



46^a Settimana Sociale dei Cattolici Italiani
Cattolici nell'Italia di oggi.
Un'agenda di speranza per il futuro del Paese
Reggio Calabria, 14-17 Ottobre 2010

INTRAPRENDERE NEL LAVORO E NELLA IMPRESA

Prof. Michele Tiraboschi

Docente di diritto del lavoro all'Università di Modena e Reggio Emilia

SOMMARIO

(I) POSIZIONE DEL PROBLEMA

- 1. Il contributo dei cattolici italiani alla definizione e attuazione di una agenda di speranza sui temi del lavoro e della impresa*
- 2. Il contributo della dottrina sociale alla definizione e attuazione di una agenda di speranza sui temi del lavoro e della impresa*

(II) LA DECLINAZIONE DEL BENE COMUNE NEL LAVORO E NELLA IMPRESA. INDIVIDUAZIONE DEI PROBLEMI E FORMULAZIONE DI ALCUNE PROPOSTE

- 1. Capire da dove partiamo per decidere dove andare*
- 2. Un mondo del lavoro in trasformazione*
- 3. Come sostenere la crescita?*
- 4. Come ridurre precarietà e privilegi nel mercato del lavoro, aumentandone partecipazione, flessibilità (in entrata e in uscita), eterogeneità?*
- 5. Verso lo "Statuto dei lavori"*
- 6. Un Welfare delle opportunità*
- 7. Il nodo della riforma degli ammortizzatori sociali*
- 8. Fiscalità, famiglia e impresa*
- 9. Restituire dignità e valore del lavoro*

(I) POSIZIONE DEL PROBLEMA

1. Il contributo dei cattolici italiani alla definizione e attuazione di una agenda di speranza sui temi del lavoro e della impresa.

Quello dell'intraprendere – indicato, nel documento preparatorio del nostro incontro, come una delle “cinque risorse principali con cui affrontare la sfida di riprendere a crescere secondo il bene comune” ⁽¹⁾ – è un tema senza dubbio prioritario e realisticamente praticabile.

Declinato nella prospettiva concreta del lavoro e della impresa, il tema dell'intraprendere assume, tuttavia, contenuti altamente tecnici e specialistici che male si conciliano con le variegata percezioni e le problematiche quotidiane dei tanti uomini e delle tante donne che, giorno dopo giorno, sviluppano la loro esperienza di vita in ambito lavorativo. Vuoi perché titolari di una impresa o anche solo responsabili della sua direzione e conduzione. Vuoi perché, più frequentemente, assunti alle dipendenze di una azienda o in essa inseriti o coinvolti per la realizzazione di una collaborazione professionale. Vuoi anche, nel nostro Paese più che altrove, in qualità di lavoratori autonomi, liberi professionisti, commercianti, artigiani, soci di cooperativa, volontari. Vuoi, infine, per la difficoltà di conciliare gli impegni lavorativi con le responsabilità familiari e i tempi di non lavoro o, anche, per l'assenza di una concreta opportunità di lavoro come accade, sempre più, ai tanti disoccupati, inoccupati e scoraggiati a cui viene negata la realizzazione di un progetto di vita e lo sviluppo della propria personalità (anche) attraverso il lavoro.

La complessità della materia e la forte carica valoriale – se non talvolta ideologica – che ciascuno di noi attribuisce, spesso con accezioni dissimili, alla parola lavoro rendono dunque particolarmente problematico il percorso di discernimento e la conseguente formulazione di proposte concrete.

Lo scarto tra l'elaborazione teorico-progettuale (e le speranze che in essa riponiamo) e la realtà quotidiana del mondo lavoro è da tempo evidente. Come pure è evidente – lo indicano, senza tema di smentita, gli impressionanti dati sul lavoro nero e sulla economia sommersa – la difficoltà di tradurre in prassi e comportamenti concreti quanto sin qui prospettato, in chiave progettuale e di riforma, dalla politica, dalle istituzioni e, non di rado, dalle stesse parti sociali.

Forte è il rischio di comprimere – attraverso il ricorso a fredde medie statistiche su occupazione e disoccupazione e a semplicanti proposte di riforme legislative calate dall'alto – l'unicità di ogni singola persona: le sue concrete esigenze materiali e spirituali, le sue speranze e anche le sue insicurezze.

Altrettanto forte è il rischio – soprattutto in un Paese come il nostro, indebilmente macchiato dalla cieca follia di quel terrorismo di matrice che si è prepotentemente abbattuto contro gli sfortunati protagonisti del riformismo del lavoro – della incomunicabilità e dello scontro. Il dibattito pubblico sui delicati temi del lavoro ha provocato – e ancora provoca – vere e proprie lacerazioni nel tessuto della rappresentanza politica e sindacale. Lacerazioni che non solo ancora faticano a comporsi ma che, non di rado, sembrano oggi aumentare in parallelo ad un accresciuto disagio sociale e alla progressiva perdita di autorevolezza e credibilità delle forze politiche e delle istituzioni.

È davvero difficile – ma non per questo meno doveroso, anzi – immaginare la costruzione e la declinazione concreta di una agenda di speranza quando – sono dati di cronaca recente – le

¹ Comitato Scientifico e Organizzatore delle Settimane Sociali dei Cattolici Italiani, *Cattolici nell'Italia di oggi. Una agenda di speranza per il futuro del Paese*, Documento preparatorio per la 46a Settimana Sociale dei Cattolici Italiani Reggio Calabria, 14-17 ottobre 2010, qui 11.

espressioni più moderate e progressiste del mondo sindacale risultano oggetto di una sistematica opera di delegittimazione e intimidazione.

Non possiamo e non dobbiamo sottacere – e tanto meno sottovalutare – gli atti di violenza perpetrati contro il sindacato cattolico. Dalle sempre più numerose e frequenti aggressioni verbali – e ora anche fisiche – contro il segretario generale della CISL, Raffaele Bonanni, alle quotidiane intimidazioni e accuse di tradimento rivolte contro quei delegati e funzionari di cui raramente sentiamo parlare e che pure svolgono, nelle sedi periferiche e nelle fabbriche, una preziosa opera di sostegno ai più deboli nella quotidiana ricerca di percorsi e soluzioni concrete che possano connotare ancora oggi il sindacato dei lavoratori come vero motore del cambiamento e garante della giustizia sociale mettendolo in guardia da posizioni e impostazioni antagonistiche e di mera conservazione dell'esistente.

Il richiamo a questi elementi di contesto e di cronaca non vuole affatto indurre al pessimismo ma, semmai, contribuire a segnalare quello che, al di là delle singole e diverse soluzioni operative via via proposte o proponibili, può e deve essere il contributo dei cattolici italiani nella declinazione di una concreta e plausibile agenda di speranza. E cioè un contributo di verità; un contributo al dialogo e al confronto di merito; un contributo alla pace sociale e alla cooperazione tra gli attori e i protagonisti del nostro sistema di relazioni industriali e di lavoro; un contributo al rispetto delle idee e delle persone che lavorano per rendere più giusto ed efficiente il mondo del lavoro; un contributo concreto alla formazione e alla educazione di nuove generazioni di uomini e donne che operino nel mondo del lavoro con spirito di carità e servizio.

Chi in quest'ultimo decennio, a partire dalla approvazione del «pacchetto Treu» e della «legge Biagi» fino al recente provvedimento su conciliazione e arbitrato in corso di approvazione in questi giorni in Parlamento, ha seguito da vicino le complesse tematiche del lavoro e della impresa registra, in effetti, numerosi elementi di allarme e preoccupazione che potrebbero trovare un potente detonatore nella crisi economica internazionale in atto e nella crescente disoccupazione che ad essa ha fatto seguito. Pare davvero difficile costruire una agenda di speranza in un contesto di odio e di delegittimazione sistematica dell'avversario che, anche attraverso palesi mistificazioni, condiziona, da sempre, il dibattito sul lavoro e sulla impresa e la ricerca di un bene comune realisticamente praticabile.

Non manca in verità – e dobbiamo dirlo con forza a quanti, più di altri, sono quotidianamente vicini alle situazioni di sofferenza e di emarginazione – chi ha cercato altre spiegazioni, riconducendo l'anomalia italiana a una generale disillusione dei nostri giovani e al profondo disagio che colpisce le masse dei lavoratori precari e dei disoccupati. Ma questo “giustificazionismo” è proprio quello che si ritrova nei farneticanti volantini dei simpatizzanti e dei fiancheggiatori dei terroristi e dei violenti secondo cui la lotta armata non solo è legittima, ma è un dovere morale perché – si sostiene – “il vero assassino è chi ci affama e fa le guerre e non lotta al fianco dei popoli”.

Pensare con mente aperta e agire senza condizionamenti di parte. Utilizzare un linguaggio sempre franco pesando però attentamente le parole. Aprirsi alle ragioni dell'altro, abbassando i toni e il livello di aggressività. Cercare giorno per giorno, a partire dagli ambienti educativi e dai luoghi di lavoro, il bene comune. Agire come testimoni di un messaggio positivo e di speranza. Questo deve essere l'impegno imprescindibile di noi cattolici, di tutti noi. Senza aspettare che i cambiamenti del mondo del lavoro vengano calati dall'alto con ricette e soluzioni miracolose che ancora nessuno conosce e che, probabilmente, mai ci saranno.

L'essenza del contributo dei cattolici alla giustizia sociale è anche qui. Nella capacità cioè di cogliere e portare a frutto, con spirito di servizio e attenzione verso i più deboli, tutti i germogli

positivi e le speranze di una società in profonda trasformazione e per questo lacerata, oggi come nel passato, anche se per motivi e con manifestazioni esteriori certo assai diverse.

Questo vale ovviamente anche per il cattolico impegnato nei processi di riforma del lavoro, nelle istituzioni, nella politica, nel sindacato, nelle associazioni, nella comunicazione.

Il cattolico è idealista, ma non ingenuo. Si muove lungo l'orizzonte del realisticamente praticabile. È animato dalla fede e dalla carità, ma non cerca l'utopia. Opera nelle istituzioni e crede con fermezza allo Stato, ma ancor di più crede al valore della persona, alla sua libertà e responsabilità e a quella intensità relazionale che nessuna legge o intervento pubblico, di per sé, mai potrà garantire nelle relazioni tra uomini così come nelle relazioni di lavoro.

Il cattolico impegnato nei processi di riforma del lavoro, nelle istituzioni, nella politica, nel sindacato, nelle associazioni, nel giornalismo non cerca la rivoluzione; condivide la politica dei piccoli passi e della responsabilizzazione di ogni singolo componente della società; sa "accontentarsi" anche del più piccolo contributo che, giorno dopo giorno, possa rendere la nostra società almeno un poco più decente.

Se davvero vogliamo costruire un cammino di speranza dobbiamo allora essere consapevoli che nessuno – nemmeno il cattolico – dispone di soluzioni prefabbricate e di ipotesi di lavoro valide in assoluto. Tutti però – e noi cattolici in prima fila – abbiamo il dovere di partecipare con passione, pragmatismo e fiducia alla costruzione di una società migliore e più giusta. Una società che, in quanto frutto di una sintesi storica e di tentativi anche sperimentali, non si arroga i galloni della immutabilità e della perfezione ma che, proprio per questo, non smette mai di prospettare e coltivare un bene praticabile e concreto.

2. Il contributo della dottrina sociale alla definizione e attuazione di una agenda di speranza sui temi del lavoro e della impresa.

L'atteggiamento aspramente conflittuale e antagonista che condiziona negativamente il dibattito politico e sindacale italiano sui complessi temi del lavoro ha portato a trascurare, il più delle volte, l'importanza e l'estrema attualità della dottrina sociale, che è davvero poco conosciuta nei luoghi di lavoro, così come da quanti hanno responsabilità politiche, istituzionali e di governo e, non di rado, dagli stessi cattolici impegnati nel sindacato e nelle associazioni datoriali. Per non parlare del dibattito scientifico e progettuale. Anche nel pur variegato panorama della letteratura e degli studi sui temi classici delle relazioni industriali e di lavoro il riferimento alla dottrina sociale è decisamente marginale e non giunge, salvo qualche limitata eccezione, alla attenzione dei nostri studenti universitari e dei cultori della materia.

Eppure, sin dalla sua prima elaborazione ⁽²⁾, la dottrina sociale ha inteso offrire una risposta concreta – diremmo, noi oggi qui a Reggio Calabria, una agenda di speranza! – rispetto alle tensioni sociali e alle incertezze connesse alle incessanti trasformazioni dei rapporti di produzione e lavoro. Allora a seguito degli epocali sconvolgimenti causati dalla Rivoluzione Industriale; ma lo stesso può valere oggi, nel complesso e non meno insidioso passaggio dalla vecchia economia di stampo industrialista alla nuova società post-fordista incentrata sulla economia della informazione e della conoscenza e segnata da ricorrenti fasi di recessione e da preoccupanti fenomeni di crescita senza occupazione.

² Nel lontano 1891, con l'enciclica *Rerum Novarum*.

Già nella enciclica *Rerum Novarum* Leone XIII elencava una serie di errori che davano luogo a mali della società di allora e che, a ben vedere, sono ancora gli stessi mali della società di oggi.

Esclusa la drastica soluzione antagonista proposta dal comunismo, nella *Rerum Novarum* si individuava nella collaborazione tra capitale e lavoro il percorso attraverso cui accompagnare il mutamento sociale, nel rispetto certo del diritto di proprietà, ma anche dei valori di solidarietà e giustizia sociale a garanzia dei diritti e della dignità dei lavoratori. Ad essa fece poi seguito la *Quadragesimo Anno* di Pio XI. Una occasione per celebrare i quaranta anni dalla *Rerum Novarum*, certamente; ma anche una agenda di speranza per affrontare in modo concreto e pragmatico quella spaventosa crisi mondiale causata dalla Grande Depressione. Una “depressione” che è tornata oggi prepotentemente di attualità, nella sua dimensione sociale e umana, con milioni di posti di lavoro bruciati e a rischio anche nei prossimi anni in un contesto che lascia prevedere un susseguirsi di crisi internazionali della economia e dei mercati con significativi impatti sui livelli occupazionali ⁽³⁾.

Non è dunque mero esercizio storico o culturale ricordare, prima di formulare qualsivoglia proposta operativa per il nostro Paese, che già con la *Quadragesimo Anno* la Chiesa chiamava in causa l’incontrollata espansione dei gruppi finanziari, nazionali e internazionali, ammonendo a rispettare la centralità della persona e rigettando il liberalismo inteso come illimitata competizione tra forze economiche. In essa si sottolineavano piuttosto, con affermazioni di persistente e illuminata attualità, i principi di solidarietà, partecipazione e responsabilità sociale, e si riconfermava il valore della proprietà privata, richiamandone tuttavia la sua essenziale funzione sociale.

Si tracciava insomma, in antitesi sia al pensiero liberale sia al totalitarismo di matrice statualista, quella che oggi chiameremmo – ed è effettivamente stata chiamata – “economia sociale di mercato”.

La *Quadragesimo Anno* – anticipando principi poi recepiti dalla nostra Carta costituzionale e, a seguire, dalle stesse parti sociali con l’avvio di un sistema libero e responsabile di relazioni industriali in alternativa a rigide disposizioni normative come quelle, oggetto in Italia oggi di svariate proposte normative, di salario minimo garantito *ex lege* – fissava la regola secondo cui i salari debbono essere proporzionali ai bisogni del lavoratore e a quelli della sua famiglia. *Quadragesimo Anno* richiamava, soprattutto, quel fondamentale principio di sussidiarietà, solo recentemente recepito nella nostra Carta costituzionale, a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione del 2001, e ora fatto proprio, nell’ambito delle relazioni industriali e di lavoro, dal *Libro bianco sul futuro del modello sociale* del Ministro del lavoro Maurizio Sacconi ⁽⁴⁾. Un principio moderno e ancora largamente inesplorato sul piano progettuale e normativo, se non in alcuni rilevanti passaggi della «Legge Biagi» ⁽⁵⁾, secondo cui ogni attività sociale dovrebbe per sua propria natura fornire aiuto ai membri del corpo sociale, e mai distruggerli o assorbirli.

È questa, se bene intendiamo, la prospettiva in cui si è recentemente collocata l’enciclica *Caritas in Veritate* di Papa Benedetto XVI, quando si preoccupa di ricordare “*a tutti, soprattutto ai governanti impegnati a dare un profilo rinnovato agli assetti economici e sociali del mondo, che il primo*

³ Si veda il recente rapporto della Organizzazione Internazionale del lavoro dall’emblematico titolo: *World of Work Report 2010 – From one crisis to the next?*, Ginevra, 2010.

⁴ Vedilo in <www.lavoro.gov.it>.

⁵ Emblematico, per tutti, il sistema di incontro tra domanda e offerta di lavoro delineato dalla «legge Biagi» (titolo II del decreto legislativo n. 276 del 2003) che supera definitivamente il rigido monopolio pubblico del collocamento aprendo alla presenza sul mercato del lavoro di intermediari privati, secondo regimi nazionali e/o regionali di autorizzazione e accreditamento, e al sistema della bilateralità, cioè di organismi congiunti costituiti, nell’ambito della contrattazione collettiva di riferimento, dalle associazioni datoriali e sindacali dei lavoratori.

capitale da salvaguardare e valorizzare è l'uomo, la persona, nella sua integrità: l'uomo infatti è l'autore, il centro e il fine di tutta la vita economico-sociale" (6).

È allora proprio da qui che dobbiamo partire per tracciare correttamente una concreta e plausibile agenda di speranza per il Paese. Dalla riscoperta, cioè, della estrema attualità e della forza della dottrina sociale. Dalla nostra capacità di collocare la dottrina sociale al centro della agenda politica del Paese, nelle scuole come nei mezzi di comunicazione di massa e, da lì, negli uffici e nelle fabbriche e nelle sedi del confronto politico e sindacale.

Al centro della dottrina sociale si pone, come noto, la tensione verso il bene comune definito come la somma totale delle condizioni sociali che consentono alle persone, come gruppi e individui, di raggiungere la loro realizzazione più pienamente e semplicemente (7).

Proprio perché il bene comune è garantire lo sviluppo della persona nella sua interezza, lo Stato non deve sostituirsi alla sua libertà e alla sua responsabilità ma, piuttosto, deve prestare assistenza economica, istituzionale e progettuale alle cellule indispensabili alla società – famiglia e associazioni sindacali *in primis* – lasciandole organizzarsi e fare quanto è in loro potere. È dunque, ancora una volta, quella della sussidiarietà la chiave interpretativa e la linea di azione attraverso cui cercare di fornire risposte concrete e operative agli interrogativi sollevati nel documento preparatorio alle nostre giornate di Reggio Calabria.

Proprio con riferimento alle relazioni industriali e di lavoro, la dottrina sociale afferma, senza esitazioni, che *la risorsa principale (...) il fattore decisivo*" a disposizione dell'uomo è l'uomo stesso e che *"il suo integrale sviluppo attraverso il lavoro promuove piuttosto che impedisce una maggiore produttività ed efficienza del lavoro in sé"* (8). Parole quanto mai attuali e illuminanti. A conferma che, nella economia della informazione e della conoscenza, i paradigmi dello sviluppo economico e quelli dello sviluppo sociale non solo non risultano necessariamente in conflitto, ma anzi possono positivamente evolversi e convergere nella piena valorizzazione della persona.

Le politiche sociali e del lavoro, di conseguenza, possono risultare pienamente funzionali a ridisegnare i diritti e le tutele delle singole persone lungo tutto l'arco della loro vita e costruire una società al tempo stesso dinamica e più competitiva, ma questo solo a condizione di collocare al centro dei sistemi di *Welfare* la persona con i suoi diritti e le sue potenzialità, ma anche con le sue responsabilità (9).

In verità, molto si è detto e scritto, in questi ultimi anni, sulla crisi del *Welfare-State* e sulle riforme del lavoro e della economia. Le tendenze demografiche, la globalizzazione sregolata e la rallentata crescita della economia hanno prodotto una situazione di forte pressione per i bilanci pubblici e i sistemi di protezione sociale sono stati i primi a essere messi in discussione. Ancora poco si è tuttavia discusso su come costruire un nuovo modello di *Welfare* capace di sostenere, in un quadro di finanza pubblica alquanto rigido e con risorse limitate, le impegnative sfide dei prossimi decenni. Pur tra numerosi interventi di riforma, parziali e settoriali perché adottati sull'onda della emergenza, stenta tuttavia a emergere un progetto complessivo – e condiviso - di cambiamento ispirato al bene comune e a una chiara visione del futuro.

L'importanza della dottrina sociale nel percorso di riprogettazione del nostro modello sociale sta innanzi tutto qui. Nella tensione verso un bene comune praticabile e realistico che possa aiutarci a superare i limiti e i condizionamenti di un dibattito iper-tecnicistico e, comunque, condotto

⁶ *Caritas in Veritate*, 25.

⁷ Concilio Ecumenico Vaticano II, *Costituzione Pastorale «Gaudium et Spes»*, 26, AAS, 58, 1966, 1046.

⁸ *Centesimus Annus*, cit., 833, 847.

⁹ Si veda ancora, in questo senso, il già citato *Libro Bianco sul futuro del modello sociale*.

utilizzando categorie e concetti divenuti, nel tempo, generici e, anche per questo, senza più capacità di incidere e condizionare, in positivo, i comportamenti concreti delle persone e delle istituzioni.

Del resto riteniamo profondamente sbagliato ogni tentativo di spiegare la grave crisi del sistema italiano di *Welfare* ricorrendo, unicamente, a freddi indicatori economici e a vincoli di bilancio sempre più stringenti. La crisi del modello sociale italiano è, prima di ogni altra cosa, una crisi culturale e di valori aggravata dalla assenza di una “visione” strategica d’insieme, di una “visione” cioè del bene comune praticabile.

La principale sfida che ci aspetta, nella costruzione di una agenda di speranza, è di tipo culturale dunque – e non semplicisticamente di tipo economico, progettuale o normativo – e richiede un impegno a lungo termine. Essa consiste nel progettare e portare a regime un *Welfare* positivo, tale cioè da ribaltare la vecchia logica assistenziale e paternalistica, volta a correggere o limitare le conseguenze di patologie ed eventi negativi quando si sono già verificati, traducendola in un investimento continuo sulla persona, a partire dal concepimento e per tutto l’arco della vita. Un *Welfare* delle opportunità, dunque, centrato su robuste reti comunitarie e capace di intervenire in anticipo, con una offerta personalizzata e differenziata, sui bisogni sempre più articolati e complessi di una società che cambia, stimolando al tempo stesso comportamenti e stili di vita responsabili e cioè condotte utili a sé e agli altri.

Un simile obiettivo non può che fondarsi su valori chiari e il più possibile condivisi. Valori che, volta per volta, richiamano nelle singole soluzioni tecniche i concetti di universalità e pari opportunità, di autonomia e responsabilità, di sussidiarietà e partecipazione, di solidarietà e sostenibilità, di flessibilità e sicurezza, di crescita e inclusione, di merito e valutazione. Valori che orienteranno l’azione di riforma e le scelte dei decisori politici quanto più saranno diffusi nel corpo sociale e declinati attraverso precise strategie in grado di alimentare un clima di fiducia e di responsabilizzare tutti gli attori interessati.

Ecco allora l’importanza della ricerca di un bene comune che, al di là delle inevitabili diversità di vedute e contrapposizioni (anche tra noi cattolici) su questioni tecniche e di dettaglio, sappia cionondimeno creare un clima positivo e di collaborazione per affrontare in modo costruttivo un tema così complesso e decisivo per il futuro del nostro Paese.

Non a caso, e per chiudere il ragionamento iniziato nel paragrafo che precede, il nostro compito oggi non è quello di limitarci a tracciare a tavolino una fredda, per quanto sofisticata e tecnicamente ineccepibile, ipotesi di riforma legislativa a tutto tondo, quanto piuttosto contribuire a delineare una ben più calda e appassionata agenda di speranza per il futuro del Paese.

(II) LA DECLINAZIONE DEL BENE COMUNE NEL LAVORO E NELLA IMPRESA. INDIVIDUAZIONE DEI PROBLEMI E FORMULAZIONE DI ALCUNE PROPOSTE

1. Capire da dove partiamo per decidere dove andare.

Il documento preparatorio alle nostre giornate di Reggio Calabria invita giustamente a guardare alle attuali condizioni del mercato del lavoro italiano. Un mercato che registra *“gravi difficoltà che causano sofferenze e distorsioni, strettamente correlate al prolungato ristagno economico del nostro Paese – di gran lunga precedente l’attuale grave recessione –, a una questione femminile sempre urgente e aperta e alla scarsa mobilità sociale”* ⁽¹⁰⁾.

Quella del lavoro è, senza dubbio, una emergenza per il nostro Paese, soprattutto per i nostri giovani, per le donne, per i tanti lavoratori coinvolti in procedure di licenziamenti e per i portatori di handicap. Le disfunzioni del mercato del lavoro alimentano tensioni, insicurezza e malessere sociale diffuso. Bruciano opportunità, energie e talenti. Comprimono la possibilità, se non anche il dovere, di guardare con fiducia e ottimismo al futuro.

Cosa fare? Dove intervenire e con quali mezzi? E soprattutto: quali sono i problemi concreti e le vere priorità?

Il documento preparatorio indica nel dualismo tra stabili e precari *“il nodo più urgente, (come) ormai ampiamente riconosciuto dall’opinione pubblica anche in conseguenza della recessione in atto”*. Si afferma infatti che *“se negli anni Ottanta la linea di frattura correva tra occupati e disoccupati, oggi si ripropone all’interno del fronte dell’occupazione. Essa deriva in parte considerevole da asimmetrie di costo del lavoro e di tutele, che rendono artificiosamente conveniente per le imprese il lavoro atipico al di là delle genuine esigenze di flessibilità. La contrapposizione tra protetti e non protetti non può risolversi semplicemente nel ritenere eccessiva la protezione dei primi: sebbene ci sia spazio per un limitato scambio tra minore protezione dei primi e maggiore protezione dei secondi, non si può auspicare il semplice smantellamento delle protezioni oggi esistenti nel settore privato. Infatti, a ognuno il suo rischio: ai lavoratori non si può chiedere di assumere lo stesso grado di rischio delle imprese rispetto all’attività economica”* ⁽¹¹⁾.

Ora, quello del cosiddetto “precariato” è, indubbiamente, un tema centrale che solleva giuste preoccupazioni soprattutto tra i giovani e le loro famiglie. Una attenta analisi delle reali condizioni e dei dati oggettivi del nostro mercato del lavoro impone, tuttavia, almeno tre precisazioni utili a tracciare la strada per alcune possibili soluzioni.

(1) La prima precisazione è che il precariato, in realtà, è un fenomeno diffuso e fonte di patologie più nel settore pubblico che nel settore privato. Sottovalutare questo dato è fonte di gravi fraintendimenti sulle cause del precariato e, soprattutto, sulle relative possibili “cure” dato il diverso contesto normativo e istituzionale che governa il lavoro nella Pubblica Amministrazione.

Se si eccettuano attività stagionali e intermittenti, come quelle rese in agricoltura, nel turismo e in edilizia, le dimensioni complessive del lavoro atipico e temporaneo risultano, infatti, decisamente contenute nel settore manifatturiero e comunque, con riferimento al settore privato, ben al di sotto della media europea.

Un ambito del tutto peculiare, dove invece il fenomeno ha da tempo superato il livello di guardia, è il settore dei *call center*, dove si registra un abuso delle collaborazioni a progetto fittizie, ma dove

¹⁰ *Una agenda di speranza per il futuro del Paese*, cit., qui 12.

¹¹ *Una agenda di speranza per il futuro del Paese*, cit., qui 13.

anche una buona parte del precariato appare riconducibile ad un poco lungimirante utilizzo della leva degli incentivi che portano – specie nelle aree del Mezzogiorno – alla continua apertura e chiusura di *call center* in funzione della presenza o del venir meno di cospicue doti finanziarie per ogni lavoratore del settore (in taluni casi pari a tre quarti del costo del lavoro complessivo) a prescindere peraltro da un controllo sulla tipologia contrattuale utilizzata.

Nella Pubblica Amministrazione la sequenza degenerativa che determina ampie sacche di lavoro precario è invece particolarmente evidente e si realizza secondo una linea di sviluppo che mette in secondo piano il principio costituzionale del buon andamento della Pubblica Amministrazione e, con esso, la regola dell'accesso al lavoro pubblico mediante concorso. Al blocco delle assunzioni si reagisce, per prassi, attraverso un ampio impiego di processi impropri di esternalizzazione (appalti, lavori coordinati e continuativi) e di forme di lavoro flessibile o temporaneo. Là dove la reiterazione nel tempo della prestazione di lavoro flessibile o temporanea e la inoperatività della sanzione della conversione del rapporto temporaneo illegittimo danno poi luogo a una istanza politico-sindacale di stabilizzazione che, pur trascinandosi per anni, raramente viene poi disattesa.

Non è un caso, del resto, che il tema del lavoro precario abbia, nel settore pubblico, una lunga storia che procede in parallelo con la nascita e lo sviluppo della stessa pubblica amministrazione. Nell'arco temporale tra il 1975 e il 1990 quasi il 60 per cento dei dipendenti statali è stato assunto senza concorso, a seguito di processi di stabilizzazione. Un forte incremento del lavoro flessibile/precario si è poi registrato tra il 2000 e il 2006, per poi dare luogo, nel periodo 2007-2008, a una nuova ondata di stabilizzazioni.

La risposta normativa di questi ultimi anni si è tuttavia dimostrata debole e incerta, come dimostrano le reiterate modifiche della norma chiave posta a presidio del corretto utilizzo del lavoro atipico e flessibile nel settore pubblico: l'art. 36 del decreto legislativo n. 165 del 2001 è stato modificato una decina di volte in poco meno di nove anni (da ultimo con il decreto legge n. 78 del 2009).

Proprio l'analisi delle modalità di ricorso a forme di lavoro flessibile e precario mostra, in verità, come manchi nella Pubblica Amministrazione una vera e propria cultura della programmazione e della organizzazione del lavoro, con tutto quello che ciò comporta in termini di mancato ricambio generazionale e mancati investimenti in figure professionali nuove ed essenziali per il rilancio, da tutti auspicato almeno a parole, del settore pubblico. Per non parlare dei processi di esternalizzazione, spesso utilizzati per aggirare le rigidità normative, ma anche gestionali, del lavoro pubblico.

Riflettere sulle ragioni che, ancora oggi, impediscono, nella pubblica amministrazione, un uso corretto della “buona flessibilità” e una consapevole assunzione di responsabilità nella organizzazione del lavoro pare dunque un percorso complementare per comprendere pienamente una delle principali distorsioni del nostro mercato del lavoro – quella della precarietà – a torto imputata alla «legge Biagi» che, come ben sanno gli addetti ai lavori, non trova applicazione nel settore pubblico.

La verità è che, nel settore pubblico, il contrasto a precariato non dipende solo e soltanto dall'ennesima riforma legislativa, quanto da un radicale cambiamento di cultura, mentalità e prassi unitamente a una vera e piena assunzione di responsabilità da parte di tutti gli attori coinvolti a partire dalla dirigenza pubblica e dalla politica.

(2) Con riferimento al settore privato un secondo elemento di riflessione è poi dato dal marcato raccordo tra il sistema educativo di istruzione e formazione e il mercato del lavoro. È infatti vero che, specialmente le nuove assunzioni, avvengono sempre più con contratti di natura temporanea o

anche attraverso forme di lavoro senza contratto come i tirocini formativi di cui si registra recentemente un grande abuso. È altrettanto vero, tuttavia, che le imprese italiane sempre più spesso non trovano i lavoratori e le professionalità di cui hanno bisogno. Non a caso, una buona quota della occupazione stabile creata negli ultimi anni è andata ad appannaggio di lavoratori extracomunitari disponibili a svolgere lavori e mestieri che oggi i nostri giovani sistematicamente rifiutano perché, anche se offerti in una prospettiva occupazionale di stabilità, vengono ritenuti poco nobili o poco gratificanti.

Non parliamo solo del lavoro delle badanti, dei muratori e degli operai nelle fonderie delle nostre fabbriche. Parliamo anche di artigiani e commercianti che non trovano più i giovani di bottega a cui insegnare il mestiere. Parliamo di amministrativi, autisti, addetti alla contabilità, addetti alla produzione, idraulici, falegnami, cuochi, piazzaioli, piastrellisti, imbianchini e doratori che sono diventati merce rara. E parliamo anche di infermieri, operai e tecnici specializzati.

Il nostro Istituto nazionale di statistica parla di quasi 90mila posti di lavoro vacanti nel pieno della crisi. Gli artigiani non riescono a soddisfare quasi il 25 per cento delle occupazioni ricercate, pari a 25mila posti di lavoro non coperti. Mentre per la Confindustria sono oltre 75mila i tecnici e gli specialisti che mancano alle imprese loro associate.

A preoccupare, pertanto, non sono solo i dati sul precariato e sulla disoccupazione giovanile. Ancor più grave è forse registrare, anche nell'attuale difficile contesto occupazionale, un numero cospicuo di imprese disponibili a nuove assunzioni e che, tuttavia, non trovano le figure professionali e le competenze di cui hanno bisogno.

Il disallineamento tra la domanda e l'offerta di lavoro non solo genera disoccupazione, ma anche sotto-occupazione e, appunto, occupazione precaria o instabile proprio perché l'incontro tra chi offre e chi cerca lavoro non risulta affatto soddisfacente per entrambe le parti del rapporto di lavoro. Non per il lavoratore, certamente, che non è nelle condizioni di pianificare la propria vita a causa della instabilità occupazionale e di reddito. Ma neppure per l'impresa che, quando non rinunci alle assunzioni puntando maggiormente sulle tecnologie che sostituiscono l'uomo, si trova non di rado insoddisfatta degli esiti di un reclutamento che fornisce forza lavoro priva delle competenze e delle motivazioni necessarie per un inserimento stabile e produttivo in azienda.

Il paradosso dei giovani senza lavoro o con un lavoro di bassa qualità o temporaneo e delle imprese senza lavoratori o comunque con lavoratori privi delle competenze necessarie non è solo italiano. Vero è, tuttavia, che nel nostro Paese assume contorni particolarmente marcati a causa della difficile comunicazione tra la scuola e il mondo del lavoro.

Anche questa seconda considerazione ci induce a ritenere come non sia a colpi di leggi e decreti che si possano contrastare la disoccupazione, il precariato o, peggio, l'inattività dei nostri giovani.

Se, per un verso, la ripresa della economia e la crescita sono l'unica strada per creare nuovi posti di lavoro e anche vero, per l'altro verso, che la principale leva sui cui intervenire, per dare risposte concrete ai giovani e alle loro famiglie, sta nella costruzione di solidi percorsi di transizione tra il sistema educativo di istruzione e formazione e il mercato del lavoro. A partire dalla rivalutazione di quelle forme di apprendistato previste dalla «Legge Biagi» che consentono l'acquisizione di una qualifica professionale o di un titolo di studio attraverso un addestramento in ambiente di lavoro in funzione dei reali fabbisogni professionali del mercato del lavoro.

Come dimostra l'esperienza dei Paesi che registrano i più bassi tassi di disoccupazione giovanile (Germania, Austria, Svizzera e Danimarca) è anche un sapiente utilizzo del contratto di

apprendistato che può consentire di progettare percorsi di istruzione e formazione professionale di qualità, accessibili a tutti e coerenti con le esigenze del sistema produttivo.

È l'apprendistato che aiuta a preparare i giovani di oggi a operare sui mercati del lavoro di domani, a comprendere in anticipo le proprie attitudini e a coltivare i propri talenti. Ed è sempre l'apprendistato ad aiutare le stesse imprese a gestire i futuri fabbisogni professionali e i nuovi mestieri costruendo con le scuole, le università e le agenzie formative risposte formative adeguate.

Non si tratta certo di proporre uno sterile modello educativo efficientista, piegato alle esigenze del mondo del lavoro. Semmai di rompere la marcata autoreferenzialità del nostro sistema scolastico e universitario che tanto incide sulle non favorevoli prospettive occupazionali dei giovani.

(3) C'è infine una terza – e più delicata – precisazione che ci dovrebbe aiutare a impostare correttamente il ragionamento sul precariato e sulla ricerca di soluzioni al problema. E cioè che il nostro mercato del lavoro non vive di un semplice – quanto semplicistico – dualismo tra lavoratori stabili e lavoratori precari. Esso, in realtà, risulta caratterizzato da numerosi e assai più gravi dualismi che inducono a riflettere sulle vere attuali emergenze da collocare all'interno di una agenda di speranza per il nostro Paese.

Certamente c'è il dualismo tra stabili e precari. Ma ancor di più – e la crisi ce lo ha insegnato – c'è il dualismo tra occupati e persone che non hanno neppure una forma di lavoro temporaneo vuoi perché tecnicamente disoccupati vuoi perché inattivi o scoraggiati nella ricerca di un lavoro. Così come è vero, in particolare, che il nostro Paese registra, più di altri Paesi, il dualismo tra i lavoratori con un contratto di lavoro regolare, ancorché temporaneo o atipico, e i lavoratori relegati nella economia sommersa con forme di lavoro in nero o *contra legem* ⁽¹²⁾.

Le incerte stime sulla economia sommersa parlano di esercito di almeno 5 milioni di lavoratori con tassi di illegalità ed evasione contrattuale e contributiva due o tre volte superiori alla media europea. Per non parlare poi del persistente e irrisolto dualismo tra Nord e Sud del Paese e dei dualismi che contrappongono il lavoratore maschio e adulto – posto ancora oggi al centro del nostro sistema di *Welfare* – agli altri gruppi di lavoratori che risultano largamente svantaggiati nell'accesso al lavoro e/o comunque nei trattamenti economici e normativi e cioè giovani, donne, immigrati, disabili, over cinquanta.

Nel nostro Paese – ce lo indicano con chiarezza i dati sopra sinteticamente richiamati – la vera priorità è dunque il lavoro, qualunque forma di lavoro purché regolare e tale da consentire a un maggior numero di persone – soprattutto donne, giovani, portatore di handicap – concrete prospettive di inclusione sociale.

Ben vengano dunque anche forme di lavoro temporaneo o flessibile, là dove aiutano l'ingresso regolare nel mondo del lavoro – l'emersione dal sommerso, l'uscita dalla inattività, le transizioni occupazionali, specie quelle dalla scuola al lavoro – e non si rivelino, invece, una trappola che impedisce il radicamento delle persone nei luoghi di lavoro e nella società.

I contratti flessibili e atipici non sono in sé buoni o cattivi. Buono o cattivo è, piuttosto, l'uso che se ne fa, caso per caso, in relazione alle esigenze della singola persona e alle possibilità della singola azienda in un contesto economico e sociale in continua trasformazione e con forti sollecitazioni provenienti dai mercati internazionali

¹² L'emergenza del «lavoro nero» e della evasione fiscale e contributiva è bene evidenziato nei contributi offerti dal Movimento Cristiano dei Lavoratori (pagine 4-5) e dal Movimento Lavoratori di Azione Cattolica (pagina 5). Vedili sul sito istituzionale delle settimane sociali: «www.settimanesociali.it/».

2. Un mondo del lavoro in trasformazione.

Il mondo del lavoro si sta evolvendo con una rapidità impressionante. Non altrettanto accade tuttavia per le regole del lavoro, che ancora non colgono la dimensione globale e l'irreversibilità delle trasformazioni che stiamo vivendo. In Italia più che altrove.

La conseguenza è che il mercato del lavoro italiano vive da tempo un gravissimo paradosso. L'attuale sistema normativo e contrattuale del diritto del lavoro non soddisfa pienamente nessuna delle due parti del contratto di lavoro. Non i lavoratori che, nel complesso, si sentono oggi più insicuri e precari. A ben vedere, tuttavia, neppure gli imprenditori ritengono il quadro legale e contrattuale dei rapporti di lavoro coerente con la sfida competitiva imposta dalla globalizzazione e dai nuovi mercati.

Anche dopo le recenti innovazioni apportate dalla legge Treu e, più ancora, dalla legge Biagi è palese, e non solo nei settori maggiormente esposti alla competizione internazionale, l'insofferenza verso un corpo normativo sovrabbondante e farraginoso che, pur senza dare vere sicurezze a chi lavora, intralcia inutilmente il dinamismo dei processi produttivi e l'organizzazione del lavoro comprimendo la produttività e gli spazi di crescita. Così, se per un verso i lavoratori chiedono tutele più incisive ed effettive, le imprese reclamano a loro volta maggiore certezza del diritto e un quadro di regole meno invasivo.

Pesa la rigidità di un centralismo regolatorio di matrice statualista che non tiene conto delle peculiarità dei mercati locali e delle caratteristiche dei diversi settori produttivi. E ancor di più pesa la contestuale paralisi del nostro sistema di relazioni industriali, come bene dimostra la vicenda Fiat di Pomigliano. La profonda arretratezza di una certa cultura sindacale, che pensa di affrontare problemi nuovi utilizzando paradigmi e schemi del passato, non impedisce i cambiamenti. Semmai li accelera. Inducendo imprese e operatori economici a posizionarsi nei mercati emergenti, dove i processi di concentrazione, innovazione e specializzazione sono possibili o comunque agevolati da governi e sindacati.

La centralità del consumatore, di cui nessuna impresa detiene più il monopolio, e la costante turbolenza dei mercati costringono le imprese a una navigazione a vista. Che non offre certezze. Che impedisce pianificazioni di medio-lungo periodo e rende inadeguati schemi contrattuali rigidi. La continua innovazione tecnologica rende rapidamente obsoleti impianti, siti produttivi, competenze dei lavoratori. Aumenta conseguentemente la complessità dei prodotti e dei processi di produzione anche nei settori più tradizionali.

La competizione delle economie emergenti e la mutevolezza delle esigenze e dei gusti dei consumatori impongono il contenimento dei costi e la continua innovazione. Produzioni sempre più accurate, con impiego di tecnologie la cui introduzione comporta un aggiornamento continuo delle maestranze e il presidio di numerose variabili, richiedono lo sviluppo di nuove e sofisticate competenze, responsabilità e attitudini professionali anche nelle funzioni operaie.

La variabile dei processi di lavorazione è spinta dal design, dal marketing strategico, dalla tecnologia. Cambiano i rapporti con i fornitori e in taluni casi con gli stessi lavoratori, che diventano sempre più partner strategici della imprese. La terzizzazione della economia aumenta l'importanza delle persone, delle loro capacità comunicative e relazionali con la clientela e i fornitori.

Tutto questo cambiamento crea condizioni di unicità nelle imprese e, cosa che ancora non avviene, nei relativi assetti regolatori. I processi produttivi determinano, volta per volta, cicli di produzione a

se stanti, con caratteristiche sempre diverse per natura e durata delle lavorazioni, tempi di esecuzione, qualità e competenze delle persone che ci partecipano.

Aumenta l'importanza strategica delle persone nel governo e nella implementazione di processi di produzione che hanno durate brevi, se non brevissime. Che impongono, per ogni singolo componente della impresa, un continuo adattamento e aggiornamento professionale, relazionale e persino culturale.

L'epocale cambiamento in atto non può più essere governato attraverso i canoni tradizionali del diritto del lavoro, con rapporti stabili e di rigida subordinazione gerarchica. L'accresciuta importanza delle competenze, delle attitudini e delle motivazioni delle persone cambia i modelli di organizzazione e gestione delle risorse umane.

Il valore e qualità del lavoro dipendono, in misura sempre maggiore, dalle competenze e dalla autonomia del singolo collaboratore, più che da un rigido assetto regolatorio, predeterminato dalle leggi e dai contratti collettivi nazionali di lavoro, che ingabbia e comprime il dinamismo di un mondo del lavoro che cambia incessantemente.

Le proiezioni al 2020 vedono l'Italia – e il Mezzogiorno in particolare – in una posizione di grave difficoltà, nel contesto internazionale, rispetto alle prospettive demografiche, occupazionali e di crescita. Si prevede una forte carenza di competenze elevate e intermedie legate ai nuovi lavori, aggravato da un persistente disallineamento complessivo della offerta formativa rispetto alle richieste delle imprese.

I già precari equilibri del mercato del lavoro e del sistema previdenziale saranno sempre più messi in discussione dall'invecchiamento della popolazione e dagli squilibri territoriali che produrranno, anche nei prossimi anni, un aumento della pressione migratoria e un progressivo inurbamento. Se non introdurremo correttivi, cambiando le logiche di funzionamento del nostro sistema di relazioni industriali e di lavoro, non fermeremo certo la storia e lo sviluppo della economia a livello globale, ma certamente saremo gli unici responsabili del progressivo declino del nostro Paese.

3. Come sostenere la crescita?

Se, come crediamo, le precisazioni formulate nei paragrafi che precedono hanno un fondamento, la vera priorità per la crescita non è dunque tanto e non solo il contrasto al precariato, inteso come forme di lavoro atipiche o a termine, ma, prima ancora, il contrasto al lavoro nero e irregolare e alle barriere (economiche, sociali e anche culturali come nel caso del rifiuto dei lavori manuali) all'ingresso nel mercato del lavoro.

Una Paese come il nostro, composto da una popolazione di 60 milioni di persone residenti, non avrà mai sufficienti risorse da investire sulla crescita, sullo sviluppo e sulla protezione dei gruppi più vulnerabili fino a quando sarà così limitato il numero di persone con un lavoro regolare, a prescindere dalla tipologia di contratto o dalla sua durata.

In Italia sono poco meno di 23 milioni i lavoratori regolari (di cui poco più di 17 milioni i lavoratori dipendenti) a fronte di una popolazione in età di lavoro pari a circa 40 milioni. Se escludiamo i datori di lavoro e i titolari di impresa è evidente che sono troppo poche – e di gran lunga al di sotto della media europea – le persone in età di lavoro che contribuiscono alla crescita attraverso il lavoro, che pagano conseguentemente tasse e contributi utili per la fiscalità generale e le politiche pubbliche di sostegno alla economia come ai gruppi più svantaggiati e alle ampie aree di povertà e incapienza.

Basterebbe verificare, nell'ambito di un confronto internazionale, i tassi di occupazione di giovani, donne e over cinquanta per capire di quali e di quanti "giacimenti" inutilizzati disponga ancora il nostro Paese.

La prima grande priorità è dunque quella di incrementare i tassi di occupazione regolare garantendo nuove e maggiori prospettive occupazionali ai gruppi tradizionalmente svantaggiati nella convinzione che un contratto di lavoro – non importa quale tipo di contratto, purché sia un contratto regolare – sia sempre meglio della disoccupazione o, peggio, del lavoro nero.

Per tornare a crescere è dunque necessario rilanciare con forza la cultura della legalità attraverso una piena collaborazione tra attori pubblici e privati a partire dal delicato tema della qualità delle ispezioni e della loro reale efficacia.

Gli sforzi della amministrazione e degli enti di vigilanza devono essere indirizzati verso la repressione di violazioni di carattere sostanziale. Ciò potrebbe consentire di concentrare l'azione ispettiva e l'intervento sanzionatorio verso quei fenomeni di maggiore gravità sul piano economico e sociale, come il caporalato e lo sfruttamento di manodopera straniera, che compromettono l'effettiva tutela dei diritti dei lavoratori e distorcono la corretta competizione tra le imprese.

Controlli, ispezioni e sanzioni sono una parte fondamentale della azione di contrasto del lavoro nero e irregolare, ma da soli non bastano date le dimensioni e le molteplici sfaccettature del fenomeno.

Liberare il lavoro dalla illegalità impone, a ben vedere, di procedere con determinazione anche nel processo di modernizzazione del nostro diritto del lavoro; di semplificare e razionalizzare il quadro legale (ri)dando certezza agli operatori economici e piena effettività alle norme di legge e di contratto collettivo adottate a tutela della persona che lavora; di valorizzare una tecnica sussidiaria di regolazione dei rapporti di lavoro che possa consentire di tener conto dei marcati differenziali territoriali e delle peculiarità di ciascun settore produttivo.

Liberalizzare il lavoro dalla illegalità significa dunque superare quella concezione minimalista e semplicistica che ha sin qui caratterizzato – con esiti non a caso modesti – le politiche pubbliche di contrasto e repressione del lavoro nero. Come se si trattasse di un fenomeno tutt'altro che complesso e articolato. Senza cioè alcuna distinzione tra ciò che in esso vi è di realmente patologico e di sfruttamento della manodopera, come tale da sanzionare pesantemente, e ciò che, invece, è illegale solo perché ancora non trova adeguata rappresentazione nel quadro giuridico-formale di regolazione dei rapporti di lavoro.

4. Come ridurre precarietà e privilegi nel mercato del lavoro, aumentandone partecipazione, flessibilità (in entrata e in uscita), eterogeneità?

Lavoratori e imprese hanno oggi bisogno di regole semplici, sostanziali più che formali, accettate e rispettate in quanto contribuiscano a cementare rapporti di fiducia e un clima di fattiva collaborazione e partecipazione nei luoghi di lavoro.

Una economia competitiva fondata sulla conoscenza deve poter contare su lavoratori il cui potere contrattuale poggia sulla loro qualità professionale, sulla capacità di adattamento, sui meriti e sulle competenze piuttosto che su di un sistema di garanzie ingessate. Questa è la vera stabilità del lavoro. Una stabilità basata su un sistema di convenienze reciproche piuttosto che su formalistiche imposizioni di legge, che vengono poi largamente superate nei processi normativi reali come dimostrato dall'elevato tasso di ineffettività della normativa inderogabile del diritto del lavoro e dal

persistere di una imponente economia sommersa che, per un verso, non offre tutele alle persone che lavorano e che, per l'altro verso, determina preoccupati fenomeni di *dumping* sociale.

Il superamento delle molte criticità nel mercato del lavoro – vere e proprie ingiustizie sociali per il valore che attribuiamo al lavoro come sede di sviluppo della persona – non può più essere affidato a una concezione formalistica e burocratica dei rapporti di lavoro che alimenta un imponente contenzioso e un sistema antagonista e conflittuale di relazioni industriali. Ma non può neppure essere affidato a soluzioni semplicistiche, pensate a tavolino, che ipotizzano di ricondurre forzatamente la multiforme e sfuggente realtà del lavoro in un unico schema contrattuale (il c.d. contratto unico). Un modello di giuridificazione dei rapporti di lavoro rigido che non solo non è presente in nessun Paese industrializzato ma che non è stato ipotizzato neppure nell'epoca, oggi superata, in cui imperava il modello di organizzazione del lavoro massificato di tipo fordista e taylorista.

È in effetti una operazione astratta – quanto illusoria – quella di pensare di poter cristallizzare il dinamismo dei nuovi lavori e della nuova economia in rigide categorie giuridiche unificanti solo sulla carta, ma lontane da una realtà che, per essere governata e non rifuggire nella economia sommersa, deve essere sempre meno eterodiretta dal legislatore statale e sempre più affidata a logiche partecipative e al libero spiegarsi della contrattazione collettiva.

L'effettività delle regole del mercato del lavoro non dipende affatto da rigide qualificazioni formali, ma piuttosto dalla qualità e dal buon funzionamento del sistema di relazioni industriali e di lavoro secondo logiche di tipo cooperativo e partecipativo – sostenute da incentivi fiscali alla produttività del lavoro a livello aziendale e territoriale – affidando semmai alla bilateralità il ruolo di vero strumento di regolazione del mercato del lavoro.

Buone relazioni industriali risultano strategiche non solo rispetto ai tradizionali temi della giustizia sociale, che rimangono centrali, ma anche a quelli della competitività e dello sviluppo.

Un rinnovato sistema di relazioni industriali di tipo cooperativo può meglio concorrere all'aumento della produttività del lavoro, a una più efficiente dinamica retributiva e, infine, al miglioramento dei prodotti e dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni. Pare del resto questa la linea tracciata dalle stesse parti sociali, con l'accordo dello scorso 22 gennaio 2009, là dove si propone l'obiettivo di sostenere, anche attraverso la riforma degli assetti contrattuali e il decentramento del sistema di relazioni industriali, lo sviluppo economico, la crescita della occupazione e l'incremento delle retribuzioni.

Il buon funzionamento e l'efficienza delle relazioni industriali sono alla base della sostenibilità del sistema di protezione sociale perché ai bisogni si possono dare risposte solo in un contesto che veda premiati i meriti.

Per le parti sociali la possibilità di esaltare la loro funzione nella dimensione territoriale o aziendale si lega intimamente alla definizione di un nuovo modello di relazioni industriali di tipo bilaterale e partecipativo, in quanto tale funzionale a collegare i salari alla produttività del lavoro e, dunque, ai meriti individuali come collettivi. Solo in questo modo è possibile ipotizzare una più equa ripartizione dei benefici della crescita economica¹³ e cioè dinamiche retributive che a un tempo rispondano alle pulsioni salariali e alle esigenze di competitività e controllo dell'inflazione.

Il decentramento contrattuale – sostenuto e incentivato da un regime di detassazione agevolato – potrà consentire di sviluppare le esperienze e i compiti degli organismi bilaterali territoriali per una

¹³ Questo profilo è evidenziato, in particolare, nel contributo offerto dalla CISL e anche in quello predisposto dalle ACLI. Vedili entrambi sul sito istituzionale delle settimane sociali: «www.settimanesociali.it/>».

gestione condivisa dei mercati locali del lavoro e dei servizi che danno valore alla persona quali sicurezza, formazione, integrazione del reddito, ricollocamento, certificazione del contratto di lavoro. La maggiore attenzione della contrattazione collettiva al sostegno dei servizi rivolti a incrementare la dotazione di forme di protezione sociale dei lavoratori è destinata a sviluppare ulteriormente sistemi di *Welfare* negoziale dedicati alla previdenza complementare, alla assistenza sanitaria, agli oneri per la non autosufficienza, i quali abbisognano di una idonea massa critica.

Bilateralità e partecipazione rappresentano dunque, in coerenza con la dottrina sociale, la soluzione più autorevole e credibile per superare ogni residua cultura antagonista nei rapporti di produzione e avviare, in un rinnovato clima di fiducia e collaborazione, una virtuosa alleanza tra capitale e lavoro sui temi della crescita, dello sviluppo e della giustizia sociale in un mondo ragionevolmente destinato a sopportare frequenti cause di instabilità.

È certamente vero che il metodo delle relazioni industriali non ha mai riscosso molta fortuna in Italia, dove di gran lunga prevale una tradizione formalistica e conflittuale nella gestione dei rapporti di lavoro. Ma questa è la strada obbligata visto che non è ancora stato inventato uno strumento migliore, e più efficiente, in grado di contemperare le istanze di tutela del lavoro con le esigenze di competitività delle imprese che è poi la base di ogni moderno sistema di *Welfare*.

5. Verso uno “Statuto dei lavori”.

In una logica di medio–lungo periodo occorre necessariamente affrontare la questione della revisione del modello sociale per il lavoro nel più ampio contesto della rimodulazione delle tutele non solo economiche, ma anche normative che caratterizzano *tutte* le tipologie contrattuali in cui sia dedotta una attività lavorativa, in forma tipica od atipica, e a prescindere dalla denominazione adottata.

È questa la prospettiva dello “Statuto dei lavori” che, nel disporre una modulazione delle tutele del lavoro per geometrie variabili, in funzione cioè del reale grado di dipendenza economica del lavoratore e non solo di parametri astratti e formali (dipendenza giuridica, anzianità di servizio, caratteristiche oggettive e soggettive del lavoratore e del datore di lavoro, finalità del contratto, modalità di esecuzione del lavoro), dovrà inevitabilmente strutturarsi attorno a un efficiente sistema di ammortizzatori sociali.

Le stesse proposte di incidere sulla cosiddetta flessibilità in uscita (licenziamenti per motivi economici e articolo 18 dello Statuto dei lavoratori) potranno realizzare un maggiore consenso collocandosi in un moderno sistema di *Welfare*. Sussidi di disoccupazione con un campo di applicazione generalizzata e con condizioni di accesso uguali per tutti i lavoratori (tipici e atipici, della grande come della piccola impresa, del settore primario, secondario o terziario), secondo logiche di intervento bilaterale come quelle recentemente prospettate con il «pacchetto anti-crisi», ben potrebbero per contro favorire una ridefinizione dell’assetto complessivo delle tutele del lavoro, soprattutto là dove diventasse definitivamente operativa la riforma dei servizi per l’impiego.

La maggiore enfasi sulle tutele nel mercato potrebbe peraltro facilitare la ricomposizione delle carriere e dei percorsi lavorativi – nella transizione da attivo, inattivo, dipendente, coordinato, in formazione, ecc. – mediante meccanismi di ricongiunzione e totalizzazione.

Sono oramai maturi i tempi per assetti regolatori e statuti normativi specifici per tipologia di settore produttivo, ma anche territorialmente diversificati fermo restando uno standard protettivo minimo e omogeneo sull’intero territorio nazionale – soprattutto per quanto riguarda il regime di sicurezza sul lavoro e il regime delle responsabilità giuridiche legate alle soluzioni contrattuali di volta in volta

prescelte (esternalizzazioni, internalizzazioni) – volto essenzialmente a scongiurare fenomeni di *dumping sociale*.

Certo è che, per restare coerente alla propria ispirazione originaria e nel contempo sostenere le logiche di sviluppo del sistema delle imprese, il diritto del lavoro dovrà superare i limiti della distinzione tra lavoro autonomo e lavoro subordinato in modo da ricomprendere nel suo campo di applicazione generale tutte le tipologie contrattuali in cui sia dedotta una attività lavorativa in senso ampio.

Abbracciare ogni forma di lavoro di indiscusso valore economico reso in un contesto organizzativo a favore o nell'interesse di altri rappresenta, in effetti, il primo passo per una graduazione delle tutele – in funzione delle discipline applicabili – secondo l'ottica dei cerchi concentrici e delle tutele progressive.

In estrema sintesi si tratta di identificare un nucleo fondamentale di garanzie universali, applicabile a tutti i rapporti di lavoro a prescindere dalla qualificazione del contratto come autonomo, subordinato, associativo o atipico.

Le tutele da riconoscere a questa nozione, ampia e indistinta, di lavoro sono i tre diritti fondamentali. Il diritto ad ambienti di lavoro sicuri, innanzitutto. E il diritto a un compenso equo non solo in quanto idoneo a garantire una esistenza libera e dignitosa ma anche perché proporzionato ai risultati dell'impresa. A questi si deve aggiungere un diritto di nuova generazione, ancora poco effettivo nel nostro Paese, quello all'incremento delle conoscenze e delle competenze lungo tutto l'arco della vita quale vera garanzia di stabilità occupazionale e di espressione delle proprie potenzialità.

Le restanti tutele dovrebbero per contro essere modulate sulla base di alcuni criteri qualificanti, di cui la subordinazione può continuare a rappresentare un elemento discrezionale ma non più esclusivo, quali: 1) il grado di dipendenza economica (di cui un primo indice è la mono-committenza); 2) l'anzianità continuativa di servizio (per esempio conferma del regime della stabilità reale del posto di lavoro di cui all'articolo 18 dello «Statuto dei lavori» per tutti i prestatori di lavoro che abbiano maturato una anzianità continuativa di servizio presso lo stesso datore di lavoro di almeno due anni ecc.); 3) la tipologia di datore di lavoro (pubblico/privato, terzo settore, organizzazioni di tendenza, dimensione dell'impresa da valutare tuttavia non attraverso mere soglie dimensionali ma anche in termini di fatturato ecc.); 4) le condizioni soggettive od oggettive del lavoratore nella logica delle azioni positive e delle norme incentivanti alla assunzione (per esempio disoccupato di lungo periodo, disabile, immigrato, inoccupato alla prima esperienza di lavoro, residente in aree geografiche con particolari tassi di disoccupazione ovvero con bassi tassi di occupazione ecc.); 5) le modalità di esecuzione della prestazione dedotta in contratto (esempio personalità della prestazione, sottoposizione a direzione e controllo, mero coordinamento, continuità nel tempo della prestazione) ovvero la tipologia di attività (per esempio lavoro alternato a formazione, alta professionalità o specializzazione della prestazione) ovvero ancora la finalità del contratto (inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro, lavoro di pubblica utilità, ecc.); 6) altri parametri (o differenti) parametri individuati dalla contrattazione collettiva o dagli enti bilaterali in sede di volontà assistita (le attuali sedi di certificazione dei contratti di lavoro).

L'idea con cui dovrà inevitabilmente misurarsi il modello sociale del futuro è quella di una rimodulazione (e non certo di uno smantellamento) delle tutele che potrebbe realizzarsi non solo in funzione di indicatori astratti e predeterminati posti dal legislatore, ma anche in sede di contrattazione collettiva e nell'ambito degli enti bilaterali.

6. Un *Welfare* delle opportunità.

Al centro delle dinamiche del mercato del lavoro è oggi una persona in frequente transizione da una occupazione all'altra ovvero dalla fase di attività a quella di inattività o a un percorso formativo. Da una concezione statica di tutela del singolo posto di lavoro si deve conseguentemente passare alla promozione della occupabilità della persona avviando, come già delineato nella «legge Biagi», la costruzione di una rete di tutele sul mercato che preveda il coinvolgimento del mondo associativo e degli enti bilaterali e una maggiore attenzione al potenziamento delle competenze del lavoratore tale da consentirgli di prevenire e gestire al meglio le criticità nelle transizioni occupazionali.

Un *Welfare* delle opportunità e delle responsabilità è fondato sulla “presa in carico” della persona attraverso una ampia rete di servizi e di operatori – indifferentemente pubblici o privati – che offrono, in ragione di precisi standard di qualità ed efficienza validi per tutto il territorio nazionale, non solo semplici servizi sociali e prestazioni assistenziali, ma anche la promessa di un miglioramento della vita quotidiana.

Le moderne tecnologie informatiche permettono oggi di seguire lo sviluppo integrale della persona, centralizzando i flussi informativi che vengono poi liberamente messi a disposizione degli operatori presenti sul territorio e dei servizi di prossimità alla famiglia e alla persona. Uno degli strumenti essenziali per la presa in carico globale è il fascicolo personale elettronico, destinato a raccogliere tutte le informazioni utili per l'integrazione sociale e la partecipazione attiva al mercato del lavoro.

Sul versante del lavoro, in particolare, il fascicolo elettronico deve essere finalizzato a raccogliere e trasmettere informazioni strategiche sui percorsi educativi, formativi, occupazionali e assistenziali in modo da prevenire il bisogno e favorire un ottimale inserimento nel mercato del lavoro. Esso sarà lo strumento a disposizione in primo luogo della persona che potrà liberamente decidere in merito alla circolazione delle informazioni che la riguardano.

Il fascicolo dovrà essere accessibile a tutti i servizi competenti al lavoro che necessitano di informazioni collegate in una ottica integrata in quanto fondamentali per l'inclusione sociale e la occupabilità. Il già ricordato *Libro Bianco* ipotizza la costruzione di una banca dati informatizzata che, nel connettere e rendere effettivamente fruibili servizi oggi frammentati (libretto formativo, conto corrente delle posizioni assicurative presso le diverse gestioni previdenziali, sequenza dei rapporti di lavoro, titolarità di un sussidio da disoccupazione o sospensione del lavoro, assegni familiari, ecc.) aiuti a ricomporre in un disegno unitario carriere e percorsi formativi.

Per farsi carico delle persone e dei loro bisogni è necessario il coinvolgimento di organizzazioni diverse che cooperino, attraverso la combinazione di differenti capacità e competenze, nella progettazione ed erogazione dei servizi. Si tratta di favorire, in chiave sussidiaria, lo sviluppo di reti di servizio (partecipate da operatori pubblici e privati, profit e *non profit*) capaci di bilanciare aspetti di competitività e di collaborazione, nella ottica di migliorare efficacia ed efficienza dei servizi.

In questo scenario l'attore pubblico, da unico erogatore di servizi, diventa ora, mediante i regimi di autorizzazione e accreditamento definiti nella «legge Biagi», il soggetto che favorisce la crescita e lo sviluppo sul territorio del mercato dei servizi. Strategici in questa prospettiva sono i servizi di orientamento e collocamento presso scuole e università in quanto utili a integrare sistemi educativi e mercato del lavoro.

Una maggiore enfasi sulle tutele nel mercato potrebbe per contro facilitare la ricomposizione delle carriere e dei percorsi lavorativi – nella transizione da attivo, inattivo, dipendente, coordinato, in formazione – mediante meccanismi di ricongiunzione e totalizzazione dei contributi versati.

7. Il nodo della riforma degli ammortizzatori sociali.

Gli ammortizzatori sociali sono al centro dell'agenda politica da oltre un decennio. Alle leggi di riforma del mercato del lavoro («pacchetto Treu» e «legge Biagi» su tutte) hanno inevitabilmente fatto seguito ambiziose proposte di graduale armonizzazione ed estensione dei trattamenti di disoccupazione. E questo perché l'apertura a forme di lavoro flessibile e temporaneo richiede, sul versante delle tutele, una revisione delle tecniche di protezione dei lavoratori, tale da spostare l'enfasi dal singolo posto di lavoro o dalla singola azienda, come avviene nel caso della cassa integrazione, alla protezione del reddito del lavoratore nelle sempre più frequenti transizioni occupazionali.

L'ineludibile vincolo delle risorse non ha tuttavia sin qui consentito – e probabilmente non consentirà ancora a lungo, anche in ragione della crisi internazionale in atto – alcun significativo passo in avanti in una direzione che pure è da tutti condivisa come dimostrano i numerosi progetti di riforma elaborati, da diverse parti politiche, nel corso degli ultimi anni.

Le stesse riforme avviate sul versante della formazione e dei servizi per il lavoro, pur ispirandosi alle migliori esperienze europee di *Welfare to work*, non hanno prodotto i risultati sperati. I fallimenti sin qui registrati hanno semmai alimentato più di un dubbio sulla capacità del nostro Paese di cambiare realmente un paradigma di tutela del lavoro incentrato sul lavoratore maschio e adulto assunto con contratto a tempo indeterminato. Lavoratori e imprese si trovano così ad affrontare problemi nuovi con strumenti vecchi di cui bene conosciamo disfunzioni, costi e inefficienze.

La tensioni occupazionali che hanno fatto seguito alla crisi economia e finanziaria in atto rilanciano ora con forza il tema, a questo punto davvero ineludibile, della riforma degli ammortizzatori; tanto da indurre più di un osservatore a proporre il radicale superamento di meccanismi consolidati di protezione sociale come la cassa integrazione, le liste di mobilità e tanti altri sistemi *ad hoc* per tipologia di settore o attività.

Il peggioramento di tutti i principali indicatori occupazionali spinge, una volta ancora, verso la creazione di uno strumento unico indirizzato al sostegno del reddito e al reinserimento lavorativo di tutti i disoccupati senza distinzione di qualifica, appartenenza settoriale, dimensione di impresa e tipologia di contratti di lavoro. È del resto opinione comune che l'attuale sistema dia luogo a un *corpus* normativo disorganico e iniquo per criteri di eleggibilità, durata, ammontare dei benefici. Evidenti e gravi sono le anomalie rispetto agli altri Paesi europei, così come siamo ancora ben lontani dal modello della *flexicurity* sponsorizzato dalle istituzioni comunitarie.

La gravità della situazione attuale, a detta di non pochi osservatori e *opinion makers*, potrebbe rappresentare l'occasione propizia per superare veti e vischiosità difficilmente gestibili in situazioni “normali”.

È altrettanto vero, tuttavia, che anche nella ipotesi, realisticamente assai poco probabile, di non incontrare particolari opposizioni sindacali e veti corporativi, la messa a regime di una ambiziosa e organica riforma del sistema degli ammortizzatori sociali, oltre a richiedere ingenti risorse, oggi non disponibili, darebbe i suoi principali effetti solo nel medio e probabilmente lungo periodo. E comunque richiederebbe sul piano tecnico e normativo, anche per l'intreccio di competenze tra Stato e Regioni e l'inevitabile confronto con le parti sociali, una gestazione assai lunga e laboriosa.

A differenza delle misure presenti in molti altri ordinamenti, e ora prospettate in termini di riforma

da alcuni osservatori, gli “antiquati” strumenti di sospensione del rapporto di lavoro e contestuale integrazione del reddito hanno del resto rivelato una inaspettata modernità ed efficacia nella gestione della crisi in atto. Le diverse forme di cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga) consentono, in effetti, il mantenimento del rapporto di lavoro e un ricorso assai contenuto, almeno rispetto a quanto avviene ora in altri Paesi, ai licenziamenti collettivi e alla mobilità.

Gli interventi in materia di ammortizzatori sociali recentemente approvati si sono così posti l’obiettivo, in chiave emergenziale, di ampliare l’ambito di applicazione dei trattamenti esistenti di integrazione e sostituzione del reddito a favore di categorie di lavoratori normalmente escluse da tale tutela tra cui alcuni gruppi di lavoratori atipici come i somministrati e gli apprendisti. L’estensione degli ammortizzatori in deroga – confermata dalle intese raggiunte con le Regioni ⁽¹⁴⁾ – ha consentito di creare un contesto in cui tutti i lavoratori siano tutelati senza distinzione di qualifica, appartenenza settoriale, dimensione di impresa e tipologia di datore di lavoro o contratto di lavoro.

L’intervento di manutenzione del quadro legale non è stato marginale. Il sistema degli ammortizzatori è stato esteso a tutti i settori produttivi e a tutte le tipologie di lavoro dipendente compresi gli apprendisti e gli interinali. Una tutela *una tantum* è in corso di sperimentazione per i collaboratori a progetto in regime di monocommittenza in caso di fine lavoro.

Il ricorso a strumenti straordinari di protezione del reddito è necessariamente destinato a protrarsi nel prossimo periodo in attesa del ripristino – previsto nel “collegato lavoro”, in corso di approvazione in Parlamento – della delega al riordino degli ammortizzatori sociali predisposta dal precedente Governo e della approvazione del disegno di legge delega relativo allo “Statuto dei lavori”.

La recente crisi ha in ogni caso confermato l’importanza di poter disporre di un assetto adattabile, flessibile e responsabile degli ammortizzatori, capace di rispondere ai repentini cambiamenti del mercato del lavoro e coerente con i vincoli di finanza pubblica.

Nel progetto di riforma derivante dalla combinazione delle deleghe dello “Statuto dei lavori” e del “collegato lavoro” dovrebbero restare fermi i due criteri che hanno positivamente contraddistinto il nostro attuale sistema. Quello di una necessaria base assicurativa – obbligatoria o volontaria – per il finanziamento delle erogazioni. E, come conseguenza di questa natura assicurativa, quello di un congruo periodo di lavoro e di versamenti per potervi accedere.

Dovrebbe altresì rimanere confermata l’articolazione del sistema su più “pilastri”. Da una unica indennità nel caso di interruzione del rapporto di lavoro a forme di sostegno del reddito in costanza di rapporto che possono essere modulate nei diversi settori o nelle diverse dimensioni d’impresa sulla base di contribuzioni obbligatorie e/o volontarie delle imprese e dei lavoratori. Una forma di contribuzione obbligatoria potrà sostenere anche una indennità di “reinserimento” per i collaboratori in regime di mono-committenza, che dovrà essere tarata sulla base della sperimentazione in corso.

Al potenziamento e alla estensione degli ammortizzatori sociali si dovrà in ogni caso accompagnare una sostanziale revisione delle logiche di funzionamento del sistema. Incentivando, per un verso, il concorso di risorse private messe a disposizione dalla bilateralità e dai fondi interprofessionali. Condizionando, per l’altro

¹⁴ Cfr. l’Accordo Governo, Regioni e Province autonome del 12 febbraio 2009 e l’Accordo Governo, Regioni e Province autonome in merito a «interventi e misure anticrisi con riferimento al sostegno del reddito e alle competenze», sancito nella Conferenza Stato-Regioni del 26 febbraio 2009, da cui discendono poi accordi a cascata per la ripartizione delle risorse tra le diverse Regioni.

verso, l'erogazione del trattamento di sostegno al reddito alla preventiva dichiarazione di immediata disponibilità a un lavoro congruo o a un percorso di formazione.

8. Fiscalità, famiglia e impresa

Particolarmente delicato si rivela il tema delle risorse finanziarie cui si connette quello della pressione fiscale sulle famiglie e sulle imprese. Ciò è soprattutto vero in un Paese come l'Italia nel quale la spesa sociale è fortemente squilibrata e la pressione fiscale, complici l'abnorme dimensione della economia sommersa e i bassi tassi di lavoro regolare, molto elevata. Il riequilibrio e un modesto incremento della spesa sociale non sono incompatibili con un ridisegno e ridimensionamento del prelievo fiscale. Anzi, un siffatto intervento sulla struttura del fisco, ove bene organizzato, può a un tempo concorrere al nuovo *Welfare* e a quella crescita della ricchezza che sola può ragionevolmente consentire maggiore spesa sociale.

Un rinnovato Stato sociale e una vitale *Welfare Community* hanno bisogno di politiche fiscali quanto più selettivamente capaci di incoraggiare la famiglia, la natalità, l'apprendimento, la mobilità, l'attitudine alla imprenditorialità e le forme di assicurazione individuale e collettiva per il futuro proprio e delle persone care. Soprattutto, la leva fiscale appare la più idonea a sostenere la domanda, la libera scelta del cittadino o della impresa, in modo da rovesciare il tradizionale impianto tarato tutto sulla offerta e sulla offerta essenzialmente pubblica in una logica monopolistica che spesso ha dato luogo ad insopportabili inefficienze.

Centrale, in un contesto volto ad "alleggerire il carico fiscale, prima di tutto sulle famiglie e sul lavoro dipendente", è un rinnovato impegno verso la famiglia rispetto al quale, pur non disponendo di competenze disciplinari adeguate, non possiamo non aderire alla convincente proposta formulata, una volta ancora, dal Forum delle associazioni familiari (¹⁵).

Lo strumento fiscale appare nondimeno idoneo a sostenere altri obiettivi del nuovo *Welfare*. Ci si riferisce in primo luogo alla necessaria incentivazione di un ritrovato spirito caritatevole che faccia affluire alle molteplici attività per il benessere dei cittadini quelle significative risorse che attraverso lasciti generosi hanno in passato consentito la realizzazione di tante opere. E ancora, altro obiettivo virtuoso dell'incentivazione fiscale può essere la promozione o lo sviluppo di quelle particolari forme di offerta di *Welfare* che sono qualificate dal vincolo del non profit o dalla partecipazione ad esse del volontariato.

Altrettanto rilevante è la redistribuzione delle risorse pubbliche a partire dal graduale assorbimento della anomala dimensione della spesa previdenziale in rapporto alla ricchezza prodotta. Si tratta non solo di programmare al contempo il progressivo incremento della spesa per ammortizzatori sociali o per le grandi voci della assistenza ma, soprattutto, di ridefinire, nell'ambito del processo di riforma in senso federalista dello Stato, il rapporto con la finanza regionale e locale.

Nel complesso il tema della compatibilità delle risorse destinate alla spesa sociale con il quadro di finanza pubblica dovrà sempre più trovare soluzioni compatibili con gli obiettivi della crescita e dello sviluppo. Ove infatti le politiche sociali si riqualifichino diventando parte del circolo virtuoso che genera insieme maggiore inclusione sociale e maggiore competitività, è evidente che esse diventano funzionali all'incremento del PIL e delle conseguenti entrate erariali. Basti pensare agli effetti immediatamente virtuosi connessi all'aumento della occupazione femminile in termini di maggiore reddito delle famiglie, di nuovi e maggiori consumi da parte di queste, di crescita conseguente degli occupati.

¹⁵ Vedila sul sito istituzionale delle settimane sociali: «www.settimanesociali.it/».

La proposta di una tassazione differenziata per genere non ha sin qui riscosso grande successo tra gli addetti ai lavori. Ha però l'indiscutibile merito di porre all'attenzione dell'opinione pubblica un tema davvero centrale per il nostro Paese e di cui si parla ancora poco. Che non è tanto, a ben vedere, quello della occupazione femminile in sé considerata. Ciò che infatti ancora fatica a emergere è la consapevolezza della valenza strategica delle politiche sociali e del lavoro rispetto ai temi dello sviluppo e della crescita.

Meno di una donna su due in età di lavoro (15 – 64 anni) ha una occupazione regolare. Una ingiustizia sociale che, in termini di crescita e sviluppo, si traduce anche in una compressione della crescita del PIL. Ecco perché occorre aumentare drasticamente il tasso di occupazione femminile che, è bene ricordare, è distante di quasi 15 punti percentuali dagli obiettivi fissati a Lisbona per il 2010 (pari al 60 per cento) ed è di gran lunga inferiore alla media europea.

Vero è peraltro che il divario dell'Italia rispetto agli altri Paesi si concentra prevalentemente nel Mezzogiorno, dove ben tre donne su quattro in età di lavoro sono senza occupazione. In queste aree del Paese ben poco potrebbe una tassazione differenziata per genere visto che qui il problema non è tanto quello dell'offerta di lavoro femminile quanto, semmai, la scarsa domanda di lavoro e la mancanza di reali opportunità di impiego nella economia regolare.

Tutte le (poche) proposte oggi in discussione meritano indubbiamente attenzione e anche un serio approfondimento in sede scientifica. A partire dal profilo, generalmente trascurato dagli economisti, dalla loro compatibilità con il diritto comunitario della concorrenza che, come bene sanno gli imprenditori italiani che hanno fatto ricorso ai contratti di formazione e lavoro, contempla una nozione di aiuto di Stato non solo assai ampia, ma anche insensibile alle finalità sociali dell'intervento.

Lo stesso solenne principio di parità di trattamento retributivo tra uomo e donna, sancito dal Trattato istitutivo della Comunità Europea, trova invero spiegazione nel timore di forme di dumping sociale legate ad un più basso costo del lavoro femminile. E anche il legislatore italiano, con riferimento al contratto di inserimento al lavoro, si è recentemente mosso con particolare cautela, riservando una riduzione differenziata per genere della aliquota contributiva alle sole aree del Mezzogiorno conformemente al regolamento comunitario vigente in materia di aiuti di Stato.

Il vero punto di riflessione, e il contributo che si vuole portare al dibattito, è tuttavia un altro e trae alimento dalla fallimentare esperienza in materia di legislazione sulle pari opportunità tra uomo e donna. L'attuale normativa costituisce, in effetti, un chiaro esempio dei limiti presenti in interventi poco selettivi e soprattutto poco attenti all'obiettivo di un generale miglioramento delle performance del mercato del lavoro che, a ben vedere, colloca il nostro Paese tra i peggiori anche con riferimento ai tassi di occupazione degli uomini. Quando è invece vero che, negli ultimi anni, proprio l'Italia ha registrato un incremento del tasso di occupazione femminile superiore alla media degli altri Paesi.

La verità è che la tecnica degli incentivi può avere una preziosa funzione congiunturale, per la soluzione di problemi specifici del mercato del lavoro, ma non può rappresentare, di per sé, la scorciatoia per la soluzione di problemi strutturali. Problemi che, come noto, nel caso della occupazione femminile vanno ben oltre l'ambito di incidenza delle politiche fiscali, riguardando contestualmente le politiche di sostegno alla famiglia, le politiche di accesso alla istruzione e alla formazione professionale, le politiche previdenziali e del lavoro, le politiche sociali e culturali in senso lato. Di modo che la loro soluzione non può che dipendere da un approccio di genere integrato e trasversale a tutte le politiche pubbliche (il c.d. *mainstreaming*). In mancanza di una strategia più comprensiva, volta a incidere sulle cause reali delle differenze di genere nell'accesso al

lavoro, gli strumenti di incentivazione di tipo automatico riflettono le tendenze della domanda e non mostrano effetti di riequilibrio a favore della componente femminile che potrebbero invece essere conseguiti attraverso misure di sviluppo dei servizi alla persona e di sostegno alla famiglia.

La riflessione scientifica dei prossimi mesi potrà offrirci indicazioni più precise in merito ai presumibili effetti, anche per la componente maschile, della suggestiva proposta di tassazione differenziata per genere. Resta tuttavia forte l'impressione che difficilmente un incentivo economico potrà davvero funzionare se, contestualmente, non si rimuovono i molti disincentivi normativi che, anche da lato della domanda, incidono sul sistema complessivo delle convenienze imprenditoriali nella scelta di assumere una donna.

La leva fiscale e le politiche di incentivazione finanziaria non potranno in ogni caso sostenere da sole, la crescita e l'innalzamento dei tassi di occupazione regolare soprattutto delle donne e degli altri gruppi vulnerabile. Centrale resta il sostegno alla impresa e al sistema produttivo.

Importante appare dunque richiamare, nella costruzione di una agenda di speranza, anche quel particolare prodotto della intelligenza e della intraprendenza dell'uomo che è l'impresa. Ciò appare necessario soprattutto in un Paese come il nostro dove, da un lato, l'auto-imprenditorialità diffusa ha rappresentato uno straordinario e positivo elemento di vitalità e, dall'altro, altrettanto diffusa è stata anche l'ostilità alla impresa, ritenuta ancora oggi luogo dell'inesorabile sfruttamento dell'uomo sull'uomo.

La costruzione di una società più giusta e inclusiva non può invece prescindere dalla vigorosa affermazione anche di questo valore, espresso tanto dalla ricerca del profitto, quanto da quella produzione, non profittevole, che contribuisce a valorizzare il bene comune.

9. Restituire dignità e valore del lavoro

Non mancano, come abbiamo visto, idee e progetti concreti di riforma da inserire in una agenda di speranza per il futuro del Paese. Quindici anni di riforme negli ambiti oggetto della presente relazione ci hanno tuttavia insegnato che mai nessuna legge potrà cambiare, di per sé, le logiche di funzionamento dell'intraprendere nel lavoro e nella impresa se non cambiano prima il cuore e la testa della persone. Le leggi sono importanti. Ma ancor più decisivi sono gli atteggiamenti concreti, i comportamenti quotidiani e le attitudini delle persone.

Da giurista del lavoro impegnato attivamente, da oltre quindici anni, nei processi di riforma del mercato del lavoro italiano, sono profondamente convinto che la prima vera grande riforma che ancora dobbiamo compiere è quella di tornare a dare un senso al lavoro. Ricordarci cioè il valore e la dignità del lavoro, di qualunque lavoro, compreso quello manuale oggi pure tanto snobbato, purché fatto con passione e motivazione. Di quel lavoro, anche il più umile e il più semplice, attraverso il quale ogni persona sviluppa la propria personalità, coltiva i propri talenti e fornisce un imprescindibile contributo all'opera di creazione del Signore.

È questa l'unica strada praticabile, in un Paese come il nostro che registra un marcato disallineamento tra la domanda e l'offerta di lavoro e un basso tasso di crescita, per superare antichi vizi e quei pregiudizi, soprattutto verso il lavoro manuale e l'istruzione tecnico-professionale, che allontanano i nostri giovani da prospettive professionali concrete e da percorsi di auto-imprenditorialità che pure potrebbero essere luoghi di straordinaria realizzazione di sé e del bene comune.

Ho scritto prima che il cattolico è idealista, ma non ingenuo. Si muove lungo l'orizzonte del realisticamente praticabile. È animato dalla fede e dalla carità, ma non cerca l'utopia. Una "utopia", in realtà, andrebbe coltivata e rappresenterebbe, per la nostra società e il nostro mercato del lavoro, una vera e propria rivoluzione. Quella appunto di relegare in secondo ordine la logica sinallagmatica e formalistica sottesa a una concezione economicistica dell'intraprendere per riportare al centro il fattore personale e la relazione umana.

Parlando di intraprendere nel mondo del lavoro e nella impresa mi appassiona sinceramente molto di più la descrizione del lavoro fatta da Peguy, con bellissime parole che ho letto recentemente all'ingresso della bottega scuola di Cometa, che lo sterile dibattito politico e sindacale degli ultimi anni che ha prodotto niente altro che un muro contro muro nella incapacità di praticare un concreto bene comune e nella incapacità di collocare davvero la persona al centro di ogni ragionamento e di ogni nostra azione concreta.

Mi piace dunque chiudere questa riflessione con queste parole di Peguy (¹⁶) che, più di ogni considerazione tecnica, mi pare possano aiutarci a far scaldare il cuore di noi cattolici e gettare un seme di speranza per quanti credono possibile (e sono concretamente impegnati a) cambiare il mondo del lavoro e il modo di impresa.

Un tempo gli operai non erano servi.

Lavoravano.

Coltivavano un onore, assoluto, come si addice a un onore.

La gamba di una sedia doveva essere ben fatta.

Era naturale, era inteso. Era un primato.

*Non occorre che fosse ben fatta per il salario,
o in modo proporzionale al salario.*

*Non doveva essere ben fatta per il padrone,
né per gli intenditori, né per i clienti del padrone.*

Doveva essere ben fatta di per sé, in sé, nella sua stessa natura.

*Una tradizione venuta, risalita da profondo della razza,
una storia, un assoluto, un onore esigevano che quella gamba di sedia fosse ben fatta.*

E ogni parte della sedia fosse ben fatta.

*E ogni parte della sedia che non si vedeva era lavorata con
la medesima perfezione delle parti che si vedevano.*

Secondo lo stesso principio delle cattedrali.

E sono solo io – io ormai così imbastardito – a farla adesso tanto lunga.

Per loro, in loro non c'era neppure l'ombra di una riflessione.

Il lavoro stava là. Si lavorava bene.

Non si trattava di essere visti o di non essere visti.

Era il lavoro in sé che doveva essere ben fatto.

Mi rendo perfettamente conto che chiudere questa complessa riflessione sulle riforme del mondo del lavoro con una citazione di questo tipo può forse prestare il fianco a più di una critica ed essere certamente meno accattivante di un compiuto progetto di riforma capace di presentarsi come autosufficiente e dotato di chissà quali poteri miracolosi.

Ho però solo cercato di cogliere l'invito del Santo Padre a essere onesti e sobri. A non prospettare suadenti quanto illusori percorsi di riforma che immaginano un mondo che non c'è e che non ci sarà

¹⁶ Tratte da *L'argent*.

(¹⁷). Ho cioè solo cercato di indicare un percorso subito praticabile, da ciascuno di noi, già al termine di questo nostro incontro.

“Essere sobri ed attuare ciò che è possibile, e non reclamare con il cuore in fiamme l'impossibile, è sempre stato difficile” – ammoniva tempo fa papa Ratzinger (¹⁸). *“La voce della ragione non è mai così forte come il grido irrazionale. Il grido che reclama le grandi cose ha la vibrazione del moralismo: limitarsi al possibile sembra invece una rinuncia alla passione morale, sembra pragmatismo da meschini. Ma la verità è che la morale politica consiste precisamente nella resistenza alla seduzione delle grandi parole con cui ci si fa gioco dell'umanità dell'uomo e delle sue possibilità. Non è morale il moralismo dell'avventura, che tende a realizzare da sé le cose di Dio. Lo è invece la lealtà che accetta le misure dell'uomo e compie, entro queste misure, l'opera dell'uomo. Non l'assenza di ogni compromesso, ma il compromesso stesso è la vera morale dell'attività politica”*.

¹⁷ Mi conforma, per l'affinità di vedute, la brillante citazione di Pastore collocata nella pagina di apertura del contributo della Cisl alle nostre giornate di riflessione. Una Cisl che a Sessanta anni dalla fondazione del “Sindacato nuovo” non solo fa memoria ma si impegna a costruire un progetto adeguato alle “res novae”, consapevole di una grande tradizione ma anche di una capacità di stare nel cambiamento con uno stile distante dalle odierne derive populiste e lideristiche: *“Ecco perché desidero ricordare a me e a voi il dovere di bandire ogni forma di demagogia: sicuro, niente demagogia, non ne abbiamo fatta e mai ne faremo. Tra l'altro in questa linea di condotta vi è un atto di credito e di fiducia nelle capacità di intendere dei lavoratori. A quelli che vanno predicando la luna nel pozzo, noi diciamo che come abbiamo ripudiato il sistema dell'imbottimento dei crani caro ai fascisti, così ripudiamo lo stesso sistema oggi adottato dai comunisti. Un comizio di piazza non dà carbone alle nostre officine. Bisogna saper parlare con sincerità ai lavoratori, nulla nascondere e nulla ampliare...”* (G. Pastore, *Discorso all'Assemblea costitutiva della Cisl*, Roma 30 aprile 1950).

¹⁸ J. Ratzinger, *Chiesa, ecumenismo e politica*, San Paolo Edizioni, 1987.