrontare la questione dei nuovi lavori dal lato delle tutele (e della loro rimodulazione rispetto a tutti i rapporti di lavoro), piuttosto che da quello delle definizioni formali e dei concetti. L'idea su cui si doveva lavorare, secondo Biagi, era quella di predisporre un nucleo essenziale (e abbastanza limitato) di norme e di principi inderogabili (soprattutto di specificazione del dettato costituzionale) comuni a tutti i rapporti negoziali che hanno per contenuto il lavoro. In questa prospettiva il presente documento non ha alcuna pretesa di esaurire gli argomenti e di prescrivere soluzioni: intende essere un semplice strumento di lavoro per le Province per dar vita a una riflessione coinvolgendo l'intero sistema associativo e le organizzazioni presenti sul territorio, ma soprattutto le tante persone che quotidianamente incontriamo nei nostri circoli e nei nostri ambienti di vita e lavoro.

Esso raccoglie, sintetizza e propone alle strutture di base delle Acli l'intero percorso di riflessione che – attraverso: le riunioni della commissione nazionale, i seminari, i convegni e i saggi su “Formazione & Lavoro” - si è dipanato in questo ultimo anno. Abbiamo avvicinato i vari temi che caratterizzano il dibattito corrente in modo nuovo. Abbiamo confrontato punti di vista provenienti da matrici culturali e da posizioni politiche diverse. Abbiamo discusso e deciso negli organi. Ne sono scaturiti un dibattito e una proposta: la seconda, che assume la forma della petizione, deve alimentare il primo e da esso farsi arricchire.

Questo documento nasce da quel lungo lavoro e ha il compito non solo di essere uno strumento di aiuto nella gestione delle iniziative nei territori, ma potrà essere ripreso e arricchito da nuovi e ulteriori contributi che concorreranno al perfezionamento della nostra proposta di riforma. Attraverso il confronto serrato con le persone che vivono il lavoro e operano con i lavoratori l'impianto culturale della proposta, ne siamo convinti, si arricchirà e raggiungerà un livello di sintesi più alto, fino a rafforzare la stessa proposta di merito contenuta nella petizione.

Non casualmente, infine, l'avvio di questo processo cade a ridosso del quarantesimo anniversario della Legge 300 del 1970, che si celebrerà l'anno prossimo, e a pochi giorni dalla morte di Gino Giugni, padre dello Statuto dei lavoratori, che è stato uno dei primi a cogliere i segni di declino del mondo in cui questo Statuto era nato e a teorizzare la necessità di un adattamento ai tempi di tutto il diritto del lavoro, compresa la materia dei licenziamenti. Abbiamo riconosciuto e riteniamo ancora valido lo spirito di tutela, di democrazia, di difesa dei diritti che quella legge racchiude, anche se ne sentiamo forte l'esigenza di un aggiornamento. È necessario estendere le garanzie esistenti a tutti coloro (atipici, parasubordinati, lavoratori termine, ecc.) che oggi ne sono esclusi.

1. Il lavoro oggi

Il lavoro da alcuni decenni è investito da trasformazioni epocali. Si sta passando da un'economia industriale e fordista ad una “economia della conoscenza”: la distribuzione del valore aggiunto e dell'occupazione privilegia i servizi e le attività caratterizzate da un forte contenuto informativo e, di conseguenza, la risorsa centrale dell'economia è quella umana nella sua *capacità di conoscenza* e di *relazione produttiva*.

Queste trasformazioni hanno conseguenze di ampia portata sull'organizzazione della produzione e degli scambi, sul contenuto e sulla forma delle prestazioni lavorative, sui pilastri su cui si fondano i sistemi di protezione sociale. Grazie alle innovazioni tecnologiche il mondo del lavoro si arricchisce di nuove professioni, mentre altre scompaiono. Vengono alleviate le mansioni più faticose e stressanti, sono ristrette le attività manipolative e si estendono quelle basate sulla manipolazione di simboli.

La globalizzazione dell'economia, la liberalizzazione dei mercati, l'accentuarsi della concorrenza, la necessità di adattare tempestivamente (*just in time*) la domanda alle scelte dei consumatori, determinano nelle imprese l'esigenza di maggiore flessibilità. Ciò induce la fine del gigantismo industriale, delocalizza e demassifica ovunque il lavoro. Le imprese si organizzano in reti più elastiche o in sistemi spaziali integrati. Mantengono un nucleo abbastanza ristretto di mano d'opera stabile e per il resto si avvalgono di mano d'opera periferica, a costi ridotti, con la quale hanno rapporti temporanei o saltuari. Ciò fa diminuire i lavoratori con impiego a tempo pieno e con il posto fisso e aumenta i lavoratori con impiego provvisorio o saltuario.

Il lavoro si è quindi trasformato sia dal punto di vista soggettivo sia nei suoi aspetti strutturali. Rispetto al primo ambito, il lavoro veicola sempre più significati e valori eterogenei, legati all'esperienza di ogni singolo individuo. Le metafore della professionalità e della prestazione hanno oscurato i simboli della solidarietà e dell'appartenenza. Dal punto di vista strutturale, viceversa, la frammentazione dei luoghi, dei tempi e delle forme di lavoro rendono sempre più difficile la possibilità di definire gli individui a partire dalla loro condizione professionale.

Passaggio dal lavoro ai lavori: l'aforisma dice la transizione, talora drammatica, da un mondo del lavoro compatto, definito e riconosciuto, ad un universo di lavori, variegato, fluido, ricco di promesse ma anche carico di interrogativi inevitabili e pungenti che prendono le sembianze della precarizzazione del lavoro, della disoccupazione strutturale, dell'inadeguatezza della protezione sociale.

Di fronte a questo orizzonte frantumato l'individuo che lavora fronteggia, spesso da solo, le conseguenze e i rischi dell'aumentata competitività, di scelte imprenditoriali prevalentemente intese a massimizzare il profitto a breve termine, di pressioni e trasformazioni dovute assai più alla speculazione finanziaria che non alla logica dell'economia reale, che al contrario incentra gli investimenti sul capitale fisico e tecnologico e sul rafforzamento produttivo delle unità d'impresa. L'uomo, soggetto del lavoro, corre ancora una volta il rischio di essere ridotto a strumento di produzione, di divenire il residuo anonimo e senza volto di una dinamica economica e finanziaria lontana, astratta e incontrollabile (si veda *Approfondimenti & proposte: I. Dottrina sociale della Chiesa: lavoro e persona; II. Lavoro e identità*).

La trasformazione del lavoro viene accelerata e deviata dalla crisi economica esplosa un anno fa. Il suo impatto sui numeri della finanza e dell'economia è stato devastante. Ancor più devastante - e non ancora manifestatosi nella sua interezza - quello sulla vita delle persone: la disoccupazione è aumentata drasticamente in tutto il mondo industrializzato. In Italia essa è aumentata di quasi tre punti percentuali.

Neppure sono chiare né ragionevolmente prevedibili le conseguenze della crisi a medio e lungo termine. Per esempio, non sappiamo come si configurerà il sistema manifatturiero italiano dopo la crisi: se resisterà più o meno intatto, se sarà prosciugato da più intense delocalizzazioni, se saprà rafforzarsi seppure con una prevedibile riduzione dell'occupazione manifatturiera.

Quel che appare chiaro è la vulnerabilità del capitalismo finanziario, come l'abbiamo conosciuto negli ultimi 15 anni. Esso, complice una "cattiva politica", ha di fatto cambiato la natura stessa del sistema economico. Siamo convinti che lo scossone finanziario, frutto amaro e perverso della speculazione, deve indurre a ripensare il valore dei circuiti dell'economia reale: è necessario ricollocare al centro del dibattito e delle politiche economiche le questioni fondamentali del lavoro, dell'innovazione del sistema produttivo, della valorizzazione del capitale umano e della distribuzione del reddito.

La crisi ha fatto emergere non solo l'interdipendenza tra le nazioni, ma anche la gravità e gli intrecci dei problemi irrisolti che affliggono l'umanità, ma anche l'urgenza di cominciare a ragionare di bene comune universale².

Le stesse autorità di regolazione del mondo finanziario confessano la necessità di nuove regole. È compito della politica riscrivere le regole della finanza internazionale, basandosi su norme etiche condivise e rispettate, che garantiscano trasparenza delle operazioni e consapevolezza nell'assunzione dei rischi. A fronte del fallimento di un'economia che si è allontanata dalla produzione e non ha tenuto in alcun conto la condizione dei lavoratori e dei cittadini - basti pensare a quanti sono stati truffati in questi anni dall'attuale sistema finanziario - è quindi venuto il momento di rimettere in campo un pensiero strategico sul lavoro e sulla *governance* mondiale del Terzo Millennio. La crisi attuale ci sta dicendo, drammaticamente, che la finanziarizzazione richiede una nuova Bretton Woods, che ridisegni l'architettura del capitalismo contemporaneo riformando e dando vita ad istituzioni globali in grado di controllare e regolare i mercati finanziari, di tutelare il lavoro, al quale va restituita centralità in un contesto invece dove facilmente si riscontra la tendenza a scaricare proprio sui lavoratori le conseguenze delle scelte errate fatte da uomini di finanza, dirigenti, imprenditori e uomini politici, spesso lautamente retribuiti per il loro lavoro.

Gli eccessi indotti dalla finanziarizzazione dell'economia ci insegnano ancora una volta come sia facile perdere il senso della realtà. Per questo le Acli ribadiscono che per uscire dalla crisi e per costruire un'economia buona occorre rimanere radicati nel lavoro. Il lavoro è lo strumento principe per l'autopromozione personale e per la crescita della società.

Si deve avviare un processo di responsabilizzazione che porti ad anteporre i destini delle persone a quelli dei patrimoni. La riduzione dei consumi, la crescita dei debiti delle famiglie, le difficoltà di trovare un lavoro stabile, le incertezze degli investimenti fomentano oggi sentimenti di delusione e rassegnazione. Contrastare questa situazione è un impegno che la società civile organizzata deve assumere con chiarezza e coraggio. Non bastano più interventi che puntano a sostenere le persone nell'emergenze - come l'allargamento degli ammortizzatori sociali, la social card - necessarie per alleviare il bisogno di chi si trova in situazione di vulnerabilità sociale, ma con un impatto limitato.

Abbiamo necessità di disegnare un nuovo sviluppo a partire dalla valorizzazione del lavoro, dal promuovere diritti e nuove tutele, perché ormai siamo consapevoli che non basta solamente un'auspicabile equa redistribuzione della ricchezza esistente, ma serve un cambiamento di rotta basato su nuovi principi etici da introdurre nella produzione internazionale dei beni. Abbiamo bisogno di rimanere ancorati alle domande reali delle persone, a quelle domande concrete che provengono dal basso. Da qui parte un processo vero di sviluppo sostenibile. Potremo affrontare qualsiasi crisi economica se avremo un tessuto sociale affidabile capace di rispondere con "consapevolezza civica" alle difficoltà e alle diverse emergenze che nascono sul territorio. Per umanizzare l'economia e il lavoro occorre passare dalla sfrenata logica dell'arricchimento al principio della cura della relazione, da un'economia liberista ad un'economia della felicità (si veda *Approfondimenti & proposte: II. Il sistema Italia di fronte alla crisi*).

Alle già menzionate criticità strutturali dell'economia italiana si aggiunge il problema cronico del dualismo territoriale. La difficoltà del Mezzogiorno ha un preciso risvolto occupazionale. Decenni di iniziative ed enormi quantità di risorse finanziarie non hanno scalfito un'arretratezza relativa, che inizia a mostrarsi grave se messa a confronto con i progressi di aree fino a pochi anni or sono assai meno sviluppate del Sud Italia - si pensi all'Irlanda e alla Spagna, a dispetto delle loro attuali difficoltà congiunturali.

Lotta all'illegalità e alla criminalità organizzata, soluzione delle carenze infrastrutturali, eliminazione della mediazione politica clientelare basata sulla spesa pubblica, superamento delle carenze nella formazione e nell'istruzione dei cittadini sono elementi di una proposta politica per il Meridione che costituisce un impegno storico delle Acli e il retroterra necessario dell'iniziativa "Verso uno Statuto dei lavori": il mezzogiorno è anche terra di lavoro nero e irregolare, di caporalato e sfruttamento indiscriminato degli italiani e degli immigrati, di "dimissioni" firmate al momento dell'assunzione ecc. (si veda *Approfondimenti & proposte: IV. Lavoro e dualismo territoriale*).

In questa situazione difficile, ma aperta a positive evoluzioni, è necessario riconsiderare complessivamente il mercato del lavoro italiano. Esso, come ci si esprime solitamente, è segnato da un dualismo che vede da un lato i lavoratori garantiti, tutelati e rappresentati, dall'altro color che, a diverso livello, sono privi di tutele o di garanzie o di rappresentanza - fino al caso limite del cosiddetto lavoro nero. È un fatto che si sia sistematicamente trascurato il secondo elemento di questo dualismo: i non regolari, gli atipici, i lavoratori irregolari. Le ragioni di tale trascuratezza possono essere ricondotte al fatto che:

- nel nostro paese, a tutt'oggi, le tutele riguardano prevalentemente i lavoratori occupati (tutele *on the job*), mentre il sistema non tutela i lavoratori "*on the market*", cioè quando sono fuori dal posto di lavoro;
- il confronto sulle relazioni industriali si è storicamente concentrato sulla platea degli occupati standard (a tempo indeterminato) e solo recentemente ha interessato anche alcuni lavoratori con contratto a tempo determinato, lasciando, comunque, fuori dal confronto i temi dei lavoratori non standard (atipici);
- nel nostro paese manca una qualsiasi forma di rappresentanza degli interessi dei lavoratori disoccupati, ossia della componente del non lavoro che, com'è noto, è molto elevata tra le donne ed i giovani con scarsa esperienza professionale;

- esiste un prospero mercato del lavoro irregolare, che rappresenta per molti disoccupati privi di indennità e tutele (disponibili per ciascun cittadino nella maggior parte dei paesi europei) un potentissimo disincentivo ad affacciarsi sul mercato del lavoro regolare.

La mancata riforma degli ammortizzatori sociali, che avrebbe dovuto accompagnare la prima riforma Treu e, successivamente, qualificare la riforma Biagi, si spiega principalmente come effetto combinato della concomitanza di tali ragioni.

Il tema del *non lavoro* appare, anche fenomenologicamente, come il maggiore dei problemi del mercato del lavoro italiano. Esso assume peraltro connotazioni assai peculiari:

- il tasso di occupazione maschile è da anni in linea con la media europea; tuttavia il paese manifesta uno dei tassi di occupazione femminile più bassi dell'Unione Europea e inoltre:
- è patologica la quota di disoccupati senza esperienza di lavoro (inoccupati);
- è elevatissima la quota di disoccupati di lunga durata (circa 800 mila) con una forte incidenza dell'occupazione giovanile e femminile;
- è patologica la quota di laureati con laurea specialistica che, a tre anni dal conseguimento del titolo, non ha mai lavorato (26% di cui solo il 14% è alla ricerca di un lavoro), a dimostrazione delle enormi difficoltà nelle fasi di transizione iniziale, che impediscono alle giovani generazioni di far valere il merito e l'investimento formativo;
- è patologica la quota di inattivi disponibili a lavorare ma "scoraggiati", che nemmeno provano a cercare lavoro e che, se conteggiata tra le persone in cerca di lavoro, farebbe salire esponenzialmente il tasso di disoccupazione.

Oltre a ciò, l'urgenza di un nuovo statuto dei lavori si deve ad alcuni aspetti di notevole rilevanza:

- La natura duale del mercato del lavoro penalizza in modo particolarmente significativo le categorie sociali dei *non lavoratori* nel Mezzogiorno d'Italia, dove la quota di occupati è molto più bassa, sia per la debolezza del sistema produttivo, sia per la assoluta incapacità delle Regioni meridionali (si vedano a tale proposito gli ultimi dati del Rapporto Svimez) di sviluppare un sistema efficace di politiche del lavoro valorizzando i fondi UE.
- Proprio per le fenomenologie e le ragioni precedentemente illustrate, la vera precarietà, soprattutto in una fase di crisi economica e di recessione come quella che stiamo vivendo, non sta tanto nella *provvisorietà delle forme di lavoro*, che pure è in crescita per le diverse fattispecie contrattuali introdotte da entrambe le riforme del mercato del lavoro, quanto, piuttosto, nel non lavoro o nel rischio di perdere quello che a fatica si è trovato. In altre parole tra un giovane occupato con un contratto non standard (co.pro. o contratto a tempo determinato) ed una donna disoccupata di lunga durata che non beneficia di alcun ammortizzatore sociale il livello di precarietà sociale è molto maggiore nel secondo caso rispetto al primo.
- Secondo i più recenti dati ISTAT i fenomeni di povertà assoluta e relativa, soprattutto nei nuclei familiari più numerosi, sono strettamente correlati a gravi fenomeni di "non lavoro" da parte di figli a carico o di un componente adulto della famiglia, a dimostrazione della strettissima e ormai storica "correlazione" tra disoccupazione, inoccupazione e povertà.

Ne scaturisce l'esigenza di un profondo ripensamento delle modalità della rappresentanza organizzata del lavoro, fino a riaprire il dibattito sulla democrazia economica (si veda *Approfondimenti & proposte: V. Rappresentanza e tutela tra rinnovamento e tradizione e VII. Verso la democrazia economica*).

2. Una proposta di riforma

È tempo di profonde e dolorose lacerazioni in cui vengono messi in discussione tutti i fondamenti su cui si sono costruite identità e prospettive; è tempo di incertezza che alimenta la sfiducia e accentua le disuguaglianze. In altra prospettiva, come detto, è forse il tempo propizio in cui costruire, su nuove basi, un futuro migliore. Per questa ragione se oggi è più che mai necessario intervenire urgentemente per limitare i danni della crisi e per evitare che i rischi peggiori ricadano sui più deboli, altrettanto importante è il compito di individuare orientamenti e strumenti per permettere a tutti e a ciascuno di realizzarsi pienamente come uomini e cittadini, eliminando tutti gli ostacoli che ne sono oggi di effettivo impedimento.

Nel considerare ancora il lavoro come una delle dimensioni fondamentali su cui le persone possono costruire la propria identità personale e sociale, nuovi paradigmi dovranno contribuire a determinarne posizione ed organizzazione fra cui, indubbiamente quelli dell'autonomia e della responsabilità. Autonomia e responsabilità che però dovranno coinvolgere tutti gli attori in gioco, senza mai scordare che il lavoro rimane segnato dalla necessità e che il senso stesso del diritto del lavoro è il tentativo di ridurre le disparità, tuttora esistenti, fra datore di lavoro e lavoratore.

A fronte di tanti e complessi problemi la sfida non può che essere quella di individuare una serie di possibili soluzioni ad ampio spettro che, integrandosi armonicamente fra loro, definiscano un nuovo sistema di diritti e di tutele, in grado di aumentare l'inclusività e ridurre le disuguaglianze per il presente, ma anche per il futuro.

Lo stesso diritto del lavoro è quindi chiamato a fare i conti con una realtà così articolata e plurale, a individuare quali diritti dei lavoratori sono oggi inalienabili e quali possono essere oggetto di contrattazione, a comprendere quale nuova concezione di contratti di lavoro e quale tutele debbano essere messi in campo a livello, nazionale, europeo e internazionale³.

In quest'ottica pare necessario procedere innanzitutto a una razionalizzazione e una semplificazione dei rapporti di lavoro, in grado di garantire gli stessi diritti e le stesse tutele per tutti e di sostenere l'aumento dell'occupazione; incidere sulla diffusa sensazione di precarietà e cioè su quella percezione di non poter provvedere a lungo al proprio sostentamento, e quello della propria famiglia, attraverso la propria partecipazione al mercato del lavoro; introdurre politiche sempre più in grado di favorire la conciliazione fra il lavoro e la famiglia; pensare e progettare il lavoro non più e solo nel momento in cui questo si realizza, ma anche e soprattutto nei momenti in cui, per necessità o per scelta, si interrompe.

2.1. Lo statuto dei lavori: una nuova disciplina dei rapporti di lavoro

A partire dal 1996 molteplici contratti sono stati introdotti al fine di rendere maggiormente efficace il nostro mercato del lavoro. Tali strumenti oltre a rendere maggiormente flessibile il mercato del lavoro in entrata e in uscita, hanno anche facilitato e consentito a milioni di lavoratori di uscire dalla situazione di inoccupazione o disoccupazione. Rimane anche vero, però, che queste riforme, unite ad altre particolarmente incisive come quella del lavoro a termine, non sono state accompagnate da una riforma degli ammortizzatori sociali né da un effettivo ammodernamento dei servizi per l'impiego facendo ricadere le conseguenze più negative quasi esclusivamente sui lavoratori. Progressivamente si è assistito alla nascita di un ulteriore mercato del lavoro, quello dei non garantiti, andatosi ad affiancare ai già molteplici mercati del lavoro italiani come quelli del Nord e del Sud, giovani ed anziani, uomini e donne, regolari ed irregolari...

Preclusioni e posizioni di carattere meramente ideologico spesso, poi, hanno impedito di valutare gli effetti positivi e negativi delle varie riforme, contribuendo a definire un susseguirsi di interventi di carattere legislativo, spesso sordo, che ha contribuito ad accrescere la sensazione di incertezza e provvisorietà e a ridurre il lavoro a mero tecnicismo giuridico.

Alla luce di questa situazione pensiamo che sempre di più sia necessaria una razionalizzazione e una semplificazione del mercato del lavoro in grado di garantire progressivamente uguali diritti ed uguali doveri a tutti i lavoratori che si trovano in posizione di dipendenza economica, ridefinendo in modo chiaro il confine tra lavoro dipendente e lavoro parasubordinato. Nell'area della

dipendenza economicamente si potrebbero far rientrare tutti quei lavoratori che, seppur oggi considerati autonomi o parasubordinati (partite IVA, collaboratori a progetto, associati in partecipazione..) traggono oltre la metà del proprio reddito annuale da un unico committente e il cui reddito complessivo non superi i 20.000 €. Lungi dal voler impedire l'autonomia imprenditoriale delle persone e la possibilità di scegliere come contribuire attraverso il proprio lavoro, qualunque forma giuridica esso assuma, a soddisfare i propri bisogni e a concorrere al progresso della società, tale proposta nasce dal tentativo di limitare il ricorso al lavoro autonomo o parasubordinato quando questo non è fondato effettivamente su una libera scelta delle persone, ma è l'unica possibilità per ottenere un lavoro e un reddito, non altrimenti perseguibile.

Nel tentativo di razionalizzare, avviando un percorso teso a garantire l'accesso al lavoro attraverso contratti chiari sia nelle condizioni e nei diritti che nelle tutele riservate a tutti, particolarmente interessante pare la proposta dell'introduzione di un *contratto prevalente a tempo indeterminato per tutti i lavoratori dipendenti e in posizione di dipendenza economica*.

Sulla scorta delle proposte avanzate nel dibattito in corso, alcune delle quali si sono trasformate in progetti di legge parlamentari, tutti i lavoratori subordinati assunti da una certa data verranno assunti a tempo indeterminato.

Fermo restando il divieto di licenziamento senza giusta causa e giustificato motivo, tale contratto dovrebbe prevedere, però, l'esenzione del controllo giudiziale per i primi 5 anni sulle esigenze economiche ed organizzative che motivano il licenziamento, a meno che il lavoratore non denunci e richieda il controllo su motivi di carattere discriminatorio. Oltre i 5 anni qualunque licenziamento si considererebbe discriminatorio, applicandosi nelle aziende con oltre 15 dipendenti la tutela reale prevista dall'art. 18 Legge 300/1970 salva la possibilità per il datore di lavoro di provare in giudizio il giustificato motivo. A bilanciare una possibile libertà eccessiva per le imprese dovrebbe essere imposta a queste l'assunzione della piena responsabilità derivante dal licenziamento e di conseguenza la messa in sicurezza dei lavoratori che perdono il posto per un certo periodo, evitando così che errori imprenditoriali, da sempre connessi con il rischio d'impresa, ricadano esclusivamente sui singoli o sulla società. In questo senso i lavoratori licenziati in costanza di questa tipologia contrattuale avranno diritto ad un'indennità di licenziamento crescente con l'anzianità di servizio. L'indennizzo sarà conferito tramite un fondo di sicurezza sociale finanziato totalmente dalle aziende in percentuali crescenti ai contratti interrotti, e gestito dagli enti bilaterali, coinvolti poi anche nei percorsi di reinserimento nel mercato del lavoro.

Questo contratto dovrebbe essere affiancato da una riduzione progressiva delle possibilità di ricorrere al tempo determinato (da prevedersi solo per lavori stagionali, sostituzioni, casi specifici previsti dalla contrattazione collettiva, ...) che più di altre forme contrattuali oggi determina la sensazione di sospensione e di provvisorietà di migliaia di lavoratori. Al riguardo può essere utile ricordare che ormai quasi il 50% dei nuovi contratti di lavoro è stipulato a tempo determinato e che la durata di questi, pur con notevoli differenze territoriali, raramente supera i dodici mesi e più spesso si attesta in pochi mesi (da 3 a 6). Il decreto legge n. 112/2008 (decreto sulla flessibilità) tra le altre cose, pur conservando il tetto dei 36 mesi nel caso di rinnovi o proroghe prima dell'obbligo di trasformare il contratto a tempo indeterminato, estende la portata del ricorso al lavoro a termine, riconoscendone la praticabilità anche nell'ipotesi di sussistenza di una delle ragioni di carattere tecnico, produttivo, organizzativo o sostitutivo nell'ambito dell'ordinaria attività svolta dal datore di lavoro.

Oltre a una riduzione dei contratti a tempo determinato attraverso una più stringente definizione delle fattispecie in cui sia possibile ricorrervi, potrebbe essere interessante estendere anche a questi l'indennità di fine contratto ("indennità di terminazione"), simile a quella prevista per il contratto prevalente, da pagarsi da parte del datore di lavoro in base ad una percentuale sul montante retributivo maturato dal lavoratore (ad es. il 25% se il contratto è della durata di un anno, 20% se della durata sino a tre, 10% per i contratti della durata superiore ai 3 anni)⁴. Tale indennità avrebbe l'obiettivo di disincentivare il ricorso a lavoratori "usa e getta", che secondo

alcune ricerche⁵ sono anche coloro che faticano maggiormente a ricollocarsi sul mercato del lavoro e, alla fine, l'effettivo aumento del costo del lavoro, sarebbe in ogni caso compensato per le aziende dall'aumento dei profitti realizzati per gli aumenti di commesse fondanti il ricorso al contratto a tempo determinato. L'indennità non sarebbe ovviamente dovuta nel caso di dimissioni del lavoratore, licenziamento disciplinare, pensionamento, trasformazione del contratto in altro contratto all'interno della medesima azienda, effettiva sostituzione di un lavoratore in azienda (es. maternità, aspettativa, ecc.).

Una riforma dei contratti non può prescindere da una rivisitazione delle aliquote contributive nell'ottica di una loro progressiva uniformità. Oggi i contributi relativi alle prestazioni pensionistiche vanno dal 14,85% degli apprendisti al 33,00% dei lavoratori dipendenti, passando per il 25% degli iscritti alla gestione separata e spesso, suffragata anche da una scarsa cultura previdenziale dei lavoratori, il ricorso a contratti parasubordinati è stato determinato non tanto da ragioni di carattere organizzativo o gestionale, quanto da ragioni economiche, costando tali contratti molto meno dei contratti subordinati. Per questa ragione pensiamo necessario, anche alla luce della riforma previdenziale, che il costo previdenziale dei lavoratori sia equiparato abolendo le diverse aliquote oggi esistenti. In tal senso una prima proposta potrebbe essere quella di allineare le aliquote contributive intorno al 30%. Tale indicazione ovviamente ha una sua ragion d'essere attuale e andrebbe in ogni caso rivista alla luce anche di una riforma a più ampio spettro del sistema pensionistico (vedi oltre).

L'introduzione del contratto prevalente, riducendo le tipologie contrattuali oggi esistenti e conseguentemente allineando le aliquote sociali, avrebbe poi il vantaggio di garantire a tutti i lavoratori subordinati identiche tutele rispetto a malattia, maternità, disoccupazione.

Nel definire un'unica aliquota previdenziale è poi necessario anche definire un'unica modulazione della componente di questa a carico del lavoratore, anche questa oggi molto diversa nel caso di apprendisti, parasubordinati e lavoratori subordinati.

Per quanto riguarda il licenziamento restiamo convinti che occorra individuare un sistema semplice, ma efficace per impedire il triste fenomeno delle dimissioni in bianco che purtroppo ancora caratterizza e segna l'ingresso nel mondo del lavoro per i soggetti più deboli, quali donne, immigrati, giovani. La Legge 188/2007 definì un sistema piuttosto farraginoso per ovviare a questo fenomeno, non degno di alcun Paese civile, ma fu presto abrogata senza essere sostituita da alcuna altra proposta. Pur senza ricorrere a moduli tipici si potrebbe immaginare di introdurre l'istituto della revoca per le dimissioni rassegnate dal lavoratore. In tale maniera verrebbe data la possibilità al lavoratore di revocare in un termine congruo, massimo 5 giorni, le dimissioni rassegnate al datore di lavoro, che questi sarebbe costretto ad accettare. A ulteriore garanzia del lavoratore si potrebbe prevedere che la revoca sia depositata o inviata tramite un soggetto terzo come la Dpl, un'organizzazione sindacale o, come anche previsto dalla Legge 188/07, dagli istituti di patronato.

2.2 Nuovi ammortizzatori sociali. Semplificazione e ampliamento

Il sistema degli ammortizzatori sociali sviluppato in Italia, formalmente, non si discosta dai modelli assicurativi adottati negli altri grandi paesi europei, ma appare molto meno finalizzato al rapido reinserimento professionale dei disoccupati.

Gli ammortizzatori sociali italiani, come altre le esperienze continentali, rientrano, infatti, in quel più ampio sistema di interventi di politiche del lavoro cosiddette "passive", orientate principalmente al sostegno del reddito del lavoratore nelle fasi di non lavoro. Come è noto, tuttavia, nella maggior parte dei paesi europei le diverse forme di indennità presentano due tratti caratteristici:

- sono strettamente collegate a misure di politica attiva - ossia a servizi di orientamento, formazione e collocamento - funzionali a ridurre al minimo il tempo di non lavoro (e quindi di percezione delle indennità), aumentando l'occupabilità del lavoratore;

- sono rivolte a una platea ampia di disoccupati, che in alcuni paesi include anche i lavoratori “non standard” e gli inoccupati e supera l’80% delle persone in cerca di lavoro.

Si tratta di due caratteristiche “chiave”, che ne qualificano e ne rendono più efficace la funzione. La capacità di coniugare la domanda di flessibilità che viene dal mercato con la sicurezza necessaria a ridurre i rischi sociali a essa collegati, dipende, infatti, dal grado di integrazione tra strumenti di natura attiva e passiva e dalla universalità degli istituti stessi. La maggiore accessibilità è sostenibile, infatti, se è garantita la rapida fuoriuscita dal bacino della disoccupazione (cioè l’occupabilità), esito che dipende dalla qualità dei servizi e delle politiche di formazione adottati.

Il sistema di ammortizzatori adottato in Italia, in questo senso, si discosta significativamente da tale modello. Il grado di integrazione tra la componente passiva e le politiche attive è bassissimo e solo di recente, con l’articolo 19 della Legge 2/09, il collegamento tra le due componenti si è fatto più stringente. L’ingresso nella Cassa integrazione straordinaria o nella mobilità, per non parlare dei lavori socialmente utili, ha significato per molti l’uscita definitiva dal mercato del lavoro e per alcuni l’ingresso nell’area del lavoro irregolare. Se la cassa integrazione ordinaria costituisce uno strumento di “ammortizzazione temporanea” ancora molto utile (si pensi all’attuale fase congiunturale), per le altre misure di sostegno al reddito prevale la componente assistenziale, poiché connessioni con gli interventi di politica attiva e con i servizi sono sporadiche e, comunque, in molte realtà regionali ancora tutte da costruire.

La natura assistenziale fa sì che la platea dei beneficiari non possa crescere eccessivamente e, di conseguenza, non c’è da stupirsi che solo il 31% delle persone in cerca di lavoro - una quota decisamente inferiore alla media europea - percepisca sostegni al reddito.

Né sul piano dell’integrazione con le politiche attive né su quello dei livelli di copertura della platea potenziale, quindi, gli ammortizzatori sociali italiani si ispirano alle esperienze di quei paesi europei che meglio hanno saputo finalizzare i sostegni al reddito alla occupabilità, proprio per rispondere alle esigenze di un moderno mercato del lavoro.

Ovviamente tale lenta modernizzazione degli istituti di tutela del reddito di chi cerca lavoro è riconducibile a ragioni storiche ed alla struttura duale del mercato del lavoro italiano. La sclerotizzazione del modello “assistenziale” e la mancanza di opportunità di lavoro, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, rendono decisamente difficile l’ampliamento della platea dei beneficiari ed ovviamente il principio derogatorio ha generato interessi corporativi e forti resistenze nei confronti degli strumenti di attivazione, cioè verso le necessarie limitazioni temporali dei sostegni al reddito e la partecipazione dei lavoratori a programmi di politica attiva.

A questo si aggiunge un ulteriore ritardo, legato essenzialmente allo sviluppo di un moderno sistema informativo del lavoro. L’integrazione tra politiche attive e passive, infatti, si dovrebbe realizzare grazie ad un efficiente sistema informativo, che consenta di personalizzare le politiche e di monitorare gli effetti nel tempo delle misure adottate.

In tutti i paesi che hanno sviluppato modelli di *flexsecurity* (dal Regno Unito ai Paesi Bassi ai paesi del Nord Europa), che appunto sostengono il lavoratore nelle fasi di non occupazione attraverso forme di sostegno al reddito condizionate alla partecipazione a programmi di politica attiva, sono stati realizzati sistemi informativi che consentono, da un lato, di seguire i processi di transizione dei lavoratori che percepiscono le indennità, e quindi di valutare l’efficacia delle politiche di attivazione (soprattutto dei servizi di *placement* e quelli di formazione), dall’altro, di ridurre le asimmetrie informative del mercato, aumentando, grazie alle tecnologie della rete, la circolazione delle informazioni sulle *vacancies* e sulle risorse umane disponibili, avvicinando domanda ed offerta di lavoro. La creazione di un sistema informativo del lavoro efficiente e trasparente costituisce, quindi, una precondizione per migliorare l’efficacia delle politiche del lavoro, sia per quanto attiene alla componente passiva (gli ammortizzatori), sia per quanto concerne le misure attive (servizi di collocamento e formazione).

Anche da questo punto di vista il sistema italiano sconta ancora numerosi ritardi. Sebbene recentemente, con le comunicazioni obbligatorie on line (ossia con la possibilità per le imprese di

comunicare l'avvio o la cessazione di un rapporto di lavoro via internet), i flussi informativi siano ormai stati completati, manca, sia a livello nazionale che a livello regionale, un sistema informativo efficiente, capace di integrare le informazioni sulle caratteristiche socio-professionali dei lavoratori con quelle provenienti dai flussi di ingresso e in uscita dal mercato e di utilizzare tali informazioni per personalizzare le politiche di intervento. L'assenza di un efficiente sistema informativo rappresenta, quindi, un ostacolo all'evoluzione delle politiche di *welfare to work* e rende difficile un riordino degli ammortizzatori sociali.

È utile, infine, sottolineare la relazione che lega le disfunzioni del sistema italiano di sostegni al reddito per le persone in cerca di lavoro con la diffusa percezione della precarietà. In Italia, come è noto, la percentuale di lavoratori dipendenti con un contratto a tempo determinato o non standard non supera il 13%, una quota in forte crescita ma ancora ampiamente in linea con la media europea e decisamente inferiore a quella registrata in Francia, in Germania, nel Regno Unito ed in Spagna. Tuttavia, come mostra la *Quarta indagine sulle condizioni di vita e di lavoro in Europa*, condotta dalla Fondazione di Dublino⁶, la percezione della precarietà professionale in Italia⁷ è molto maggiore che negli altri paesi. Agiscono su questo malessere diffuso, da parte delle famiglie italiane, numerosi fattori. Tra questi vanno ricordati gli squilibri strutturali del mercato del lavoro tra Nord e Sud del paese, ma anche la natura molecolare del sistema produttivo - costituito in larga misura dalle medie e piccole imprese, con un numero di dipendenti inferiore a 15, soglia sotto la quale la mobilità dei lavoratori è massima - che non favorisce certo la stabilità professionale, soprattutto per le fasce più deboli del mercato. Inoltre, alla fisiologica quota di lavoratori "flessibili" va aggiunta quella dei lavoratori irregolari, estendendo significativamente l'area del disagio.

In questo contesto la diffidenza e la sfiducia verso il mercato del lavoro e le sue regole da parte di molte famiglie italiane è comprensibile e la mancanza di ammortizzatori sociali universali, che tutelino non solo il reddito dei disoccupati ma anche la possibilità di essere efficacemente reinseriti nel mercato del lavoro, amplifica la percezione delle precarietà. In paesi come il Regno Unito, la Danimarca ed i Paesi Bassi, dove la flessibilità del mercato del lavoro è decisamente più alta, la percezione della precarietà è molto inferiore e maggiore è l'ottimismo verso il futuro professionale. Evidentemente la consapevolezza di disporre di adeguate tutele e di servizi efficienti nelle fasi di non lavoro incide sulla percezione della precarietà, riducendo significativamente i livelli di disagio e disorientamento.

L'assenza di un moderno sistema di ammortizzatori sociali contribuisce, quindi, ad amplificare la percezione della precarietà, facendola apparire molto più diffusa e grave di quello che in realtà è. Senza contare che sono proprio le fasce più deboli oggi ad essere escluse dagli ammortizzatori: giovani lavoratori non standard, donne disoccupate di lunga durata o inattive che intendono rientrare nel mercato del lavoro, neolaureati, lavoratori dei servizi, soggetti questi spesso abbandonati a se stessi.

Si discute da tempo in Italia di una riforma che riordini in profondità gli istituti di sostegno al reddito dei disoccupati, ormai non più in grado di garantire livelli di sicurezza sociale adeguati ed incapaci di stimolare il rientro attivo al lavoro. Nel corso degli anni sono stati presentati numerosi disegni di legge per riformare gli istituti esistenti, ma, nonostante sia la riforma Treu che la riforma Biagi abbiano richiamato l'urgenza di riordinare il sistema degli ammortizzatori sociali, il processo normativo non si è concluso.

Attualmente è in discussione la possibilità che anche i lavoratori non standard beneficino di qualche forma di sostegno nelle fasi di disoccupazione. Si pensa ad un sistema universale, ma anche alla possibilità di mantenere forme di assicurazione integrativa declinabili nell'ambito della contrattazione settoriale. Tuttavia anche tale opzione, per essere sostenibile, dovrà collocarsi entro un processo di ridefinizione complessiva del modello di funzionamento degli ammortizzatori sociali e non potrà prescindere:

- dall'integrazione con il sistema delle politiche attive e dei servizi per il lavoro, anche attraverso la definizione di regole per l'erogazione dei sostegni (ad esempio la partecipazione a programmi di reinserimento, riqualificazione, ecc.);
- dallo sviluppo di un sistema di servizi per il lavoro e di politiche che riducano i tempi di inattività e di reinserimento al lavoro e garantiscano prestazioni minime su tutto il territorio nazionale;
- dalla definitiva valorizzazione del patrimonio informativo disponibile per monitorare gli effetti delle politiche e personalizzare gli interventi.

Sebbene la materia degli ammortizzatori sociali sia di competenza dello Stato e quella dei servizi e delle politiche per il lavoro sia riservata alle Regioni, è del tutto evidente che una riforma incisiva difficilmente potrà essere realizzata prescindendo da una forte cooperazione interistituzionale che, nonostante le due riforme del mercato del lavoro, risulta ancora assai fragile.

Nel corso degli anni e dei mesi passati, mentre difficoltà enormi si incontravano a definire una riforma di ristrutturazione complessiva degli interventi a sostegno di quanti perdevano il lavoro o faticavano trovarlo, abbiamo assistito alla proliferazione di una molteplicità di interventi normativi che, stratificatisi nel corso del tempo, hanno prodotto un apparato alquanto eterogeneo, complesso e confuso di tutela e protezione.

Così sempre di più oggi si avverte il bisogno di "sintesi", così da ricondurre ad unità i diversi strumenti, aumentando l'universalità degli stessi e inibendo la prassi "derogatoria" dalla norma vigente.

Tra i vari tentativi fatti si possono ricordare, in particolare, lo *Schema di protocollo sulla politica dei redditi* del 1993 e l'*Accordo per il lavoro* del 1996, mentre, sul versante parlamentare, vanno ricordati i risultati della *Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale* (cosiddetto Commissione Onori) nel corso della XIII legislatura. Nella Relazione finale del 28 febbraio 1997 si fa riferimento ad un nuovo sistema, strutturato su tre livelli:

1. l'*Integrazione temporanea del reddito* quale "primo livello" di protezione, pensato per dare maggiore stabilità ai rapporti contrattuali, in presenza di una normale variabilità del quadro economico dovuta a problemi di mercato o a riorganizzazioni aziendali. Lo schema proposto era di tipo assicurativo, simile alla CIGO, con finanziamento contributivo proporzionale al salario;
2. il *Trattamento ordinario di disoccupazione* quale "secondo livello", necessario per ricondurre coerentemente a unità i diversi dispositivi di indennità, declinandone l'operatività in una direzione decisamente più "attiva", così da agevolare il reinserimento occupazionale. Funzionale a ciò sarebbe stato, inoltre, il coinvolgimento dei servizi per l'impiego nella gestione ed erogazione dei dispositivi;
3. gli *Interventi di tipo assistenziale* quale "terzo livello", funzionale all'introduzione di uno strumento che rispondesse ai compiti afferenti alla sfera dell'assistenza sociale *tout court*.

Successivamente, i diversi disegni di legge che si sono susseguiti si sono ispirati a tale articolazione concettuale. Le finalità che si sarebbero dovute conseguire erano, dunque, da individuarsi nella maggiore efficienza della promozione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro mediante l'integrazione con i sistemi di gestione ed erogazione degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive e nell'introduzione di maggiore equità per la valorizzazione del modello universalistico. Oltre ad ostacoli di carattere culturale e a volte clientelare una delle maggiori difficoltà riscontrate dai vari tentativi di riforma riguarda i costi necessari a completare il processo di riforma, difficili da affrontare, soprattutto in questa fase congiunturale e soprattutto senza un quadro condiviso degli interventi necessari.

Pur consapevoli di tutte queste difficoltà e soprattutto dei vincoli economici non si può immaginare di riformare il mercato del lavoro senza prevedere una riforma degli ammortizzatori sociali che, per come sono strutturati oggi rappresentano un ulteriore elemento di disuguaglianza fra i lavoratori e, soprattutto, continuano a penalizzare i lavoratori più deboli.

In Italia, infatti è sempre più avvertita, a seguito della crisi, ma soprattutto dei tanti rapporti di lavoro temporanei, l'esigenza di costruire uno schema universale di sussidio di disoccupazione involontaria. Pur senza considerare i collaboratori cui oggi è stata solo riconosciuta un'indennità *tantum* in caso di conclusione del lavoro, occorre considerare che, prima della Legge.2/2009 che ha introdotto un'indennità per gli apprendisti sospesi o licenziati e una disoccupazione ordinaria e con requisiti ridotti per i lavoratori sospesi, per effetto dell'incrocio fra requisiti assicurativi e requisiti contributivi⁸, circa il 25% dei tempi indeterminati part-time, il 90% degli apprendisti, il 60% dei tempi determinati non riescono ad accedere a nessuno sussidio di sostegno al reddito, a conclusione del rapporto di lavoro.

In quest'ottica pare importante andare verso un'indennità di disoccupazione generalizzata rivolta a tutti i lavoratori (subordinati, parasubordinati, autonomi), che sarebbero ovviamente soggetti alla contribuzione obbligatoria all'assicurazione contro la disoccupazione. Inoltre, poi, per permettere l'accesso a tale indennità ai lavoratori più instabili si renderebbe necessario eliminare il requisito assicurativo, ma conservando ad esempio il requisito contributivo di 52 settimane (12 mesi) nei due anni precedenti la cessazione del rapporto di lavoro. Nell'ottica dell'estensione del sussidio di disoccupazione a tutti i lavoratori e a tutti i settori si può prevedere anche l'abolizione dell'indennità di mobilità. Ovviamente tale sussidio andrebbe poi collegato con l'obbligo alla partecipazione attiva a percorsi di reinserimento e riqualificazione.

Un ruolo chiave a riguardo andrebbe affidato ai servizi per il lavoro pubblici e privati⁹ (che troverebbero finalmente una missione chiara), come avviene in molti paesi europei, dove la gestione dei sussidi è funzionale allo sviluppo di politiche attive e di ricollocazione professionale.

Anche perché nessuna riforma degli ammortizzatori sociali, per quanto razionale, può risultare sostenibile senza una integrazione sistematica tra politiche attive e passive, senza la quale ogni ipotesi rischierebbe di trasformarsi in una misura assistenziale e in un incentivo a svolgere il lavoro nero.

Nell'ottica di creare un sistema di tutele per i lavoratori di tutte le dimensioni di impresa e tipologie lavorative, ispirato ai principi di inclusione sociale e di promozione di buona occupazione, soprattutto a fronte dell'attuale crisi, ma della costante necessità di riorganizzazione delle imprese al sostegno per i lavoratori che perdono il lavoro si rende necessario affiancare l'estensione della Cassa Integrazione Guadagni a tutti i settori produttivi per ovviare a periodi di difficoltà temporanea delle imprese. Anche in questo caso si potrebbe prevedere che le risorse di tale misura possano derivare in parte dall'assicurazione obbligatoria e in parte da fondi di origine contrattuale gestiti anche questi, come i percorsi di inserimento lavorativo, dagli enti bilaterali.

Un tema sempre spinoso quando si parla riforma degli ammortizzatori sociali riguarda i costi che le diverse riforme avrebbero. Le proposte qui brevemente accennate avrebbero un indubbio costo che si può quantificare fra gli 8 e i 18 milioni di Euro e con un aumento della spesa per gli ammortizzatori sociali dal 50% ad oltre il 100%. Il tentativo in realtà che vorremmo fare non è tanto di individuare la soluzione migliore dal punto di vista tecnico e più sostenibile dal punto di vista economico, quanto quello di indicare alcune linee tese a semplificare (fine del lavoro e crisi aziendali temporanee) e ad ampliare la platea dei soggetti che avrebbero diritto al sostegno del reddito (tutti i lavoratori a prescindere dalla tipologia contrattuale), suddividendo i costi fra lavoratori, datori di lavoro e fiscalità generale, chiedendo a tutti una responsabilità per garantire rapidi e certi percorsi di reinserimento del lavoro e non interventi di carattere meramente assistenziale, nella consapevolezza che oggi la mancata riforma non è senza costi, ma semplicemente quei costi sono riversati interamente sulle famiglie e sui singoli.

2.3 Una riforma del sistema pensionistico

Una riforma dei contratti di lavoro e degli ammortizzatori sociali non può non essere correlata ad una riforma del sistema pensionistico, capace di garantire l'equilibrio del sistema, ma anche una

sostenibilità sociale. Spesso negli anni abbiamo assistito a riforme dei contratti di lavoro non correlate a una riflessione attenta sulle conseguenze di carattere previdenziale, con la conseguenza immediata di costringere a continui, ma raffazzonati, tentativi di correggere instabilità del sistema per motivi economici o derivanti dal numero crescente di persone escluse dalla possibilità di avere un reddito nel momento in cui non fosse possibile lavorare. In quest'ottica ci pare indispensabile che qualunque riforma del mercato del lavoro abbia innanzitutto come punto di vista e prospettiva non tanto e solo il lavoratore quanto la persona al termine della propria esperienza lavorativa.

Il sistema contributivo introdotto dalla riforma Dini stabilisce una relazione diretta tra la pensione percepita e i contributi accumulati nell'arco dell'intera vita lavorativa. A fronte di questa semplice considerazione rapporti di lavoro discontinui e basse contribuzioni, fenomeni caratterizzanti i lavori dell'oggi, non potranno che determinare pensioni molto basse e incapaci di garantire una vita degna ai pensionati di domani.

In questo senso una riforma del sistema pensionistico non potrà non tenere presente la necessità oltre che dell'equilibrio economico anche della tutela delle posizioni più deboli, di preservare il patto generazionale su cui si fonda il nostro sistema pensionistico, di garantire il potere di acquisto delle pensioni future ed introdurre attenzioni al lavoro di cura e ai tempi familiari.

Allo stesso tempo appare necessario che una riforma tenga conto del progressivo innalzamento della speranza di vita e della necessità di prolungare l'età lavorativa, con il triplice obiettivo di valorizzare le energie e le esperienze delle lavoratrici e dei lavoratori, di contenere la spesa pensionistica e di elevare gli importi delle prestazioni previdenziali in applicazione del principio secondo il quale chi lavora più a lungo può aspirare a una pensione di importo più elevato.

Sulla scorta anche delle riflessioni del Dipartimento welfare e del Patronato Acli si espongono alcune proposte concrete sui seguenti argomenti:

a) Età pensionabile

Il progressivo innalzamento del tempo medio di vita impone un monitoraggio costante dei "tempi della vita" per ri-definire di volta in volta, con cadenza almeno triennale, l'età pensionabile, non senza considerare che l'età delle donne è mediamente superiore di 4-5 anni rispetto all'età media dell'uomo.

In un sistema pensionistico che voglia contemperare esigenze di equilibrio finanziario e ragioni di equità sociale, l'età pensionabile tra donne e uomini potrebbe essere equiparata, prevedendo tuttavia riduzioni per le donne in ragione delle esigenze familiari. Tale obiettivo sarebbe meglio perseguito ripristinando il criterio di flessibilità dell'età pensionabile, abrogato dalla "Riforma Maroni" del 2004, ma precedentemente introdotto per il sistema contributivo dalla "Riforma Dini" del 1995: sulla base dell'andamento demografico registratosi successivamente alla data di entrata in vigore della "Dini", si potrebbe attualmente ipotizzare il pensionamento ad un'età compresa tra 62 e 69 anni. In tal modo si favorirebbe un'uscita flessibile dal mercato del lavoro, con possibilità per le lavoratrici e i lavoratori di cessare l'attività lavorativa per il pensionamento in base a scelte personali, per quanto spesso condizionate da esigenze imponderabili.

b) I "Pilastri" del sistema pensionistico

Si ipotizza un sistema fondato su più "pilastri", secondo lo schema seguente:

b.1) Pensione di base: assistenziale

L'introduzione di una "pensione di base", sul tipo dell'attuale "assegno sociale" (nell'anno 2009 pari a euro 5.317,65 all'anno), a carico della fiscalità generale, erogata nella stessa misura a tutti i cittadini al compimento dell'età massima pensionabile. In tal modo si garantirebbe a tutti i cittadini italiani residenti sul territorio italiano un trattamento minimo vitale.

b.2) Pensione contributiva: previdenziale

La "pensione contributiva", in aggiunta alla "pensione di base", erogata in base ad almeno 5 anni di contribuzione, al compimento dell'età pensionabile: la pensione sarebbe erogata nella

misura corrispondente al calcolo derivante dal rapporto tra il “montante contributivo” e il “coefficiente di trasformazione” corrispondente all’età del pensionamento.

Nel caso in cui l’importo della pensione non raggiungesse una soglia minima (attualmente pari a euro 5.956,60 all’anno), si dovrebbe prevedere la reintroduzione dell’istituto “dell’integrazione al minimo”, a condizione che il lavoratore possa vantare un’anzianità contributiva di almeno 20 anni, considerando in tale anzianità le contribuzioni figurative, relative ai periodi di disoccupazione involontaria, formazione e aggiornamento professionale, cura familiare e di servizio militare o civile.

È del tutto evidente che l’attuale rapporto monetario tra “assegno sociale” e “pensione minima”, non si adatterebbe a tale sistema, perché la ridotta differenza tra le 2 prestazioni (circa 600 euro all’anno) finirebbe per incoraggiare l’evasione contributiva. Occorrerebbe invece fissare un rapporto più significativo che dia la dimensione da un lato di una prestazione assistenziale finalizzata alla mera sopravvivenza, e dall’altro di una prestazione previdenziale “costruita” mediante versamenti contributivi. Se si ipotizza una “pensione di base” pari a 80, si può ritenere che la pensione contributiva integrata al “trattamento minimo”, da garantire in aggiunta alla “pensione di base”, sia pari a 120, in modo che il pensionato percepisca nell’insieme una somma pari a 200: la differenza monetaria sarebbe giustificata, come accennato, da un’anzianità contributiva non inferiore a 20 anni. Poiché la quota di pensione corrispondente all’integrazione al minimo non risulterebbe fondata su effettivi versamenti, ma “pagata” ricorrendo alla fiscalità generale, l’integrazione verrebbe erogata, come avviene attualmente per le pensioni retributive, solo alle persone il cui reddito si colloca al di sotto di determinate soglie reddituali.

Al fine poi di incentivare l’attività lavorativa anche oltre la massima età pensionabile, sarebbe opportuno istituire appositi coefficienti di trasformazione più elevati per chi sceglie di andare in pensione in età superiore alla età massima: ciò appare tanto più necessario perché allungandosi il tempo di vita lavorativa, si ridurrebbe per contro il tempo di percezione della pensione. Si tratterebbe, in tal modo, di dare attuazione a un principio di ragionevolezza in base al quale l’importo della pensione sarà più elevato in presenza di una più lunga attività lavorativa.

b.3) Pensione complementare

L’entrata in vigore della riforma della previdenza complementare, nel 2007, con lo “sblocco” del Tfr su base volontaria, ha fatto fare un passo avanti verso la costruzione di un sistema previdenziale fondato su più “pilastri”.

A distanza di poco più di due anni dall’entrata in vigore di tale riforma, la previdenza complementare ha cominciato ad “attecchire” soprattutto tra le categorie di lavoratori dipendenti appartenenti ai grandi comparti produttivi, mentre è ancora scarsa tra i lavoratori appartenenti alle piccole imprese: ancora più scarsa l’adesione tra le categorie prive di Tfr, come i lavoratori parasubordinati e i lavoratori autonomi.

La costruzione della pensione complementare è tuttavia ritenuta necessaria per riequilibrare i tassi di sostituzione attesi nelle pensioni contributive, che già nel 2030 si prevede saranno inferiori al 60% per i lavoratori dipendenti, e al 40% per i lavoratori autonomi.

Di fronte a tale quadro problematico occorre inserire la previdenza complementare in un quadro più ampio finalizzato a costruire una “cultura del risparmio previdenziale”, che a partire da una considerazione unitaria del sistema previdenziale nel suo complesso, sappia individuare le modalità di destinazione del risparmio, pilastro per pilastro, in modo che l’insieme delle prestazioni garantiscano un tasso di sostituzione che si avvicini al 70-80%, in presenza di una anzianità contributiva compresa tra 30 e 40 anni.

Se si ipotizza un sistema fondato su una “pensione di base” assistenziale, una pensione “contributiva” obbligatoria, occorrerebbe rendere obbligatoria anche l’adesione alla pensione complementare, individuando aliquote contributive, cioè le quote di reddito di lavoro da

destinare a risparmio previdenziale, che consentano di pervenire al tasso di sostituzione auspicato.

Stabilito che attualmente l'aliquota di contribuzione, dei lavoratori dipendenti, per il primo pilastro è pari al 33%, e che il Tfr ammonta a circa il 7%, si ipotizza che anche in futuro si possa destinare alla "costruzione" della pensione il 40% del reddito.

Ma se il primo pilastro diventa assistenziale, in modo da garantire uno "zoccolo reddituale" di base eguale per tutti, si può ragionevolmente procedere verso l'unificazione dei livelli di contribuzione della pensione contributiva al 28-30%, per tutti i lavoratori, compresi gli autonomi e i parasubordinati, in un mix di scelte politiche e personali, che permetta di destinare liberamente più elevate quote di risparmio alla previdenza complementare (cosiddetto *opting-out*).

Infine non va dimenticato che una solida cultura previdenziale, e della previdenza complementare in particolare, prevede la capacità dei lavoratori di operare le scelte di destinazione dei propri risparmi orientandole al ciclo di vita (cosiddetto *life cycle*), nella consapevolezza che quanto più ci si avvicina al tempo del pensionamento, tanto più è necessario collocare il proprio risparmio consolidato su linee di investimento prudentiali.

La complessità degli argomenti rende necessaria la predisposizione di strumenti informativi a favore dei cittadini che siano "liberi da interessi di parte".

In questo senso si valutano positivamente le attuali forme di incentivazione, contributiva e fiscale, all'adesione a Fondi pensionistici ad adesione collettiva, costituiti su base negoziale, la struttura dei quali, a base democratica, si mostra orientata a tutelare gli interessi degli iscritti meglio dei Fondi ad adesione individuale.

b.4) Altre forme di risparmio previdenziale

È bene infine che il sistema pensionistico riconosca pari benefici fiscali ai piani di risparmio di lungo periodo, aventi finalità previdenziali, attivati tramite Fondi ad adesione individuale, intesi come espressione di libera iscrizione a forme di risparmio previdenziale, che possono anche contemplare forme assicurative a tutela della salute, aperte a tutti i cittadini fin dalla giovane età, mediante contribuzione, fiscalmente deducibile, a carico dei genitori.

I benefici fiscali trovano in particolare giustificazione nella natura previdenziale del risparmio, data la sua strutturale differenza con le forme di risparmio meramente speculativo, orientate ad ottenere rendimenti nel breve periodo, sulle quali appare più ragionevole l'applicazione di una più gravosa disciplina tributaria.

2.4 Il diritto alla salute e alla sicurezza nei luoghi di lavoro

Gli infortuni sul lavoro, secondo i dati Inail, sono in costante decrescita negli ultimi anni. Pur tuttavia rimangono dell'ordine dei 900.000 all'anno (874.940 nel 2008), di cui più di 1000 all'anno mortali (1120 nel 2008).

Facendo una riflessione sui costi sociali dei danni da lavoro, con riferimento al 2007, l'INAIL, assommando il costo assicurativo, quello previdenziale e altri costi conseguenti, ha stimato che tale dato ammonti a circa 45 miliardi di Euro, una cifra pari al 3,2% del PIL: si tratta, come è evidente, di una cifra enorme e tale da giustificare anche dal punto di vista economico il ricorso alternativo alle pratiche di prevenzione.

Tuttavia la pratica della sicurezza sul lavoro nelle aziende continua ad avere difficoltà a prendere piede. Sembra necessaria una riforma che in qualche modo dia degli strumenti per "forzare la prevenzione", una riforma che avvicini la prevenzione degli infortuni all'assicurazione contro gli infortuni.

Il problema della salute e della sicurezza negli ambienti di lavoro si presenta come un fatto complesso, fortemente correlato con importanti aspetti economico-sociali, tecnico-organizzativi, culturali. Questa sua natura fa sì che non lo si possa risolvere con un provvedimento unico,

magicamente decisivo ma deve essere invece affrontato con un'azione ordinata e duratura, coordinata su diversi piani e con il concorso di molti attori.

Per questo le Acli ritengono che gli attori sociali - imprenditori, sindacati, associazioni - siano chiamati ad una consapevolezza rinnovata e più diffusa: il "sistema della sicurezza" non è un peso e un impaccio per la competitività delle aziende; al contrario, la salute dei lavoratori, che non può essere barattata con indennizzi monetari, deve diventare una componente ordinaria della qualità aziendale e un requisito della sua qualità sociale. *La sicurezza sul lavoro e la prevenzione devono essere viste come diritto e non come obbligo: un diritto dei lavoratori oltre che un diritto/dovere delle aziende, un diritto dinamico che deve essere costruito giorno per giorno attraverso i compiti e le responsabilità che la legge prevede per gli uni e per le altre*, tenendo conto peraltro delle peculiarità attuali del mondo produttivo, che prevede una forte presenza di precari, una difficoltà ad acquisire esperienza per un turn-over che cancella la trasmissione delle abilità del lavoro tra vecchi e nuovi lavoratori, la presenza di tanti lavoratori stranieri, con forti differenze culturali e di orientamento a modelli socio-lavorativi molto diversi da quelli dei paesi di origine.

Qui opera quella peculiarità dell'azione delle Acli che è data dall'attenzione alle garanzie dei più deboli cioè dei lavoratori precari addetti ai lavori più pericolosi e con contribuzione previdenziale irregolare e dei lavoratori immigrati figli di altre culture che vengono nel nostro paese per necessità.

In questo contesto l

e Acli ritengono indispensabile *sia la piena attuazione del quadro normativo sulla prevenzione e sia il miglioramento delle garanzie per i lavoratori che hanno subito infortuni o contratto malattie professionali*. Infatti, si deve riaffermare con forza che il diritto alla salute lega in profondità la prevenzione con la previdenza, cioè la sicurezza sul lavoro con l'assicurazione antinfortunistica. Finalità della prevenzione è l'azzeramento o la riduzione per i lavoratori dei rischi di ammalarsi e di farsi male sul lavoro e di riportare dei postumi psicofisici permanenti (menomazioni). Compito della previdenza è di prevedere per i lavoratori le garanzie per i danni comunque possibili, in caso di malattie e infortuni. *Diventa ineludibile agire contro un sistema di sicurezza e di prevenzione inefficace e contro garanzie previdenziali sempre più povere*.

Gli interventi essenziali, dunque, riguardano:

A - l'attuazione delle norme del TU di riordino e di riforma di tutta la materia della sicurezza e dell'igiene del lavoro senza mai perdere di vista i principi che le ispirano.

Il decreto legislativo 626/94 aveva recepito un complesso di direttive sociali europee. Queste ora sono state riaffermate con più forza nel Testo unico. Esse modificano sostanzialmente l'approccio concettuale nei confronti della sicurezza e della tutela della salute occupazionale. Attuando fondamentali principi di ergonomia e affrancando la prevenzione dalla dipendenza nei confronti del processo produttivo, si è dato vita a una legislazione non più basata solo su criteri di prevenzione tecnologica, ma sostanzialmente impostata su tutti quei fattori che fanno riferimento alle caratteristiche psicofisiche dell'individuo e al modo in cui su di esse incide l'organizzazione del lavoro.

Si è configurata così una nuova frontiera di prevenzione globale, di carattere prevalentemente "soggettivo", basata in una nuova filosofia della sicurezza e su significative innovazioni negli adempimenti materiali. Ciò non vuol dire che cessa la prevenzione tecnologica poiché, comunque, macchine, impianti ed ambienti debbano possedere tutti i requisiti ed i dispositivi di igiene e sicurezza, ma, poiché essa non è da sola sufficiente a ridurre ulteriormente il fenomeno infortunistico ed il determinarsi di malattie professionali, detta sicurezza "oggettiva" deve essere inserita in un quadro più ampio e pianificato di interventi che si accompagnano all'organizzazione del lavoro e a comportamenti operativi dei lavoratori soggettivamente sicuri.

Inoltre si può affermare che si è configurato un modello organizzativo per la prevenzione che incide profondamente sul modo di operare in ogni ambiente di lavoro, sia privato, sia pubblico,

affinché si realizzino modifiche strumentali e comportamenti tali da rendere effettiva la tutela e la sicurezza della salute. Tutti gli enti e le strutture che dispongono di specifiche conoscenze o di banche dati concernenti la sicurezza e la salute nei luoghi di lavoro, ivi compresi i soggetti privati (*i Patronati*) vengono coinvolti per fornire la loro collaborazione alle imprese e alle strutture lavorative, in ciò realizzandosi *un sistema nel quale la tutela del lavoratore è posta al centro dell'interesse pubblico*.

Si possono ribadire l'importanza di due punti principali di attenzione:

- che la tutela della salute e della sicurezza sul lavoro siano perseguite *in forma omogenea* su tutto il territorio nazionale e che quindi il ruolo delle Regioni (la materia è tra quelle riservate alla legislazione "concorrente" tra Stato e Regioni) sia armonizzato da principi fondamentali nonché da livelli essenziali di sicurezza e salute sul lavoro che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, anche con riguardo alle differenze di genere e alla condizione delle lavoratrici e dei lavoratori immigrati;
- che sia garantita la *formazione* alla sicurezza di tutti i lavoratori e che sia precisato il percorso formativo dei lavoratori stranieri e di quelli "flessibili".

B - La riforma del Testo Unico 1124/65 dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, nella parte che disciplina:

a.i **premi assicurativi**, affinché l'entità degli stessi non sia soltanto collegata all'andamento infortunistico aziendale, ma sia soprattutto subordinata alla verifica della qualità degli interventi realizzati dall'azienda in tema di sicurezza e igiene aziendale;

b. **le modalità di quantificazione delle prestazioni economiche dell'INAIL ai superstiti**, affinché sia garantito un più adeguato sostegno economico ai nuclei familiari, soprattutto:

- per i superstiti dei lavoratori morti in giovane età, che generalmente svolgono la loro attività con una bassa qualifica e un reddito limitato, prevedendo che per gli eventi mortali la rendita sia, in ogni caso, ragguagliata al massimale previsto per il settore industriale, dando così completa dignità previdenziale alle prestazioni per morte, e non limitandole alle finalità meramente assistenziali di quelle previste dai Fondi per le vittime del lavoro e dell'amianto;
- per i figli minori superstiti, per rispondere all'esigenza di garantire un'adeguata rendita ai figli del lavoratore deceduto non soltanto quando, come accade attualmente, essi siano orfani di entrambi i genitori, ma anche quando il genitore superstite non abbia diritto a quota di rendita (per essere divorziato o non avere contratto matrimonio).

C - La riforma dell'articolo 13 del decreto legislativo 38/2000 per l'indennizzo del danno biologico, affinché:

- sia approvata una nuova "tabella indennizzo danno biologico";
- sia prevista la rivalutazione automatica della "tabella indennizzo danno biologico" sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati;
- sia abbassato il grado di menomazione da indennizzare in capitale e del grado di menomazione da indennizzare in rendita.

Questo potrebbe avvenire collegando più strettamente gli adempimenti preventivi in maniera tale che diventino (in qualche modo) presupposto dell'assicurazione Inail. Ciò potrebbe avvenire:

- fatte salve tutte le garanzie del lavoratore, modificando gli articoli 10 e 11 del TU 1124/65, affinché l'esonero dalla responsabilità civile del datore di lavoro e il diritto di regresso dell'Inail rispondano soprattutto al grado di sicurezza e di igiene del lavoro raggiunto dall'azienda;
- modificando la disciplina dei premi assicurativi, affinché l'entità degli stessi non sia soltanto collegata all'andamento infortunistico aziendale, ma sia soprattutto subordinata

alla verifica della qualità degli interventi realizzati in tema di sicurezza e igiene aziendale.

E poiché compito della previdenza è di prevedere per i lavoratori le garanzie per i danni comunque possibili, in caso di malattie e infortuni, diventa ineludibile agire oltre che contro un sistema di sicurezza e di prevenzione inefficace anche contro garanzie previdenziali sempre più povere. Ciò che può avvenire agendo sul TU 1124/65 e sull'art. 13 del decreto legislativo 38/2000 per l'indennizzo del danno biologico. Le modifiche più urgenti riguardano:

1. le modalità di quantificazione delle prestazioni economiche dell'INAIL ai superstiti, affinché sia garantito un più adeguato sostegno economico alle famiglie, soprattutto per i superstiti dei lavoratori morti in giovane età, che generalmente svolgono la loro attività con una bassa qualifica e un reddito limitato, prevedendo che per gli eventi mortali la rendita sia, in ogni caso, raggugliata al massimale previsto per il settore industriale, dando così completa dignità previdenziale alle prestazioni per morte, e non limitandole alle finalità meramente assistenziali di quelle previste dai Fondi per le vittime del lavoro e dell'amianto;
2. la "tabella indennizzo danno biologico", affinché ne siano rivisti gli importi e sia prevista la rivalutazione automatica sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati;
3. il minimo indennizzabile, affinché sia abbassato il grado di menomazione da indennizzare in capitale e del grado di menomazione da indennizzare in rendita.

2.5 I diritti formativi e la certificazione delle competenze

Il Libro bianco si muove finalmente nella direzione giusta. Ora è necessario rendere esigibile per tutti i lavoratori, il diritto ad una formazione permanente e continua (*long life learning*). In Italia registriamo una percentuale molto bassa di adulti che hanno completato il ciclo dell'educazione secondaria e che partecipa ad attività formative. In questa situazione è necessario rendere concretamente esigibile il diritto all'apprendimento lungo il corso della vita attraverso la costruzione di un sistema ad hoc. L'introduzione anche in Italia di un sistema integrato di formazione permanente rappresenta una strategia fondamentale per realizzare efficaci politiche di tutela e sviluppo dell'occupazione. Questo sistema potrà essere strutturato su base regionale e locale e prevedere il coinvolgimento dei soggetti che oggi realizzano l'attività di formazione professionale. Le imprese dovranno fare la loro parte, concorrendo da un lato alla creazione di questo sistema e dall'altro investendo in modo più sostanziale sulla formazione di tutti i lavoratori sia dei giovani sia degli adulti.

È necessario contrastare il fenomeno delle espulsioni dal mondo del lavoro adottando strategie che consentano a quanti sono definiti "esuberanti" di ricollocarsi in modo dignitoso sul mercato, proprio partendo dalla loro costante riqualificazione. È assurdo parlare di certificazione delle competenze e formazione solo quando il lavoratore è espulso dal mercato: è questa una battaglia di civiltà che va intrapresa con decisione così come quella di lotta alla precarietà.

È opportuno che ogni lavoratore possa esercitare il diritto di vedere l'insieme delle competenze maturate all'interno del suo percorso lavorativo. *Il bilancio delle competenze* può essere uno strumento che consente di riconoscere i saperi di cui la persona è portatrice, in assenza di titoli formali (certificati, diplomi), acquisite tramite l'esperienza lavorativa ed extralavorativa. Si tratta di uno strumento utile per valorizzare le competenze soprattutto di adulti a bassa scolarità che si sono inseriti nel mondo del lavoro in età precoce, e che mancano quindi di una cultura di base e professionale sistematica, ma che in compenso hanno maturato una interessante esperienza di lavorativa.

Perché tutto questo abbia senso e concretezza, oltre alle iniziative normative e all'investimento pubblico, è necessaria una forte spinta sociale. Essa non potrà essere impressa finché la formazione e l'istruzione dei lavoratori resteranno materia marginale e accessoria del rapporto bilaterale. È invece necessario che esse divengano la posta in gioco fondamentale della

contrattazione collettiva, a livello sia nazionale sia decentrato. Il luogo principale in cui deve essere affermato il diritto alla formazione è proprio il posto di lavoro. Occorre quindi immaginare iniziative per stimolare i lavoratori e le rappresentanze sindacali a spostare l'asse della rivendicazione e della contrattazione sul versante delle conoscenze, visto come asse centrale su cui costruire partecipazione, reddito, sicurezza e tutela.

2.6 Il diritto alla partecipazione dei lavoratori alla vita aziendale

Questo diritto può essere configurato in forme diverse che vanno dall'obbligo di consultazione delle organizzazioni sindacali alla partecipazione agli utili dell'impresa.

Ne indichiamo alcune:

- a) obbligo di informazione o consultazione a carico dell'impresa nei confronti delle organizzazioni sindacali;
- b) procedure di verifica dell'applicazione e degli esiti di piani o decisioni concordate, anche attraverso l'istituzione di organismi congiunti e paritetici;
- c) controllo sull'andamento o su determinate scelte di gestione aziendali, mediante partecipazione di rappresentanti eletti dai lavoratori o designati dalle organizzazioni sindacali in organi di sorveglianza;
- d) istituzione di forme di partecipazione dei lavoratori agli utili dell'impresa;
- e) distribuzione di azioni o quote del capitale societario ai lavoratori;
- f) trasformazione di quote di trattamento di fine rapporto destinate a maturare in futuro in azioni o quote di capitale societario;
- g) accesso dei lavoratori dipendenti al capitale dell'impresa attraverso la costituzione di fondazioni, di appositi enti in forma di società di investimento a capitale variabile.

2.7 Il diritto alla conciliazione fra vita lavorativa e vita familiare

Il bilancio demografico nazionale dell'ISTAT (2007) mette in luce come in Italia il numero di figli desiderati (2,2) sia ampiamente al di sopra del tasso effettivo di fecondità (1,38). Un tasso quest'ultimo tra i più bassi d'Europa che non potrà non avere pesanti ripercussioni, sia sul fronte interno del Paese, in una minore capacità a produrre ricchezza, sia su quello internazionale, in una perdita di competitività con le altre nazioni.

Non v'è dubbio che i principali motivi che ostacolano il desiderio di genitorialità sono di natura socio-economica, legati, quindi, prevalentemente alla sfera del lavoro. Infatti, i figli rappresentano nel nostro paese un'insormontabile barriera d'accesso all'occupazione, soprattutto per le donne: il tasso di occupazione femminile è fra i più bassi d'Europa (46% circa contro il 56% della media europea) e la percentuale fissata dall'Agenda di Lisbona (il 60% entro il 2010) sembra un traguardo decisamente lontano.

In Italia, circa una donna su cinque (19%), quando diventa madre, decide di lasciare il lavoro (ISTAT "Essere madri in Italia", 2005). Accanto a questa considerevole quota di donne che abbandona la propria occupazione, vi è un quarto della popolazione femminile che cambia modalità di lavoro, passando da un impegno full-time a uno part-time. Tuttavia, rispetto agli altri paesi europei, l'orario ridotto sembra essere ancora scarsamente scelto dalle stesse lavoratrici (rispetto alla media EU15 che è pari al 36,1%, lavora part-time solo il 25,5% della popolazione femminile italiana) e poco incentivato dalle aziende.

Inoltre, il mercato del lavoro italiano, ancorato a una visione ancora tradizionale dell'organizzazione del lavoro, che prevede il rispetto di un orario standardizzato, è difficilmente conciliabile con gli attuali ritmi delle famiglie. Ecco perché, nella maggior parte dei casi, i motivi che spingono le donne ad allontanarsi dal mercato del lavoro risiedono soprattutto nell'inconciliabilità fra tempi di vita e tempi di lavoro (65,3%).

Tuttavia, la rinuncia all'attività lavorativa non è legata esclusivamente a un mercato del lavoro involuto e incapace di adeguarsi ai ritmi delle famiglie. Anche la rete di servizi di cura per i più piccoli e per gli anziani è poco efficiente e mal distribuita sul territorio nazionale.

Per quanto riguarda l'offerta dei servizi per l'infanzia, il nostro Paese è molto lontano dagli standard europei. Infatti, se in Italia solo il 6% dei minori (0-3 anni) accede ad asili nido comunali, in paesi come la Francia, l'Irlanda e la Danimarca le percentuali salgono rispettivamente al 29%, al 38% e al 64%. Anche per quanto attiene gli anziani, in Italia, il livello di sviluppo dell'assistenza domiciliare e residenziale è particolarmente basso (rispettivamente il 3% e il 2,7%), registrando valori inferiori del 50% rispetto alla maggior parte dei paesi europei (a titolo esemplificativo, in Francia il livello di tali servizi registra rispettivamente percentuali pari al 7,9% e al 6,1%).

Per migliorare la conciliazione fra vita lavorativa e vita familiare le Acli propongono, pertanto, di intervenire su quattro principali assi: i *congedi parentali*, i *costi di servizio di cura*, gli *orari di lavoro*, il *fisco*.

➤ **Rivedere la legge sui congedi di cura.** È opportuno estendere la pratica dei congedi parentali ai lavoratori a tempo determinato, innalzare la copertura retributiva dei congedi parentali - adeguandoli agli standard di altri Paesi europei -, in modo da incoraggiare la scelta del congedo anche da parte dei papà; incentivarne il ricorso al Sud, allargando questa esperienza anche nelle imprese di piccola e media dimensione. Nello specifico si propone di:

- innalzare l'astensione obbligatoria per maternità a sei mesi, mantenendo l'indennità dell'80% e lasciando la scelta fra 2 mesi prima + 4 mesi dopo o 1 mese prima + 5 mesi dopo;
- riconoscere un'indennità pari all'80% della retribuzione ai padri nei primi due mesi di congedo volontario eventualmente usufruiti. Tale opportunità avrebbe il vantaggio di incentivare il ricorso all'astensione facoltativa anche per i padri, garantendo un supporto maggiore nella gestione della vita familiare soprattutto nei primi mesi di vita del bambino, soprattutto in considerazione che potrebbe essere utilizzato in contemporanea con l'astensione obbligatoria della madre;
- innalzare l'indennità di congedo volontario al 60% della retribuzione. (In Svezia l'indennità è pari all'80%, in Olanda al 75%, in Germania al 67%). Prevedere che la fruizione del congedo oltre che a giorni possa essere usufruito anche ad ore. Innalzare il congedo e renderlo maggiormente flessibile avrebbe il vantaggio di renderlo maggiormente fruibile non solo per le famiglie con redditi bassi, ma anche nelle piccole o piccolissime aziende, dove è spesso molto complicata la sostituzione di una lavoratrice;
- retribuire i congedi parentali di uno dei due genitori, in caso di malattia dei figli entro il terzo anno di età, nella misura del 60% della retribuzione, per la durata massima di 8 giorni l'anno;
- riconoscere anche alle collaboratrici familiari il diritto ai riposi giornalieri durante il primo anno di vita del bambino e la possibilità di astenersi dal lavoro in caso di malattia del figlio nei primi tre anni di vita del bambino. Sempre nell'ottica di garantire non solo il diritto alla maternità, ma una tutela effettiva nei confronti di possibili atteggiamenti discriminatori e persecutori nei confronti delle lavoratrici madri ci sembra importante che anche per le collaboratrici familiari sia previsto, come per tutte le donne nel primo anno di vita del bambino, l'obbligo che le dimissioni siano convalidate avanti la direzione provinciale del lavoro.

Una riforma in tal senso comporterebbe dei costi notevoli sulle già fragili casse previdenziali e in questo senso potrebbe essere interessante, in una forma di solidarietà intergenerazionale, che parte dei proventi derivanti dai contributi oggi versati dai lavoratori, già titolari di una pensione, serva per costituire un fondo di finanziamento delle politiche di conciliazione qui proposte.

- **Ridurre i costi per i servizi di cura attraverso l'adozione del voucher universale.** Si tratta di uno strumento, detraibile dai redditi e detassato per i prestatori d'opera, attraverso il

quale le famiglie e/o le imprese possono acquistare servizi alla persona. Le famiglie potrebbero acquistare direttamente il voucher, riceverlo dall'impresa o dall'ente pubblico per pagare i servizi alla persona di cui hanno bisogno ovviamente per necessità di carattere temporaneo e non continuativo. Inoltre il voucher universale potrebbe essere anche utilizzato per la formazione, dando la possibilità ai giovani e alle donne di intraprendere percorsi formativi o di integrazione nel mercato del lavoro. Una esperienza simile è stata messa in campo con il voucher istituito dalla programmazione FSE 200/2006 che intendeva affrontare il tema della conciliazione dei temi di lavoro e di cura.

- ***Introdurre forme di orario di lavoro flessibile e familyfriendly.*** Si tratta di introdurre modelli che consentano un'organizzazione flessibile dei tempi lavorativi (inizio, durata, fine) e una possibile riduzione di questi (su base giornaliera, settimanale, mensile, annuale). In particolare vanno studiati interventi specifici che favoriscano il ricorso al part-time, sul modello di altri paesi europei, attraverso agevolazioni fiscali e contributive.

- ***Rivedere l'attuale sistema di prelievo fiscale individuando nella famiglia il soggetto imponibile.*** Le ipotesi in campo sono molte. A noi sembra ancora una via percorribile quella del quoziente familiare, proprio perché in grado di considerare tutto il nucleo familiare. I sistemi di detrazione o di deduzione del costo dei figli, si muovono ancora in una logica che considera il capo famiglia come unico soggetto fiscale.

Approfondimenti & proposte

Approfondimenti & proposte

I. Dottrina sociale della Chiesa: lavoro e persona

L'attività delle Acli trae alimento e ispirazione diretta dallo studio della Dottrina Sociale della Chiesa. La riflessione finora condotta, da cui scaturisce la nostra proposta, è iscritta in questa traiettoria.

Da questa base traiamo la convinzione che le grandi trasformazioni del mondo del lavoro possono essere orientate verso l'autentico progresso dell'uomo e della società se vengono guidate e animate da una cultura del lavoro di tipo personalista e solidarista, aperta alla dimensione trascendente. La dignità dell'uomo, del lavoro e i suoi diritti possono essere rispettati, tutelati e promossi solo se si fa riferimento a visioni, atteggiamenti etici, scelte in sintonia con la verità integrale dell'uomo, della storia, della stessa esperienza del lavoro^{**10**}.

Nell'enciclica *Caritas in Veritate* Benedetto XVI sviluppa questo tema della dignità del lavoro connettendola alla questione della povertà. Infatti al n. 63 si afferma: «I poveri in molti casi sono il risultato della violazione della dignità del lavoro umano, sia perché ne vengono limitate le possibilità (disoccupazione, sotto-occupazione), sia perché vengono svalutati “i diritti che da esso scaturiscono, specialmente il diritto al giusto salario, alla sicurezza della persona del lavoratore e della sua famiglia”».

È la soggettività del lavoro che gli conferisce una radicale elevatezza morale e una dignità inalienabile, impedendo di considerarlo come semplice merce, come elemento impersonale dell'organizzazione produttiva e del mercato. Il lavoro è un'espressione essenziale della persona: ogni forma di materialismo ed economicismo che tenda a ridurlo a puro strumento di produzione, a semplice forza-lavoro, mirando al solo valore economico, ne snaturano l'essenza privandolo del suo contenuto più nobile e profondamente umano^{**11**}.

La soggettività del lavoro è il fondamento per determinare il valore del lavoro. Il metro della dignità del lavoro risiede in chi lo svolge e non tanto nel genere di lavoro che compie: il lavoro è per l'uomo e non l'uomo per il lavoro^{**12**}.

L'uomo nella sua esistenza e finalità eccede il lavoro. Egli ha il primato sul lavoro e questo non può essere il suo fine ultimo. Secondo la Dottrina Sociale della CHIESA l'uomo è per Dio per cui il lavoro non può diventare per lui un idolo, l'unico scopo della vita. Indipendentemente dal suo contenuto oggettivo, il lavoro deve essere subordinato e finalizzato al suo soggetto, ossia alla realizzazione della sua umanità e al compimento della sua vocazione ad essere persona. Lo scopo del lavoro, di qualunque lavoro eseguito dall'uomo rimane sempre l'uomo stesso^{**13**}.

Il lavoro è per l'uomo un bene: un bene utile, degno di lui, cioè capace di esprimere ed accrescere il suo essere globale. È un bene dell'uomo mediante il quale si acquista il diritto alla proprietà, si può formare e mantenere una famiglia, si contribuisce alla creazione del reddito nazionale, al bene delle generazioni future e al bene comune mondiale della famiglia umana. In questa prospettiva il lavoro deve essere reso accessibile a tutti quelli che ne sono capaci: ai giovani, alle donne, agli immigrati, ai portatori di handicap, a quelli che vivono in situazioni di disagio psicologico e sociale.

Oggi tuttavia constatiamo come sia in atto un grande conflitto tra mondo del capitale e il lavoro; ossia tra gruppi ristretti, ma molto influenti, di intermediari dei mezzi economico-finanziari o di proprietari di conoscenze e tecniche decisive per lo sviluppo, e la vasta moltitudine che partecipa all'economia reale e ai processi produttivi mediante il semplice lavoro o il piccolo azionariato. Ieri, il conflitto tra capitale e

lavoro era originato, oltre che da altri elementi di sfruttamento, «dal fatto che i lavoratori mettevano le loro forze a disposizione del gruppo degli imprenditori e, che questo, guidato dal principio del massimo profitto della produzione, cercava di stabilire il salario più basso possibile per il lavoro eseguito dagli operai¹⁴».

Attualmente, il conflitto si arricchisce di nuovi aspetti forse più preoccupanti. Il capitale entra in collisione con il mondo del lavoro giungendo a sfruttarlo e a destrutturarlo. Siamo in presenza di comportamenti imprenditoriali tesi a diminuire l'impiego, grazie all'acquisizione di macchinari che rendono superflue tante mansioni, a realizzare investimenti in borsa senza darsi eccessiva preoccupazione per il destino dei dipendenti e dei piccoli azionisti. La crisi in cui siamo immersi ha mostrato in modo inequivocabile come questo modello, questo modo di intendere il rapporto capitale-lavoro vada superato per restituire al lavoro la sua centralità.

La Dottrina Sociale della Chiesa sottolinea come ci debba essere una priorità indiscussa del lavoro nei confronti del capitale¹⁵. Nel processo di produzione l'uomo che lavora ha il primato di fronte alle cose e di fronte al capitale, dato che questo in definitiva è un insieme di cose. Il che implica che si abbia una particolare cura per la risorsa umana, per il capitale singolarissimo che è il lavoratore da considerare come «il patrimonio più prezioso dell'azienda¹⁶».

Corriamo il rischio che sempre più il lavoro perda quell'aspetto d'umanità che lo sottrae dal divenire pura merce, da vendersi in cambio di un salario, di una prestazione monetizzabile. Considerato che il lavoro occupa una parte importante nella vita delle persone, se si perde la dimensione di senso, lentamente e progressivamente, si sarà portati a considerare le stesse persone come semplici strumenti con tutto quello che questo comporta. Una concezione del lavoro di questo tipo è lontana dall'idea del bene comune che riconosce al lavoro un ruolo centrale.

Interrogarci sul senso del lavoro per le Acli non è un puro esercizio intellettuale, ma un modo per impegnarci sul terreno della libertà e della dignità. Avere la consapevolezza culturale, morale e spirituale del significato che per ciascuno/a ha il lavoro significa riposizionarsi continuamente rispetto a quest'ultimo e pertanto impegnarsi a creare le condizioni di un'espressione di sé, delle proprie capacità, competenze, risorse e desideri. La possibilità di modificare la realtà sia in senso soggettivo (le relazioni di lavoro) che oggettivo (il più generale contesto di lavoro, le forme contrattuali), nasce da questa ricerca di consapevolezza.

Bisogna cercare di invertire la rotta e proporre un'idea di persona intesa come intreccio di corporeità e spiritualità, d'individualità e di relazione, ma soprattutto come essere capace di creare, progettare e partecipare al disegno liberante della creazione. Andare in questa direzione significa anche recuperare il senso del tempo entro cui le varie attività della vita si svolgono: il tempo non può essere ridotto solo a tempo-lavoro. L'uomo "faber" di questi nostri tempi ha un bisogno urgente di riscoprire la dimensione della festa, della lentezza, della contemplazione. Solo così si riuscirà a ristabilire la centralità della persona sottraendosi alla logica del consumo, dello sfruttamento, dell'illegalità. La Bibbia c'insegna che il sabato, il giorno della festa, è stato creato per il povero come annuncio della sua liberazione.

Approfondimenti & proposte

II. Lavoro e identità

Una parte cospicua del lavoro preparatoria alla campagna “Verso uno Statuto dei lavori” si è incentrata sul tema del valore identitario del lavoro.

Per molti decenni il lavoro ha rappresentato la dimensione fondamentale su cui gli individui hanno definito la propria identità e dignità di cittadini. Il lavoro, per buona parte del novecento, ha rappresentato la porta d’accesso ai diritti sociali e di cittadinanza e un potente fattore di cambiamento sociale e politico. È stato l’orizzonte attorno a cui hanno costruito la propria azione e identità partiti e organizzazioni sociali; su di esso si è delineato ed edificato il modello sociale e di welfare del nostro Paese¹⁷.

Nel corso dell’ultimo trentennio sono avvenute profonde trasformazioni sia nel contesto lavorativo che in quello sociale che hanno fatto emergere nuove compagini sociali - si pensi all’aumento delle donne lavoratrici o agli immigrati - portatrici di interessi diversi che hanno concorso a ridurre progressivamente la centralità del lavoro sia dal punto di vista sociale che giuridico. Oggi le categorie professionali e occupazionali sono molto più variabili rispetto agli anni Sessanta-Settanta. Ve ne sono alcune che declinano, altre che nascono, molte si trasformano. Le identità professionali sono instabili, multiple, divise. I contratti di lavoro si moltiplicano e si differenziano, talvolta si assommano anche nello svolgimento delle medesime mansioni.

Il lavoro mantiene un’importanza psichica e sociale rilevante e influenza i programmi politici, ma non dà più luogo a un’identità paragonabile a quella del passato. I partiti e i governi riconoscono l’importanza vitale del lavoro, ma lo accostano ad altri capitoli come l’ambiente, la sicurezza, l’equità intergenerazionale e di genere, la salute, la famiglia. È del tutto improbabile che all’interno delle nazioni si ritorni alla fase precedente, anche perché la perdita identitaria può rappresentare un arricchimento civile¹⁸. La perdita di centralità del lavoro si accompagna a una precarietà esistenziale percepita come crescente, con il rischio che il lavoro venga pensato come qualunque altra merce e che le persone si sentano sempre più sole nell’affrontare il proprio quotidiano.

A causa sia dell’erosione dei diritti e delle protezioni garantite dallo stato sociale, sia del fatto che le decisioni globali hanno locali immediati (basti pensare alle delocalizzazioni industriali) ha luogo un’estesa opera di de-istituzionalizzazione che colpisce pesantemente il lavoro esecutivo dell’industria ma anche quello dei servizi. E questo avviene in modo diretto, a causa dell’insicurezza materiale derivante dalla precarietà occupazionale e indiretto, ma non meno incisivo, per il più generale processo di dissociazione tra la sfera dell’economia e della tecnica, da una parte e la sfera della cultura e della soggettività, dall’altra. Questo fenomeno indebolisce le identità categoriali (come quelle legate al mondo del lavoro) e, per reazione, dà forza alle appartenenze territoriali, etniche, religiose e culturali, fino ad alimentare fondamentalismi di vario genere¹⁹.

Non potendo più affermarsi un’identità sociale definita e perciò forte del lavoro, essa può essere generata soltanto riconoscendo il soggetto, prima e più della posizione e del ruolo che ricopre, come possibile attore di rivendicazioni e come artefice del proprio progetto di vita²⁰.

In definitiva constatiamo come sia sempre più difficile per alcuni lavoratori costruirsi una solida identità lavorativa e personale. L’identità infatti si costruisce non in astratto né viene meccanicamente dedotta da principi generali sul valore del lavoro. Essa si può formare solo a condizione che i reali attributi del lavorare - come la stabilità, una retribuzione dignitosa, lo sviluppo professionale, il rispetto della dignità, i diritti di cittadinanza ecc.- offrano effettivi sostegni ai processi di autoidentificazione della persona²¹.

In uno scenario come quello descritto, le Acli intendono riaffermare il ruolo fondamentale del lavoro in termini di costruzione dell’identità personale, sociale e delle organizzazioni produttive. In questa prospettiva diventa di primaria importanza costruire un’alleanza tra società civile e forze sindacali per dare una nuova centralità al lavoro come fattore essenziale per la costruzione dell’identità della persona.

Approfondimenti & proposte

III. Il sistema Italia di fronte alla crisi

L'economia italiana si è retta, finora, grazie allo sviluppo di forme organizzative peculiari della produzione. Il nostro non è un capitalismo di piccola impresa ma di territorio. Piccola impresa e capitalismo di territorio sono due fenomeni strettamente interdipendenti. Nel nostro capitalismo, caratterizzato da una imprenditorialità diffusa, la maggior parte delle micro imprese attive nel circuito produttivo non potrebbero sopravvivere in assenza di legami forti con il territorio e le reti di relazioni in esso presenti. Ciò che rende possibile l'esistenza di moltissime imprese, piccole e moderne, è la loro appartenenza a filiere localizzate che riescono a dare stabilità ai rapporti verticali tra fornitori e clienti consentendo a decine e centinaia di imprese di sommare idee, capacità, capitali e i volumi produttivi che fanno parte della stessa catena produttiva²².

Da alcuni anni e particolarmente oggi, sotto la spinta della crisi, questo sistema di reti mostra evidenti segnali di difficoltà. Sul futuro delle imprese italiane pesa l'incertezza sull'evolversi del quadro generale, delle condizioni dell'intero sistema produttivo, delle risposte anticicliche che potranno essere definite, dell'andamento dei consumi interni legato alle prospettive occupazionali ed alle disponibilità di reddito delle famiglie. Di fronte alla caduta verticale della domanda internazionale e alle prospettive di sensibile contrazione del fatturato, le imprese italiane hanno ridotto stabilmente o provvisoriamente la manodopera, hanno rinviato gli acquisti, dilazionato i pagamenti e diminuito in modo significativo gli investimenti. (nota) Nel giro di pochi mesi il contesto in cui le aziende operano è profondamente mutato; analisi e previsioni che sono state elaborate hanno perso rapidamente fondamento e si è diffusa la percezione che il mondo produttivo si trovi di fronte ad una sorta di inversione tendenza di cui ancora non si conosce la capacità di presa sull'economia e sulla società²³.

In Italia la crisi è intervenuta accentuando nel sistema delle imprese gli scompensi determinati dai recenti mutamenti dei vantaggi comparati e nella divisione internazionale del lavoro che hanno favorito l'emergere di nuovi produttori di merci tipiche del modello italiano di specializzazione produttiva.

È noto come le cause del ristagno dell'economia italiana siano di lungo periodo e risiedano principalmente nell'enorme debito pubblico, nel deficit di infrastrutture materiali e immateriali, nella scarsa diffusione dell'information technology, in uno stato poco pervasivo della concorrenza, in un sistema delle imprese eccessivamente frammentato.

Benché gli ultimi venti anni siano stati caratterizzati da una vigorosa apertura verso l'estero, l'economia italiana ha visto una sostanziale diminuzione della concorrenza interna che si è tradotta in termini macroeconomici in una preoccupante divaricazione tra tassi di profitto e tassi di crescita. La propensione delle imprese all'innovazione è stata infatti frenata dalla spesa pubblica, da una dinamica salariale contenuta, da una flessibilità del lavoro senza riforme, da un processo di privatizzazione che ha aperto alla grande impresa il settore delle utilities ed eliminato in confronto con l'impresa pubblica, dalla presenza di una sistema di piccole imprese inclini a comportamenti gregari e poco motivate alla crescita dimensionale. I problemi di crescita hanno coinvolto anche le economie delle regioni meridionali. E la mancata crescita della parte forte e di quella debole del paese appaiono l'una come il riflesso speculare dell'altra, frutto del modo debole e corporativo con cui la società italiana ha reagito alla fine del ciclo espansivo del dopoguerra²⁴.

Nella prima metà del decennio corrente in una parte delle imprese, ubicate prevalentemente a nord ma anche nelle regioni meridionali, si era avviato un processo di ristrutturazione che cominciava a dare segnali positivi e che oggi la crisi ha interrotto fermando gli investimenti e producendo una nuova inversione di tendenza del trend del valore aggiunto (-2,7%) e della produttività del lavoro (-1,3%) anche in quei settori manifatturieri in cui, nel biennio 2006 -2007, esso risultava in crescita. In sostanza nella crisi c'è chi vince e c'è chi perde. La recessione colpisce il sistema produttivo italiano nel pieno della sua ristrutturazione e ne interrompe bruscamente il rilancio, ma non è uguale per tutti. Le imprese che hanno acquisito la leadership tecnologica nella propria nicchia di mercato, che hanno diversificato gli sbocchi e, soprattutto, che sono patrimonialmente solide e meno dipendenti dal credito bancario possono addirittura trarre vantaggio dall'avversa congiuntura e riguadagnare terreno nel grande riposizionamento di mercato in corso. Le imprese che invece non sono riuscite a ultimare la ristrutturazione aziendale e si sono indebitate per crescere ed internazionalizzarsi pagano il fio di una strategia giusta nel merito ma sfortunatamente sballata nei tempi di realizzazione.

Le imprese medio-grandi, capaci di mantenere una buona autonomia finanziaria, tendono inoltre a riversare sulle piccole aziende subfornitrici alcune conseguenze della recessione e prima di ridurre la propria produzione sono in grado di imporre ai loro fornitori dilazioni di pagamento più lunghe o prezzi di acquisto di beni intermedi più vantaggiosi. La Banca d'Italia calcola che siano circa 6 mila, con circa un milione di addetti, le imprese di piccole dimensioni che avevano avviato processi di ristrutturazione in debito, che potrebbero tornare a essere competitive dopo la crisi.

In sintesi sta emergendo da parte delle imprese italiane una strategia prevalentemente difensiva in cui la rinuncia a nuovi investimenti si traduce per una parte delle imprese, soprattutto quelle più esposte alla concorrenza, in un'interruzione di un percorso virtuoso finalizzato a recuperare in termini di produttività, e per quasi tutte, in una rinuncia a diversificare i prodotti o a cercare nuovi mercati.

La crisi economica si ripercuote sulle famiglie italiane. Quelle più vulnerabili, in cui non è presente alcun occupato e almeno un componente è in cerca di impiego, dopo essere diminuite ininterrottamente dal 2004 scendendo fino a 464 mila nel 2007, salgono repentinamente a 531 mila nel 2008. Si riduce, inoltre, il numero delle famiglie più solide, quelle con uno o più occupati standard. È la fotografia scattata dall'Istat nel Rapporto annuale (maggio 2009). Emerge l'identikit di un nuovo disoccupato: maschio, di età compresa tra i 35 e i 54 anni, residente al Centro-Nord, con un livello di istruzione non superiore alla licenza secondaria, coniugato o convivente, ex titolare di un contratto a tempo indeterminato nell'industria. La crisi non ha prodotto solo disoccupati di lusso, come i manager, non si è accanita solo sulle categorie da sempre in Italia ai margini del mercato del lavoro: i giovani, i precari e le donne residenti prevalentemente nel meridione. La novità della crisi è che a perdere il lavoro sono i padri di famiglia, che magari portavano a casa stipendi modesti, ma tali da permettere alla loro famiglia di condurre un'esistenza dignitosa. La crisi non ha risparmiato neanche gli stranieri e, anche in questo caso, i più colpiti sono stati gli uomini di età media. I maschi adulti con carichi familiari, italiani o stranieri, sono diventati i più vulnerabili in una situazione di generale peggioramento delle condizioni del mercato del lavoro: infatti nel 2008, per la prima volta dal 1995, la crescita degli occupati (183.000 unità) è inferiore a quella dei disoccupati (186.000 unità). Perdono il lavoro i titolari di un contratto a termine, o atipico. Ma vengono licenziati anche i titolari di un contratto a tempo indeterminato (+32 per cento nel 2008). La crisi ha colpito di più le famiglie con figli, a loro volta vittime di un mercato del lavoro che più che mai li respinge. Accanto alla disoccupazione dei padri, si registra un peggioramento del tipo di lavoro. Tra il 2007 e il 2008 i padri con un'occupazione part time, a termine o con una collaborazione sono 17.000 in più; quelli con un'occupazione 'standard' 107.000 in meno. Sono soprattutto i figli, specie quelli meno istruiti, a risentire degli effetti della crisi. Il loro tasso di occupazione, pari al 42,9%, scende di sette decimi di punto rispetto al 2007. Anche per i padri, il tasso di occupazione si riduce (cinque decimi di punto in meno rispetto al 2007), arrivando all'82,7%. Se le famiglie italiane hanno, in media, un reddito in linea con quello medio europeo, il nostro però è uno dei paesi con la maggiore diffusione di situazioni di reddito relativamente basso: una persona su cinque è a rischio di vulnerabilità economica.

La Chiesa italiana e molte importanti diocesi hanno dato l'esempio istituendo fondi o/e prestiti tesi a sostenere le famiglie. Invitiamo il governo, le regioni, gli enti locali e le forze produttive a fare la loro parte affinché vengano aiutate le numerose famiglie italiane in maggiore difficoltà, sostenuti i lavoratori che perdono il lavoro aiutandoli a reinserirsi rapidamente, evitando che i giovani e le donne, che svolgono lavori atipici, siano i primi a perdere il lavoro.

Approfondimenti & proposte

IV. Lavoro e dualismo territoriale

Una peculiarità tutta italiana è la distribuzione disomogenea sul territorio delle situazioni di basso reddito. Nel corso della crisi iniziata nel 2008, il rischio di vulnerabilità economica a causa di un reddito insufficiente si è accresciuto nelle regioni meridionali. Al Sud, infatti, rispetto al 2007, le famiglie con almeno un occupato diminuiscono di 45 mila e quelle senza occupati e con almeno un disoccupato aumentano di 32 mila. Confrontando i diversi tipi di famiglia, il rischio di vulnerabilità economica cresce con il numero di figli, soprattutto se minorenni e in presenza di un solo genitore. Due milioni e mezzo di famiglie (10,4% del totale) segnalano difficoltà economiche più o meno gravi e risultano potenzialmente vulnerabili, soprattutto a causa di forti vincoli di bilancio. Spesso non riescono a fare risparmi e nella maggioranza dei casi non hanno risorse per affrontare una spesa imprevista di 700 euro. Di fronte ad un panorama di questo tipo e sulla base dell'esperienza concreta di sostegno di tanti lavoratori realizzata dai nostri servizi di Patronato, crediamo sia necessario affrontare seriamente la situazione, andando oltre le dichiarazioni retoriche che non corrispondono alla realtà.

Nella storia della nostra Repubblica, le differenze territoriali e la capacità di reazione dei singoli contesti hanno segnato le traiettorie di sviluppo. Parlando di Mezzogiorno, invece, ci siamo spesso accontentati di riproporre la tradizionale immagine di arretratezza, nonostante le trasformazioni intervenute, con un'accelerazione negli ultimi decenni. Gli stereotipi che enfatizzano alcuni aspetti eclatanti di una realtà, rendendoli inalterabili nel tempo, accompagnano da sempre la "questione meridionale". Per il Mezzogiorno è semplice ricordarne alcuni: il ritardo economico, l'arretratezza, lo spreco di risorse pubbliche a fronte di un massiccio intervento dello stato centrale. Da più parti si osserva come il divario economico tra Nord e Sud non fa che ampliarsi e come questo avvenga nonostante le colossali risorse che vengono trasferite nel Mezzogiorno. È sicuramente vero che, se si considera il profilo del Mezzogiorno così come emerge dai dati macroeconomici standard come il PIL o da indicatori come il tasso di disoccupazione, lo scarto con il resto del paese rimane elevato e soprattutto sembra essersi aggravato nell'ultimo periodo. Non mancano politici e commentatori che si ostinano a considerare il Meridione come la palla al piede del Paese e dichiarano che i cittadini del Sud ricevono ingenti risorse prelevate dalle tasse pagate dal Nord.

Dobbiamo domandarci quanto sia reale questa immagine che si propone dell'economia e della società meridionale. I dati disponibili dimostrano come negli ultimi dieci anni i governi di centrodestra e centrosinistra si sono dati obiettivi di investimenti nel Sud sistematicamente mancati; le imprese pubbliche come ad esempio le Ferrovie dello Stato hanno accantonato qualsiasi possibilità di investire sulle reti di comunicazione di quelle regioni, e così via. Un dato sintetico può essere indicativo: nella media 2000-2006 gli investimenti pubblici pro capite sono stati 680 euro al Sud e 946 euro al Centro Nord con uno scarto che si è significativamente ampliato nel tempo²⁵. L'Italia non potrà uscire dal periodo di crisi economica senza il superamento di questi stereotipi, per ragionare finalmente sui problemi reali che parlano anzitutto di un'economia depressa, di un persistente rallentamento di tutta l'economia italiana non certo da imputare alla diversa velocità fra Nord e Sud. L'Italia può crescere mettendo a frutto la localizzazione del Sud, protesa nel Mediterraneo, valorizzando il patrimonio ambientale e naturale del Sud, per far sviluppare il turismo, e tutti i servizi connessi, e trasformando il Mezzogiorno, in una grande piattaforma produttiva e tecnologica delle energie rinnovabili, a beneficio di tutto il Paese²⁶.

Per crescere bisogna dunque affrontare con urgenza la questione occupazionale, dando ai giovani e alle donne maggiori opportunità in modo da contrastare il fenomeno della nuova migrazione verso il Nord di tanti ragazzi del Sud. In questa prospettiva crediamo sia necessario fare uno sforzo sinergico per creare condizioni diverse a partire dal sostegno e dalla promozione dell'auto-impreditorialità soprattutto in territori più svantaggiati come quelli del nostro Meridione. Oggi la realizzazione di nuove e diverse opportunità è pesantemente condizionata dalla presenza della criminalità che di fatto rappresenta una fonte primaria di occupazione e reddito per molte persone. Tagliare i legami con la criminalità, intrecciata con il potere politico locale, creare una cultura che rifiuti i comportamenti clientelari, è un impegno forte che le Acli, insieme a tante espressioni della società civile e della Chiesa intendono riaffermate con forza²⁷.

Solo in questo modo sarà possibile attrarre investimenti, invogliare le imprese a insediarsi nel Sud per dare un impulso decisivo all'aumento della occupazione locale.

Approfondimenti & proposte

V. Rappresentanza e tutela tra rinnovamento e tradizione

Siamo entrati, a partire dalla fine degli anni Settanta, in una fase, che probabilmente continuerà anche in futuro, contrassegnata dal ripiegamento del lavoro rispetto alle esigenze delle imprese e del capitale, e da una complessiva riduzione della tutela sindacale tradizionale anche se con sensibili differenze nazionali e settoriali. Tale fenomeno si manifesta nell'andamento della sindacalizzazione, della contrattazione collettiva, dei salari e della conflittualità. Una tendenza dovuta non solo ai processi di globalizzazione ma anche al fatto che i problemi del lavoro dipendente costituiscono soltanto un segmento della più vasta platea delle questioni sociali rilevanti, come la povertà, la salute, la famiglia, l'immigrazione. Oggi, le iniziative sindacali devono tener presenti una serie di fattori: la compatibilità rispetto alle condizioni dell'economica, l'efficienza e le innovazioni delle imprese, l'andamento dei conti pubblici. La politica economica e sociale dei governi che si sono succeduti alla guida del Paese, ha cercato, infatti, di contenere la dinamica dei salari, di attenuare le rigidità normative, di rivedere i sistemi di welfare, mettendo in alcuni casi in discussione importanti conquiste sindacali come la tutela verso licenziamenti ingiustificati e il diritto allo sciopero.

L'azione sindacale, tuttavia, non appare sulla strada del tramonto; svolge ancora funzioni utili per gran parte del mondo del lavoro, mantiene forti punti di consolidamento in molti paesi di capitalismo maturo, e sta diventando una realtà viva e in espansione nelle nuove potenze economiche.

In Occidente essa procede tramite due strategie quasi alternative, caratterizzate dalla centralità delle relazioni industriali o dalla centralità della presenza politica: con la prima il sindacato dà una prevalente preferenza alla tutela collettivo-negoziale degli interessi funzionali dei lavoratori; con la seconda predilige una tutela che preservi la relativa omogeneità dei trattamenti piuttosto che la loro articolazione. Il contesto attuale chiede tuttavia al sindacato una capacità di innovare la propria azione - sostenuto dalle forze sociali e civili -, ossia di individuare forme di tutela meno tradizionali, più adatte al nostro tempo, parzialmente nuovi o poco sperimentati.

In primo luogo sarà opportuno che ci si ponga l'obiettivo di aumentare il livello di sindacalizzazione utilizzando e ampliando la gamma di servizi che i sindacati e le forze sociali già offrono e tutelando i lavoratori più deboli. In questa prospettiva un primo obiettivo di queste nuove modalità di tutela sarà quello di rappresentare i lavori non standard, di predisporre regole che pongano limiti temporali alle condizioni di lavoro precario, di promuovere o migliorare le condizioni economiche e le protezioni previdenziali per i momenti di transizione da un posto all'altro²⁸. Se il sindacato vuole uscire dall'accerchiamento di cui è vittima deve mettere in campo azioni e strategie di tutela e di rappresentanza meno tradizionali e più innovative, a partire da quelle che riguardano le categorie lavorative oggi meno tutelate.

L'accordo sottoscritto da Confindustria, Cisl, Uil con il governo non ha ricevuto, come noto, l'adesione della Cgil. Quindi ha preso corpo lo scenario, che non veniva generalmente auspicato, di un accordo separato. Uno scenario le cui implicazioni destano preoccupazioni, dal momento che è difficile ritenere che, per il buon funzionamento delle relazioni industriali, la riscrittura delle regole del gioco possa procedere secondo una logica maggioritaria.

Le regole del gioco del sistema contrattuale, proprio in quanto tali, richiedono per essere efficaci un buon bilanciamento tra le diverse istanze e interessi in campo. In particolare questo significava trovare un equilibrio efficace tra la tutela dei salari e delle condizioni di lavoro da un lato (a partire quindi almeno dal mantenimento del salario reale), e dall'altro un buon livello di dinamismo e di capacità competitiva del sistema produttivo. La regolazione dovrebbe essere basata su elementi di reciprocità e di scambio nella logica di un compromesso sociale tra richieste delle imprese e istanze dei lavoratori²⁹. Secondo alcuni commenti³⁰ il nuovo accordo ha contribuito a definire un diritto alla contrattazione decentrata, che in precedenza non era contemplato. Ma altre analisi mostrano piuttosto che le formulazioni adottate non consentono di configurare un vero e proprio diritto negoziale: quindi non ne conseguono certezze pratiche intorno ad una robusta estensione del secondo livello.

Sono previsti degli incentivi economici (nei quali si sostanzia la partecipazione pubblica), ma manca un vero salto di qualità nel modello contrattuale, tale da consentirne una diffusione maggioritaria. Quindi lo scambio, che si intendeva realizzare, tra una garanzia certa (la passata copertura dell'inflazione da parte del contratto nazionale) e una scommessa incerta da far decollare (il potenziamento della contrattazione integrativa per aumentare i salari oltre il costo della vita) non sembra essersi realizzato. La copertura salariale assicurata dal contratto nazionale sembra doversi ridurre: il motivo non sta tanto nel cambiamento dell'indice dei prezzi, quanto piuttosto nel fatto che il nuovo accordo prevede l'abbassamento della quota di salario base su cui calcolare la copertura dell'inflazione³¹. Per raggiungere lo scopo di stimolare la contrattazione decentrata occorre forse stabilire un collegamento preciso tra variazioni della produttività e incrementi retributivi: fissandoli in ambito micro per incoraggiare il raggiungimento di accordi; o, in assenza di contrattazione aziendale, affidando al livello nazionale il compito di fissare parametri certi. Infatti copertura dall'inflazione e legame tra salario e produttività sono due problemi diversi che vanno affrontati con strumenti diversi.

Un bilancio complessivo dell'accordo del 22 gennaio 2009 appare comunque ancora problematico: esso contiene dichiarazioni programmatiche e d'intenzione che attendono una maggiore sistemazione e che vanno valutati alla prova dei fatti.

Auspichiamo che si delinei al più presto un passaggio verso un vero patto sociale, duraturo e capace di coniugare in modo efficace richieste delle imprese e istanze del mondo del lavoro. Rimane questa la principale sfida non risolta.

Le Acli, in questa prospettiva, invitano le forze sindacali a ritrovare un'unità di scelte e di indirizzi strategici. Crediamo sia urgente per il bene di tutti i lavoratori, superare reciproche incomprensioni e diffidenze per individuare obiettivi comuni. Riteniamo che la tutela dei salari, il loro adeguamento rispetto al costo della vita e la difesa dei posti di lavoro - minacciati in modo preoccupante dalla crisi in atto - siano due questioni da affrontare in modo unitario.

Approfondimenti & proposte

VI. La responsabilità dei diversi soggetti sociali, politici ed economici

Il lavoro contiene una sua eticità che si fonda nel suo essere sempre e in ogni modo relazione e cooperazione; è sempre un incontro con l'altro, con la sua differenza e diversità. In questa prospettiva va assunto il principio di responsabilità, inteso non solo come responsabilità verso i contemporanei, ma come obbligo di lasciare alle nuove generazioni un mondo migliore di quello che abbiamo trovato. Il principio di responsabilità, che dovrebbe guidare tutti gli attori sociali, politici ed economici, si può costruire solo se si abbandonano i corporativismi e gli interessi a breve termine spostando il nostro sguardo dall'oggi al domani.

Da qualche anno si parla, con una certa insistenza, di Responsabilità sociale dell'Impresa (RSI). Questo concetto, se inteso correttamente e applicato rigorosamente, consentirebbe a tutte le imprese di indirizzare la loro azione verso il raggiungimento del bene comune, coniugando in modo virtuoso le legittime esigenze di profitto con un'attenzione alle ricadute sociali e ambientali della propria attività produttiva. Oggi, da diverse parti, si osserva la tendenza ad un uso strumentale della RSI, vista solo come opportunità per mostrarsi diversi da quello che si è.

Per le Acli la RSI può rappresentare una grande opportunità per umanizzare le imprese per renderle delle comunità di persone che non guardano solo agli utili ma al benessere dei lavoratori e della comunità nel suo complesso. Altra questione rilevante è quella della responsabilizzazione dei lavoratori. La strada da intraprendere con decisione è quella di dare un maggior protagonismo ai lavoratori rendendoli corresponsabili nella gestione dell'impresa. Questo processo consentirebbe alle imprese di radicarsi territorialmente evitando le degenerazioni di un capitalismo invisibile e imprevedibile. Una responsabilità specifica spetta anche al no profit e alla cooperazione sociale. La crisi ci ha dimostrato come sia sempre più importante e urgente investire sull'economia civile per mostrare come sia possibile rendere le scelte economiche più responsabili, più attente alle ricadute sociali. In Europa ci sono oggi 2 milioni di imprese sociali che fondano la loro *mission* sulla crescita del bene comune e non sull'esasperata spartizione degli utili, mostrando di avere gli anticorpi per fronteggiare la situazione attuale. Attraverso le attività di economia civile è possibile coniugare positivamente lo spirito di iniziativa imprenditoriale con la responsabilità verso il bene comune della comunità. Esperienze di economia "virtuosa" già esistono e innestano circuiti di solidarietà e reciprocità allargata che si candidano ad esprimere un modello innovativo per superare la crisi e che sono strutturalmente orientati alla costruzione della "res pubblica³²". In definitiva ad ogni cittadino va chiesta un'assunzione di responsabilità. Ognuno di noi è immerso nel sistema economico e opera quotidianamente scelte quando fa la spesa, quando apre un conto in banca, quando sceglie un fondo pensione. Conoscere le origini del prodotto che acquistiamo sia materiale che finanziario è indispensabile se vogliamo rimuovere le cause delle disuguaglianze e aprirci a una cultura del limite.

Approfondimenti & proposte

VII. Verso la democrazia economica

Il malessere che attraversa la democrazia italiana e il nostro sistema politico, non si affronta di certo con le sole riforme istituzionali o con l'affidarsi al mercato. È necessario che si apra una profonda riflessione tra le forze della rappresentanza politica e quelle della rappresentanza sociale, con l'obiettivo di individuare strumenti che riescano ad individuare i tratti di una nuova relazione tra loro per evitare il precipitare verso forme di lobbismo, di continua competizione o di forti antagonismi. Ci sono diverse ipotesi in campo e proposte legislative tese finalmente a riconoscere il diritto a partecipare alla vita dell'impresa. Come noto, l'esigenza di favorire i meccanismi di partecipazione e di collaborazione dei lavoratori nell'azienda era stata avvertita sin dalla redazione della nostra costituzione che infatti all'articolo 46 recita: "Ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende". Questa norma però è rimasta a lungo disattesa.

Oggi diventa sempre più urgente una riflessione sul tema della libertà e del pluralismo ossia su come controllare chi comanda, ma soprattutto come si partecipa alle decisioni pubbliche e a quelle che riguardano il sistema economico. Un tema che si pone con grande urgenza in una situazione in cui avanzano forti monopoli sulla comunicazione, sull'economia, sulla finanza e sulla tecnica e che una globalizzazione scarsamente governata tende ad accentuare.

In questo contesto partecipativo e di rivitalizzazione della democrazia si pone anche la questione dei poteri forti e in particolare di quello economico che sempre più condiziona le decisioni politiche. La strada della democrazia economica appare oggi come esigenza fondamentale per realizzare una vera democrazia compiuta in quanto favorisce lo sviluppo di forme di partecipazione dei dipendenti ai processi decisionali dell'impresa e alla distribuzione degli utili prodotti dalla stessa. Ad oggi gli strumenti tecnici che possono costruire i pilastri necessari alla realizzazione della democrazia economica sono i fondi pensione e l'azionariato collettivo. Nuove circostanze, quali ad esempio la riforma del diritto societario e il processo di privatizzazione di importanti società industriali, hanno incentivato la diffusione dell'azionariato dei lavoratori secondo una prospettiva che coinvolge finalità di politica economica e sociale.

note

1. Biagi M., *Le ragioni in favore di uno "statuto dei nuovi lavori"*, in *Impresa & Stato*, n. 46, 1998, pp. 41-43.
2. Cfr. Meic, *Progetto Camaldoli. Idee per la città futura*, Studium, Roma, 2008.
3. Faioli M., *"Decency at work": della tensione del lavoro alla dignità*, Roma, Nuova Cultura, 2009.
4. A tal proposito si veda anche Berton-Richiardi-Sacchi, *Flex-insecurity*, Il Mulino, Bologna, 2009.
5. Berton-Richiardi-Sacchi, idem.
6. Eurofound, *Quarta indagine sulle condizioni di vita e di lavoro in Europa*, Dublino 2007.
7. Forlani N., Sorcioni M., *Giovani precari?*, Napoli, Il Denaro 2008.
8. Molto semplificativamente si ricordano i requisiti per accedere ai sussidi di disoccupazione ordinaria e con i requisiti ridotti. *Disoccupazione ordinaria*: bisogna essere assicurati all'Inps da almeno due anni e avere almeno 52 contributi settimanali per la disoccupazione nel biennio precedente la data di cessazione del rapporto di lavoro.
Disoccupazione con requisiti ridotti: essere assicurati da almeno due anni e nell'anno solare precedente la domanda aver lavorato almeno 78 giornate.
9. Si veda a tale proposito M.Sorcioni, R CiccioMessere, *La collaborazione tra gli operatori pubblici e privati*, Italia Lavoro 2009.
10. Cfr. Toso M., *Il Lavoro oggi e la Chiesa*, in "Formazione & Lavoro", n 3/2007 p. 40.
11. Cfr. Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace, *Compendio della dottrina sociale della Chiesa*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2004.
12. Cfr. Giovanni Paolo II, *Laborem exercens* n. 9.
13. Cfr. Leone XIII, *Rerum novarum* n. 8; Giovanni Paolo II, *Laborem exercens* n. 14; Giovanni Paolo II *Centesimus annus* n. 31.
14. Cfr. Giovanni Paolo II, *Laborem exercens* n. 11.
15. Cfr. Ivi, n. 12.
16. Cfr. Giovanni Paolo II, *Centesimus Annus* n. 34.
17. Cfr. Dipartimento Lavoro delle Acli nazionali, *Sintesi programma quadriennale*, gennaio 2009.
18. Cfr. Manghi B., *L'esperienza del lavoro di fronte alle trasformazioni*, in "Formazione & Lavoro", n 1/2009, p. 101.
19. Cfr. Ceri P., *Come è cambiata l'identità sociale del lavoro*, in "Formazione & Lavoro", n.1/2009, p.148.
20. Cfr. Ivi, pag. 149.
21. Cfr. Sarchielli G., *Divenire lavoratore: nuove esigenze identitarie e di socializzazione*, in "Formazione e Lavoro", n. 1/2009, p.116.
22. Cfr. AIP, *Reti d'impresa oltre i distretti*, Il Sole 24 Ore, Milano settembre 2008.
23. Cfr. Comei M., *Imprese meridionali, crisi e competitività di sistema*, in "Formazione & Lavoro", n. 2/2009, p. 225.
24. Ivi, p. 226.
25. Cfr. Viesti G., *Mezzogiorno a tradimento*, Laterza Roma-Bari 2009, p. 65.
26. Cfr. Viesti G., *Mezzogiorno a tradimento*, Laterza, Roma-Bari 2009.
27. Cfr. Meic, *Progetto Camaldoli. Idee per la città futura*, Studium, Roma, 2008.
28. Cfr. Baglioni G., *Per una tutela sindacale meno tradizionale* in "Formazione & Lavoro", n. 1/2009, pp.151-157.
29. Cfr. Carrieri M., *La difficile riforma delle regole contrattuali*, in "Formazione & Lavoro", n. 1/2009, pp. 175-183.
30. Cfr. Ichino P., *Verso un nuovo sistema di protezione del lavoro*, in "Formazione & Lavoro", n. 3/2009 (di prossima pubblicazione). Inoltre le proposte di Pietro Ichino sono consultabili dal suo sito web www.pietroichino.it (2009).
31. Cfr. Boeri T., Garibaldi P., *Un nuovo contratto per tutti*, Chiarelettere, Milano 2008. Inoltre le analisi di Tito Boeri e di Pietro Garibaldi sono presenti nel sito web www.lavoce.info (2009).
32. Cfr. Acli, *Il lavoro promotore di cittadinanza*, Documento elaborato in occasione del 1 maggio 2009.