



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

San Precario non basta più

di Raffaele Morese

abstract: La precarietà non la si combatte con il ritorno alle rigidità, ma rilanciando la "buona flessibilità"; essa implica un mix di interventi contrattuali e legislativi, volti a disincentivare gli abusi, a tutelare i lavoratori, tenuti a lungo nella condizione non standard da parte di una singola azienda o della Pubblica Amministrazione e a creare una rete di protezione per quelli che perdono il lavoro. [Continua >>](#)

Anche il Papa parla di precarietà

abstract: Discorso di Benedetto XVI ai fedeli della Diocesi di Terni-Narni-Amelia in occasione del 30° anniversario della visita di Giovanni Paolo II alle acciaierie della città.

[Continua >>](#)

Un'indennità per una buona flessibilità

di Gabriele Olini

abstract: Per ridurre la convenienza a ricorrere al lavoro atipico, va prevista la parificazione contributiva tra le diverse tipologie di lavoro, e va introdotta un'indennità da corrispondere alla fine del rapporto di lavoro non standard. [Continua >>](#)

Le sfumature di una foto di gruppo

di Marco Valentini (*)

abstract: Una rassegna dei contratti di lavoro flessibile che mette in evidenza i diversi effetti che, nella crisi, hanno subito sia in termini positivi che negativi, a seconda delle zone geografiche, dei settori e dei soggetti interessati. [Continua >>](#)

L'obiettivo è un sistema di flexicurity

di Elsa Fornero (*)

abstract: Il rischio della precarietà è evitabile soltanto se c'è crescita economica consistente, e si affermi un organico sistema di flexicurity.

[Continua >>](#)

Correttivi, non stravolgimenti

di Enzo Mattina (*)

abstract: La flessibilità nella Pubblica Amministrazione pone problemi diversi e più complessi di quella nel settore privato, dove dalla tutela del singolo posto del lavoro si sta passando a quella del percorso di lavoro della singola persona. [Continua >>](#)

Meno ideologia e più informazione

di Giorgio Usai (*)

abstract: Si può parlare di buona flessibilità soltanto se si abbandonano le ideologie e si ragiona sulla base dei dati oggettivi; inoltre si può ulteriormente migliorare la flessibilità attraverso pochi ma significativi interventi che le parti sociali potrebbero concordare ed affidare al legislatore, per semplificare la disciplina in materia di contratti "non standard". [Continua >>](#)

Andare un po' controcorrente

di Claudio Treves (*)

abstract: Le possibili piste per una politica del lavoro che faccia tesoro del decennio trascorso e riponga il lavoro stabile e i diritti relativi nell'ambito delle cose raggiungibili, riconsiderando gli spazi e le forme del lavoro non standard. [Continua >>](#)

La contrattazione e la bilateralità meglio che la legge

di Ivan Guizzardi (*)

abstract: La flessibilità assicurata della somministrazione lavoro non si trasforma in precarietà soltanto se la contrattazione interviene per evitare abusi e se vengono rafforzati gli strumenti della bilateralità, come nuovo welfare. [Continua >>](#)

L'abuso del diritto crea precarietà

di Fabio Fonzo

abstract: La giurisprudenza mette sotto accusa l'uso distorto del concetto di flessibilità, piuttosto che la legislazione di deroga alla normativa europea che considera come normale soltanto il rapporto di lavoro a tempo indeterminato. [Continua >>](#)

Te lo dò io il mutuo

di Roberto Tricarico (*)

abstract: Il progetto "Te lo dò io il mutuo", è un insieme di salvaguardie e garanzie della Città di Torino a favore di 100 giovani, anche con lavoro di tipo precario, che desiderano acquistare la prima casa attraverso l'offerta di un mutuo particolarmente agevolato. [Continua >>](#)

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN,

Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

San Precario non basta più

di Raffaele Morese

Nella crisi economica, si sa, viene naturale essere prudenti. Così, il lavoro temporaneo, nelle sue diverse versioni, risulta il più gettonato da parte delle aziende. Molti ritengono che si potrà formare una fetta ben più consistente di quello stock di 2 milioni e passa di lavoratori non standard che esisteva prima della crisi iniziata nel 2008. Per di più, quest'ingrossamento sta avvenendo a scapito del lavoro standard e senza ridurre il lavoro nero o quello "neet" (giovani che né studiano, né lavorano). Si sta formando una marea di giovani, donne, immigrati, meridionali, istruiti e non, per i quali si profila una prospettiva di gravosa incertezza.

La consapevolezza si è accresciuta; da massa, a lungo silenziosa è diventata movimento che si è fatto sentire in molte piazze delle principali città italiane il 9 aprile scorso; le forze politiche, da Vendola a Tremonti, sembrano allarmate. Ma sul che fare, le opinioni divergono, le priorità non svettano, le proposte non sono esaustive.

Sotto accusa è la flessibilità delle forme attraverso le quali un'azienda può utilizzare un lavoratore. Da strumento che facilitasse l'ingresso al lavoro di tanti giovani, ostacolati da un sistema oggettivamente rigido e costoso, si è progressivamente trasformato in un labirinto; il singolo lavoratore viene preso nella morsa della temporaneità. Non sempre è così; dove i mercati del lavoro sono più dinamici, si può approdare, dopo periodi ragionevoli, al lavoro a tempo indeterminato. Ma il rischio è che diventi l'eccezione; la regola sembra essere un'altra: la temporaneità del lavoro non è la solita gavetta giovanile ma un pezzo essenziale della propria vita da adulto.

E questo è un problema, soprattutto per le forze progressiste che, quando sono state al Governo, hanno realizzato le regole per lo più accettabili, in merito alla flessibilità. La meglio cultura su quest'argomento viene da quelle fila. Ma tanto la gestione concreta da parte delle aziende e anche della Pubblica Amministrazione, quanto le forzature dei Governi di centro destra hanno picconato seriamente l'impostazione originaria della legislazione sulle flessibilità.

C'è chi ora chiede che la flessibilità venga cancellata, che si ritorni alle rigidità del passato. Le buone ragioni non mancano; la precarietà è di casa in troppe famiglie, la dipendenza dei figli dai redditi e dai risparmi familiari si è allungata e distorta, il futuro è troppo liquido per parlarne con serenità. Ma indietro, non si può tornare, perché la globalizzazione degli scambi e la mutevolezza dei prodotti sono tali da non assicurare basi concrete a qualsiasi velleità passatiste. Ma soprattutto perché se c'è da costruire qualcosa, essa deve essere nuova, differente da quella dei propri padri; deve assomigliare di più a ciò che avviene nel mondo.

Però, la precarietà - sia di chi rimane rinchiuso nel recinto dei lavori temporanei e ruota su più postazioni di più aziende, sia di chi è incanalato in un percorso, nella stessa azienda, fatto di passaggi da un contratto di tipo autonomo o a tempo determinato senza soluzione di continuità, ma con l'unica certezza che chissà, un giorno, approderà al lavoro a tempo indeterminato - non è accettabile. Entrano in gioco la dignità delle persone, la loro tutela professionale, il loro diritto di progettare la propria vita. Non a caso, lo slogan della manifestazione dei precari era "vogliamo una

vita normale". Non proprio rivoluzionario, ma rende bene l'idea.

Bisogna ritornare alla "buona flessibilità", scegliendo pochi, essenziali contratti flessibili da incentivare. Gli altri possono anche sopravvivere, ma a condizioni contributive e fiscali pesanti. Chi vuole, proponga anche l'associazione in partecipazione ma a costi previdenziali simili a quelli del lavoro a tempo indeterminato. Si fa un gran parlare della centralità del contratto di apprendistato, come canale principale per l'accesso al lavoro. Balla colossale, perché fin quanto le aziende potranno ricorrere agli stages o ai tirocini, rinnovarli più volte sulla stessa persona e poi aggiungere altri tipi di contratti temporanei meno condizionanti circa lo sbocco occupazionale definitivo e spesso anche meno costosi, non si capisce perché debbano ricorrere ai contratti d'apprendistato. Infatti, non lo stanno facendo.

La "buona flessibilità" si realizza con una vigorosa e coraggiosa manutenzione dell'uso che le aziende private e la Pubblica Amministrazione possono fare degli strumenti che hanno a disposizione. E ciò, può avvenire attivando un mix di correttivi. Due di ordine generale: il primo è che alla fine di uno o più contratti temporanei, non si può dire al lavoratore, arrivederci e grazie. I datori di lavoro devono pagare pegno, che dovrà essere tanto più gravoso quanto più breve è stato il periodo complessivo di permanenza nella condizione di lavoratore non standard. Il secondo riguarda la necessità che la rete di protezione sociale per i periodi di non lavoro per i lavoratori non standard sia più estesa e più consistente, ovviamente collegata ad attività formative e che il welfare sociale sia piegato anche alle loro esigenze.

L'altro di tipo di correttivo riguarda la tutela della singola persona nei confronti della singola azienda. Quest'ultima non può utilizzare tutti gli strumenti di flessibilità esistenti, specie se ciò riguarda la stessa persona. Una carriera nel precariato, non è carriera; è un supplizio, forse esercitato anche con i guanti gialli, ma sempre all'insegna dell'incertezza. Si individuino due, tre percorsi che possono essere praticati, si lasci la libertà alle aziende di scegliere quello che meglio corrisponde alle proprie esigenze e vengano attivate sanzioni gravose per quelle aziende che derogano, senza accordo sindacale.

Tutto ciò, può avvenire con una intesa contrattuale (e sarebbe l'ipotesi più auspicabile) o per via legislativa. E non può che avvenire ora. Non si può chiedere ad una generazione di rinunciare alla vita dignitosa. Anche se questa generazione appare ancora acquiescente, adattiva, poco reattiva - ma i segni di risveglio che si sono visti recentemente sono indice di un malessere profondo - non ci si deve approfittare per tirare a campare. I nodi, prima o poi, vengono al pettine e in quel momento il rischio che si faccia di tutt'erba un fascio è più che concreto. Meglio prevenire.

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

Anche il Papa parla di precarietà

Cari fratelli e sorelle,

sono molto lieto di accogliervi questa mattina e di rivolgere il mio cordiale saluto alle autorità presenti, alle lavoratrici e ai lavoratori e a voi tutti che siete venuti pellegrini alla sede di Pietro. Un saluto particolare al vostro Vescovo, Mons. Vincenzo Paglia, che ringrazio per le parole rivoltemi anche a nome vostro. Siete venuti numerosi a questo incontro - mi dispiace che alcuni non siano più potuti entrare -, cogliendo l'occasione del trentesimo anniversario della [visita di Giovanni Paolo II a Terni](#). Oggi, vogliamo ricordarlo in maniera speciale per l'amore che mostrò per il mondo del lavoro; quasi lo sentiamo ripetere le prime parole che pronunciò appena giunto a Terni: "Scopo precipuo di questa visita, che si svolge nel giorno di San Giuseppe ... è di portare una parola di incoraggiamento a tutti i lavoratori ed esprimere loro la mia solidarietà, la mia amicizia e il mio affetto" ([Discorso alle autorità, Terni, 19 marzo 1981](#)). Faccio miei questi sentimenti, e di cuore abbraccio tutti voi e le vostre famiglie. Nel giorno della mia elezione, mi sono presentato anch'io con convinzione come un "umile lavoratore nella vigna del Signore", ed oggi, assieme a voi, vorrei ricordare tutti i lavoratori e affidarli alla protezione di san Giuseppe lavoratore.

Terni è segnata dalla presenza di una delle più grandi fabbriche dell'acciaio, che ha contribuito alla crescita di una significativa realtà operaia. Un cammino segnato da luci, ma anche da momenti difficili, come quello che stiamo vivendo oggi. La crisi dell'assetto industriale sta mettendo a dura prova la vita della Città, che deve ripensare il suo futuro. In tutto questo viene coinvolta anche la vostra vita di lavoratori e quella delle vostre famiglie. Nelle parole del vostro Vescovo ho sentito l'eco delle preoccupazioni che portate nel cuore. So che la Chiesa diocesana le fa sue e sente la responsabilità di esservi accanto per comunicarvi la speranza del Vangelo e la forza per edificare una società più giusta e più degna dell'uomo. E lo fa a partire dalla sorgente, dall'Eucaristia. Nella sua prima lettera pastorale, *L'Eucaristia salva il mondo*, il vostro Vescovo vi ha indicato quale è la sorgente da cui attingere e a cui tornare per vivere la gioia della fede e la passione per migliorare il mondo. L'Eucaristia della Domenica è diventata così il fulcro dell'azione pastorale della Diocesi. E' una scelta che ha portato i suoi frutti; è cresciuta la partecipazione all'Eucarestia domenicale, dalla quale parte l'impegno della Diocesi per il cammino della vostra Terra. Dall'Eucaristia, infatti, in cui Cristo si rende presente nel suo atto supremo di amore per tutti noi, impariamo ad abitare da cristiani la società, per renderla più accogliente, più solidale, più attenta ai bisogni di tutti, particolarmente dei più deboli, più ricca di amore. Sant'Ignazio di Antiochia, vescovo e martire, definiva i cristiani coloro che "vivono secondo la Domenica" (*iuxta dominicum viventes*), ossia "secondo l'Eucaristia". Vivere in maniera "eucaristica" significa vivere come un unico Corpo, un'unica famiglia, una società compaginata dall'amore. L'esortazione ad essere "eucaristici" non è un semplice invito morale rivolto a singoli individui, ma è molto di più: è l'esortazione a partecipare al dinamismo stesso di Gesù che offre la sua vita per gli altri, perché tutti siano una cosa sola.

In questo orizzonte si colloca anche il tema del lavoro, che oggi vi preoccupa, con i

suoi problemi, soprattutto quello della disoccupazione. E' importante tenere sempre presente che il lavoro è uno degli elementi fondamentali sia della persona umana, che della società. Le difficili o precarie condizioni del lavoro rendono difficili e precarie le condizioni della società stessa, le condizioni di un vivere ordinato secondo le esigenze del bene comune. Nell'Enciclica *Caritas in veritate* - come ricordava Mons. Paglia - ho esortato a non lasciare di "perseguire quale priorità l'obiettivo dell'accesso al lavoro o del suo mantenimento, per tutti" (n. 32). Vorrei ricordare anche il grave problema della sicurezza sul lavoro. So che più volte avete dovuto affrontare anche questa tragica realtà. Occorre mettere in campo ogni sforzo perché la catena delle morti e degli incidenti venga spezzata. E che dire poi della precarietà del lavoro, soprattutto quando riguarda il mondo giovanile? E' un aspetto che non manca di creare angoscia in tante famiglie! Il Vescovo accennava anche alla difficile situazione dell'industria chimica della vostra Città, come pure ai problemi nel settore siderurgico. Vi sono particolarmente vicino, mettendo nelle mani di Dio tutte le vostre ansie e preoccupazioni, e auspico che, nella logica della gratuità e della solidarietà, si possano superare questi momenti, affinché sia assicurato un lavoro sicuro, dignitoso e stabile.

Il lavoro, cari amici, aiuta ad essere più vicini a Dio e agli altri. Gesù stesso è stato lavoratore, anzi ha passato buona parte della sua vita terrena a Nazaret, nella bottega di Giuseppe. L'evangelista Matteo ricorda che la gente parlava di Gesù come del "figlio del falegname" (Mt 13,55) e Giovanni Paolo II a Terni parlò del "Vangelo del lavoro", affermando che era "scritto soprattutto dal fatto che il Figlio di Dio, diventando uomo, ha lavorato con le proprie mani. Anzi, il suo lavoro, che è stato un vero lavoro fisico, ha occupato la maggior parte della sua vita su questa terra, ed è così entrato nell'opera della redenzione dell'uomo e del mondo" (*Discorso ai lavoratori, Terni, 19 marzo 1981*). Già questo ci parla della dignità del lavoro, anzi della dignità specifica del lavoro umano che viene inserito nel mistero stesso della redenzione. E' importante comprenderlo in questa prospettiva cristiana. Spesso, invece, viene visto solo come strumento di guadagno, se non addirittura, in varie situazioni nel mondo, come mezzo di sfruttamento e quindi di offesa alla stessa dignità della persona. Vorrei accennare pure al problema del lavoro nella Domenica. Purtroppo nelle nostre società il ritmo del consumo rischia di rubarci anche il senso della festa e della Domenica come giorno del Signore e della comunità.

Cari lavoratori e lavoratrici, cari amici tutti, vorrei terminare queste mie brevi parole dicendovi che la Chiesa sostiene, conforta, incoraggia ogni sforzo diretto a garantire a tutti un lavoro sicuro, dignitoso e stabile. Il Papa vi è vicino, è accanto alle vostre famiglie, ai vostri bambini, ai vostri giovani, ai vostri anziani e vi porta tutti nel cuore davanti a Dio. Il Signore benedica voi, il vostro lavoro e il vostro futuro. Grazie.

© Copyright 2011 - Libreria Editrice Vaticana

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'**Un'indennità per una buona flessibilità***di Gabriele Olini****Dopo un forte calo i contratti a termine tornano a crescere***

Nel IV trimestre 2010 gli occupati a tempo determinato sono aumentati del 5,1% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Il tutto è avvenuto, mentre l'occupazione permanente ha continuato a ridursi. Secondo l'ISTAT il numero di occupati rilevato a febbraio 2011 è risultato più basso di circa 760 mila unità rispetto al livello più alto registrato nell'aprile 2008. La crisi ha cancellato molti posti di lavoro.

Ma rifacciamo tutta la cronistoria dall'inizio della recessione nel 2008. Come da copione, di fronte alla caduta dell'attività economica, le imprese all'inizio hanno ridotto le ore lavorate e sono ricorse alla CIG; poi via via hanno cancellato i rapporti di lavoro a termine giunti a scadenza e non ne hanno acceso dei nuovi. Un analogo comportamento si è avuto con il lavoro a somministrazione e quello a progetto; tutti questi rapporti di lavoro hanno presentato un forte calo allo scoppio della crisi. Secondo l'ISTAT per i soli contratti a tempo determinato dalla primavera 2008 all'estate 2010 la riduzione è stata di circa 250 mila persone con una riduzione percentuale del 10%. La flessione dei collaboratori (coordinati e continuativi, a progetto od occasionali), avviatasi nel secondo trimestre 2008, è stata pari al 15 per cento nella media 2009 (-70 mila unità).

La crisi, specie all'inizio, è stata pagata dai più giovani, maggiormente esposti in contratti, per i quali il costo dell'interruzione del rapporto di lavoro è pressoché nullo e, comunque, inferiore a quello degli altri dipendenti. Ma poi lentamente la ristrutturazione produttiva è andata a coinvolgere i contratti permanenti; le prime riduzioni di questi si sono registrate a metà 2009, ma in seguito il calo è accelerato, sia in valore assoluto, sia rispetto ai rapporti a termine. Nel corso del 2010 la cancellazione dell'occupazione ha preso esclusivamente la forma di riduzione del lavoro stabile, mentre il numero dei dipendenti a termine è rimasto stazionario, o ha presentato una piccola crescita. Alla fine dell'anno alcuni spazi creati negli organici ed una stentata crescita hanno consigliato le imprese a ricorrere al meno impegnativo contratto temporaneo; come detto l'occupazione complessiva ha continuato a ridursi; nel IV trimestre il calo dei permanenti a tempo pieno rispetto ad un anno prima è stato di 220 mila unità, con un limitato recupero tramite gli occupati part time (+120 mila), peraltro involontari^[1]. I rapporti a termine sono cresciuti (110 mila occupati in più); l'incidenza sul totale dei dipendenti è tornata sui livelli elevati del 2008.

Ma la crisi allontana la possibilità di uscita dalla precarietà

Ad inizio 2011, dunque, le assunzioni con contratti di lavoro a tempo determinato sembrano, al momento, l'unica alternativa presa in considerazione dalle imprese per accrescere l'occupazione. In un quadro che appare molto logorato, perché c'è meno occupazione e quella che c'è appare poco soddisfacente per temporaneità o per part time non scelto. D'altra parte, i *Rapporti sul Mercato del Lavoro* del Cnel in questi anni hanno evidenziato attraverso le matrici di transizione^[2] che nell'ultimo quinquennio il lavoro a tempo indeterminato ha perso importanza

rispetto alla componente del lavoro a termine per l'ingresso nell'occupazione. Nel 2005 il 38,1 per cento dei "nuovi" occupati entrava con un contratto da dipendente a tempo indeterminato; tra il 2008 e il 2009 questa quota è scesa al 32,5 per cento.^[3] Il lavoro dipendente a termine, da parte sua, in cinque anni ha visto aumentare la propria quota dal 34.8 al 38.9 per cento.

Ritornano, inoltre, i mai sopiti timori di persistenza nella condizione di precarietà dei lavori temporanei. Secondo le analisi delle transizioni la crisi ha ridotto in modo tutt'altro che trascurabile la probabilità di cambiare status. Per i contratti di lavoro più flessibili e meno tutelati si è ridotta rispetto al passato l'uscita verso l'occupazione dipendente permanente, mentre è aumentata la probabilità di restare nella stessa condizione o transitare in forme di lavoro più flessibili oppure, ancora peggio, perdere l'occupazione. I lavoratori a termine hanno una minore probabilità di rimanere occupati ad un anno di distanza (85% come per i collaboratori rispetto al 95% dei contratti standard).

Circa la metà degli occupati a termine ad inizio periodo si trova dopo dodici mesi ancora con un'occupazione a tempo determinato. *"Tale quota è aumentata fino al 2006, caratterizzando così il lavoro flessibile come una sorta di trappola che impedisce il passaggio verso forme di occupazione più stabili"* Nel 2007 la quota si è ridotta ed è contemporaneamente cresciuta la probabilità per questi lavoratori di ottenere un'occupazione permanente. Ma non con la crisi, come si vede con i dati dell'ultimo biennio preso in considerazione. *"Nonostante nel 2009, infatti, continui a ridursi la probabilità di rimanere occupati nel segmento più flessibile del mercato del lavoro^[4], ciò non avviene perché ci sono maggiori possibilità di passare a lavori più stabili, ma perché rispetto a quanto si osservava tra il 2007 e il 2008 è cresciuto il rischio per i lavoratori a termine di diventare disoccupati o di approdare all'aggregato delle non forze di lavoro."* (Rapporto Mercato del Lavoro CNEL 2009 – 2010) Nel 2007 una persona che era occupata a termine aveva il 28,9% delle probabilità di diventare a tempo indeterminato; nel 2009 queste calano al 24,7%, mentre è aumentata la probabilità di perdere l'occupazione dal 5,8% all'8% o di uscire dal mercato del lavoro, diventando inattivi, dal 10,7% al 14,1% .

Un'indennità per rendere meno precario il lavoro

La crisi ha, quindi, accentuato una situazione di difficoltà per ampie fasce del mercato del lavoro, che vedono allontanarsi la prospettiva di stabilizzazione del lavoro. Se la crescita dell'attività economica fosse accentuata si potrebbe sperare che l'aumento dell'occupazione trascinerrebbe una graduale trasformazione dei rapporti di lavoro più precari verso forme di occupazione stabile. Ma la bassa crescita del PIL, la caduta delle ore lavorate e della produttività dall'inizio della crisi, una situazione di diffuso *labour hoarding*, testimoniata dalla rilevanza della Cassa integrazione, rendono questo sbocco del tutto improbabile. Rischiamo una spaccatura generazionale con un'accentuazione del dualismo tra stabili e precari.

L'esperienza lavorativa tende a trasformarsi per i più giovani, ma non solo, in un percorso accidentato tra stage, tirocini, contratti di varia natura e durata, spesso con lo stesso datore di lavoro. La prospettiva del lavoro non precario per i singoli è così una lontana speranza, probabilmente un'illusione. L'insicurezza circa i propri destini è un malessere che cresce.

Senza rinunciare alla flessibilità, occorre recuperarne una versione meno negativa per le persone. Secondo gli economisti la grande attrazione del lavoro atipico sta in una convenienza di costo connessa o a oneri contributivi minori (è il caso dei contratti a progetto) o a costi inferiori di interruzione dell'impiego (come nel tempo determinato, ma nello stesso lavoro parasubordinato). Occorre riallineare questi costi. Vi è chi ritiene lo si debba fare abbassando le tutele del lavoro standard. Lo si può fare, invece, prevedendo la parificazione contributiva tra le diverse tipologie di lavoro e, inoltre, facendo emergere il costo sommerso dell'insicurezza per i rapporti temporanei; chi lavora a termine ha un onere non remunerato dato dalla transitorietà dell'impiego.

Al di là di un periodo necessario, ma non indefinito, per la prova e per

l'apprendimento, la remunerazione di un lavoratore a termine (o a progetto) dovrebbe essere, a parità di altre condizioni (mansioni, titolo di studio, professionalità), maggiore rispetto a quella di un occupato a tempo indeterminato. Questo, invece, normalmente non avviene con un connesso problema di equità.

In questa direzione si può rileggere una proposta di Paolo Brunori di prevedere un trattamento di licenziamento per i lavoratori a tempo determinato.^[5] Se ne dà qui una versione rivista, applicabile anche per il lavoro a progetto. ***Si tratterebbe di definire un'indennità che richiama un po' il TFR, da corrispondere alla fine del rapporto di lavoro, ma in cui il credito accumulato sarebbe di ammontare diverso nel tempo.*** All'inizio, nel periodo di prova, l'indennità sarebbe più bassa o, nel caso di processo formativo importante per forme e contenuti, anche zero. Successivamente l'indennità dovrebbe essere una percentuale della retribuzione, più alta per rapporti brevi e più contenuta per quelli più lunghi. In pratica l'indennità di due contratti di un anno sarebbe superiore a quella di un contratto di due anni.

L'indennità sarebbe corrisposta solo in caso di mancata trasformazione del rapporto da tempo determinato a permanente oppure da contratto a progetto a rapporto di lavoro dipendente. Le imprese sarebbero alla fine del periodo previsto libere di scegliere se corrispondere l'indennità licenziando il lavoratore o trasformare il contratto. L'indennità di licenziamento scoraggerebbe la reiterazione di varie forme di rapporto presso la stessa impresa, compreso gli stage/tirocini largamente abusati, riportando l'accesso a forme di lavoro flessibili in limiti fisiologici. Come sottolinea Brunori, le imprese che ricorrono al tempo determinato per testare le capacità e formarle, per poi assumerle come dipendenti, non avrebbero alcun aggravio dall'introduzione dell'indennità di licenziamento.

Tale misura andrebbe accompagnata da una strategia contro il sommerso per evitare che la risposta all'indennità sia il passaggio in nero dei rapporti di lavoro a termine.

La definizione di una forma di incentivo economico, come questa, sarebbe probabilmente preferibile ad una regolazione normativa, che definisse in modo molto fine le fattispecie dei percorsi, accettandone alcuni ed escludendone altri. E' chiaro che, in un caso o nell'altro, il tema di come coniugare flessibilità e sicurezza del mercato del lavoro è un tema oggi tutto da recuperare.

[1] Sono i lavoratori part time, che lavorano ad orario ridotto, non avendo trovato un'occupazione a tempo pieno.

[2] Le matrici di transizioni delle forze di lavoro dell'ISTAT permettono di confrontare la situazione della popolazione lavorativa con quanto rilevato l'anno precedente. Si veda CNEL (2010), *Rapporto su mercato del lavoro 2009 - 2010*, luglio, www.portalecnel.it.

[3] Secondo i dati raccolti dalle Agenzie del Lavoro di 7 Regioni e Province Autonome del Centro Nord (Piemonte, Liguria, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Trento, Bolzano, Marche) la quota di assunzioni a tempo indeterminato è stata decisamente più bassa di quanto stimato dall'ISTAT: si trattava del 20,2% nel 2009 e nel 2010 solo del 18,4%, anche escludendo dal totale delle assunzioni quelle per somministrazione, che sono a più frequente reiterazione. Occorre tener conto, però, che i dati dell'ISTAT fanno riferimento alle "teste", mentre quelle delle Agenzie alle assunzioni; un singolo lavoratore a termine che durante l'anno viene assunto più volte è, dunque, registrato una sola volta dall'ISTAT e più volte nell'altro caso. Si veda AA.VV. (2011), *I Mercati Regionali del Lavoro - Il biennio di crisi 2009-2010*, http://www.agenzia lavoro.tn.it/agenzia/osservatorio/report_multiregionale

[4] Nel 2009 l'incidenza dell'occupazione temporanea sull'occupazione dipendente totale è scesa dal 13,3% al 12,5

[5] Paolo Brunori (2011), *Indennità di licenziamento per i lavoratori a tempo determinato*, www.lavoce.info, 12 aprile

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

Le sfumature di una foto di gruppo

di Marco Valentini (*)

Prima della grande crisi, negli ultimi 10 anni, dal 1998 al 2008, in Italia si sono rapidamente realizzati un insieme di cambiamenti nella composizione del lavoro e delle forze di lavoro, così profondi che le caratteristiche tipiche dei lavoratori italiani ne sono risultate stravolte. Questi cambiamenti stavano maturando già da tempo, come conseguenza di tendenze demografiche, produttive e sociali di lungo periodo, ma sono stati accelerati dalle dinamiche competitive e dall'evoluzione del sistema delle imprese nel decennio scorso.

Le implicazioni di questi mutamenti non sono stati ancora compresi a fondo, come è facile verificare dai comportamenti degli attori sociali (Reyneri, 2007; Cnel, 2008). Essi spesso operano "come se" il mercato del lavoro fosse ancora caratterizzato da alta disoccupazione, da forte rigidità e da ampia disponibilità di lavoratori italiani qualificati e da dualismo tra zone forti e deboli. Fino alle soglie della crisi (2008) lo scenario era profondamente mutato:

- da società di emigranti a società di immigrazione. Per tutto il '900 la popolazione italiana aveva alimentato le principali correnti migratorie mondiali verso le Americhe, la Francia, l'Oceania e il nord Europa (Graziani, 1998, pp. 71-73). Ancora negli anni '70 si emigrava frequentemente dal nostro Paese. Poi nel corso degli anni '80 la situazione si è rovesciata e il fenomeno "immigrazione" è rapidamente cresciuto^[1]
- da mercato del lavoro rigido e amministrato a mercato liberalizzato e flessibile. Agli inizi degli anni '90 l'incontro domanda offerta di lavoro era ancora regolato dallo stato con gli Uffici di Collocamento e gli Uffici del Lavoro (per esempio fino al 1991, a parte per alcune categorie di imprese, la chiamata era numerica, con la L. 223/91 fu reintrodotta e generalizzata la chiamata nominativa). Dopo diversi interventi legislativi, in particolare il "pacchetto Treu" del 1997 e la Legge "Biagi" del 2003, il mercato è stato liberalizzato e molti enti, società e associazioni possono oggi occuparsi di intermediazione di lavoro. Inoltre le tipologie di contratto di lavoro che si possono stipulare sono non solo variabili nella durata (contratti a tempo indeterminato o a termine) ma anche assai diversi per tipo di rapporto di lavoro (dipendente, autonomo, somministrato, parasubordinato, a causa mista).

Nel decennio 1998-2008 si sono creati complessivamente circa 2,8 milioni di nuovi occupati, ma questa nuova occupazione non si è distribuita in modo equilibrato in tutte le Regioni. Infatti sino al 2002 la crescita è stata simile tra nord e sud, ma dopo il 2002 si è concentrata prevalentemente al centro-nord. La spiegazione del maggiore sviluppo sta probabilmente nel fatto che le strutture produttive del centro-nord hanno più efficacemente fronteggiato la competizione internazionale, rendendo più stabile anche la crescita occupazionale (Banca d'Italia, 2009; Cnel, 2010). Inoltre buona parte di questo aumento è imputabile a rapporti di lavoro dipendente a termine.

Tab. 1. Occupati (in migliaia) per carattere dell'occupazione, settore, ripartizione geografica, sesso e classe di età. Anni 2004 e 2008.

2004	Dipendenti			Indipendenti			Temporanei
	Permanenti	A termine	Totale	Autonomi	Co.co.co e prestatori d'opera occasionali	Totale	
Totale	14.209	1.909	16.117	5.790	497	6.287	2.406
Settore							
Agricoltura	210	206	416	570	4	574	210
Industria	4.874	476	5.350	1.414	105	1.518	581
di cui costruzioni	967	139	1.106	709	18	727	157
Servizi	9.125	1.227	10.351	3.521	673	4.194	1.900
Ripart. geografica							
Nord	7.473	771	8.244	2.934	258	3.192	1.029
di cui Nord-est	4.386	414	4.799	1.655	155	1.810	569
di cui Nord-ovest	3.087	358	3.445	1.279	103	1.382	460
Centro	2.650	374	3.224	1.168	145	1.313	519
Sud	3.885	764	4.649	1.688	94	1.782	858
Genere							
Maschi	8.367	918	9.285	4.128	208	4.336	1.126
Femmine	5.842	991	6.832	1.662	289	1.951	1.280
Età							
15-24	923	489	1.412			259	489
25-34	3.871	642	4.513			1.488	642
35-54	8.242	690	8.932			3.335	690
55 e +	1.172	88	1.260			1.205	88

2008	Dipendenti			Indipendenti			Temporanei
	Permanenti	A termine	Totale	Autonomi	Co.co.co e prestatori d'opera occasionali	Totale	
Totale	17.446	15.123	2.323	5.959	5.494	465	2.788
Settore							
Agricoltura	425	220	205	470	461	9	214
Industria	5.499	4.935	564	1.456	1.390	66	630
di cui costruzioni	1.250	1.092	157	720	707	12	170
Servizi	11.522	9.968	1.554	4.033	3.643	390	1.944
Ripart. geografica							
Nord	9.081	8.060	1.021	2.985	2.757	228	1.249
di cui Nord-est	5.223	4.678	545	1.720	1.578	142	687
di cui Nord-ovest	3.858	3.381	477	1.265	1.179	86	562
Centro	3.601	3.455	524	1.256	1.124	132	656
Sud	4.764	3.608	778	1.718	1.612	105	883
Genere							
Maschi	9.908	8.764	1.144	4.155	3.952	203	1.348
Femmine	7.537	6.359	1.179	1.804	1.542	262	1.440
Età							
15-24	1.283	728	555	195			
25-34	4.434	3.637	797	1.198			
35-54	5.526	9.186	861	1.892			
55 e +	6.124	1.572	109	2.359			

Fonte: elaborazioni su dati RCFL Istat.

La riforma del mercato del lavoro ha prodotto come noto una molteplicità di forme contrattuali. Alcune di esse configurano rapporti di lavoro dipendente ma a termine, come i contratti a tempo determinato, il lavoro stagionale, i contratti di apprendistato e il lavoro interinale o somministrato. Altre configurano invece lavoro di tipo autonomo (come il lavoro a progetto e le collaborazioni). Nella tipologia Istat con occupazione temporanea si intende sia i lavoratori dipendenti a termine, sia le collaborazioni e i prestatori d'opera occasionali. I dati del 2008 mostrano chiaramente che l'espansione più rilevante dei nuovi contratti ha riguardato i lavoratori dipendenti a termine. Tra il 2004 e il 2008 questa forma contrattuale è cresciuta oltre del 15% ed ha rappresentato quasi il 40% di tutta la nuova occupazione creata (tabella 1). Nel 2008 oltre 2,3 milioni di persone hanno lavorato come dipendenti a termine e in quattro anni l'incidenza di questa forma di lavoro sui dipendenti totali è salita dall'11,8 del 2004 al 13,3% del 2008. In questa crescita dei dipendenti a termine, tra le varie forme contrattuali la parte preponderante è costituita dai contratti a tempo determinato e stagionali, mentre lavoro interinale e apprendistato interessano solo quote minori anche se rilevanti. Anche il lavoro autonomo risulta essere in Italia in leggero declino, come negli altri grandi paesi europei. Infatti, fatta eccezione per la ripresa del 2004, collegata all'entrata in vigore della Legge Biagi e ad una temporanea espansione dei contratti a progetto, la quota di lavoro autonomo sugli occupati tende a ridursi, pur restando in Italia molto al di sopra della media europea (oltre il 23% rispetto a circa il 15% dell'area Euro) per le note caratteristiche strutturali della nostra economia.

La tabella 1 mostra inoltre la ripartizione per zone, sesso ed età dei lavoratori permanenti, temporanei ed autonomi. In sintesi il lavoro a termine è più diffuso:

- per le donne e i giovani: soprattutto per i giovani il lavoro a termine sta diventando una modalità tipica di ingresso. Nel 2008 oltre il 35% degli occupati con meno di 25 anni era a termine;
- nei settori agricoltura (massima diffusione), e servizi (istruzione, sanità, servizi sociali e servizi alla persona (media diffusione)) nei quali viene usato sia per sostituire lavoratori assenti sia per coprire posti vacanti;
- nel mezzogiorno (il 12% del totale occupati 2008 è a termine), anche perché al sud i settori dove questo lavoro è più diffuso sono anche quelli più importanti per l'occupazione (agricoltura, turismo, scuola).

Ma il lavoro a termine è tanto o poco? Una volta che si confrontano i dati con altri stati europei (figura 1): l'Italia risulta in linea con la media dell'UE15 e leggermente inferiore a Francia, Germania, Spagna[1]. Il problema posto dalla diffusione del lavoro a termine è se esso tenda a diventare permanente per alcune fasce di lavoratori, configurando così una loro fissazione su posti di lavoro insicuri e instabili e quindi un "dualismo" tra parti non comunicanti del mercato del lavoro, oppure se esso sia una forma di flessibilità per l'impresa che è utile a selezionare e inserire il lavoratore.

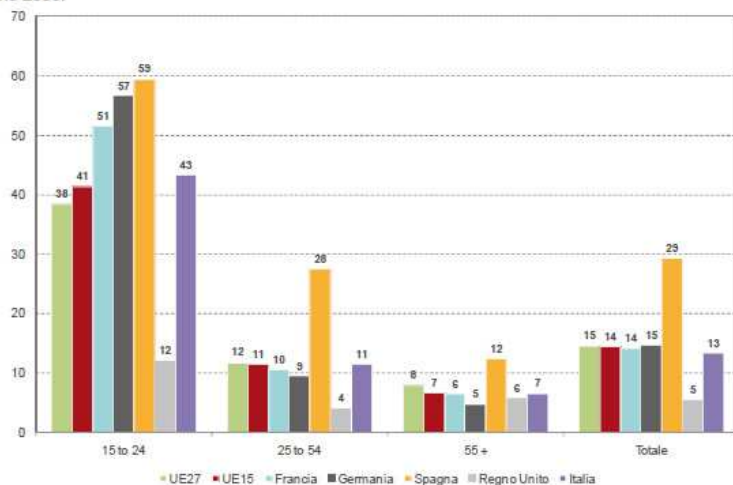
Come noto in letteratura sono presenti ambedue queste tesi, che a loro volta si basano su realtà, più o meno diffuse nell'esperienza del lavoro. La prima tesi, quella del dualismo dei segmenti, viene sostenuta oltre che in base a casi e storie individuali, anche su analisi di dati campionari inps sulle transizioni occupazionali. Secondo queste analisi emergerebbe che per alcuni gruppi di lavoratori parasubordinati, più vulnerabili (donne, meridionali e anziani) lo "status" di parasubordinati e di temporanei non è affatto transitorio, ma permanente. Di conseguenza queste forme di lavoro non sarebbero un ponte verso un'occupazione più stabile, ma un circuito chiuso che configura una segmentazione netta del mercato (Raitano, 2008; Berton, 2007).

La tesi contraria si basa su altri dati, ricavati di solito dai Centri per l'impiego delle regioni del centro nord, da cui invece risulta che la grande maggioranza dei lavoratori temporanei dopo qualche anno vengono stabilizzati come lavoratori dipendenti (o diventano indipendenti) (Ichino et al. 2005, 2008; Barbieri et al., 2008).

Probabilmente un'immagine più precisa si ha osservando la varietà e diversità di zone e settori. Infatti se da un lato vi sono l'industria manifatturiera e, in misura minore, i servizi evoluti e le costruzioni, in cui il lavoro a termine nel breve serve all'impresa per fronteggiare i picchi e la congiuntura, ma col tempo viene stabilizzato e trasformato in lavoro permanente; dall'altro vi sono settori come il commercio, il turismo l'agricoltura e i servizi privati e pubblici a minore

complessità, nei quali il lavoro a termine ricopre il ruolo di forza lavoro stagionale che si affianca, senza sostituirla alla quota di lavoratori stabili. Questi settori si stanno organizzando intorno a una dualità di lavoro: quella stabile e quella stagionale.

Fig. 1. Percentuale di dipendenti a termine sul totale dipendenti in alcuni paesi dell'Europa. Anno 2008.



Fonte: elaborazioni su dati OCSE.

La crisi globale, i cui effetti sul mercato del lavoro sono cominciati nel quarto trimestre del 2008, ha interrotto i poderosi trend di crescita appena descritti e molto probabilmente ha inserito una discontinuità per cui l'occupazione non crescerà ai ritmi precedenti in favore di una maggiore produttività del lavoro.

Come è facile aspettarsi la crisi economica non ha toccato indistintamente i diversi segmenti del mercato del lavoro, ma alcuni sono stati colpiti in maniera più forte. La tabella 2 mostra che nel primo anno di crisi (2009) l'occupazione è diminuita maggiormente per i giovani (con meno di 34 anni): nel complesso la variazione è stata dello -6,8% (con punte del -8,9% nel mezzogiorno), rispetto ad una crescita dello 0,6% (con picchi di quasi l'1,5% per il nord-ovest ed il centro) dei lavoratori più maturi[1]. All'interno delle singole classi di età l'occupazione è diminuita laddove il grado di flessibilità è maggiore: per i dipendenti a termine e per i lavoratori indipendenti[2]. Infatti mentre il numero di lavoratori dipendenti è rimasto pressoché stabile tra il 2008 ed il 2009, quello dei lavoratori a termine e degli indipendenti è diminuito rispettivamente dello 7,3% (oltre il 9% per i lavoratori con meno di 35 anni) e del 3,5% (9,4% per gli addetti più giovani). Ne risulta che il segmento più colpito è quello dei giovani con contratto flessibile (-9% circa), seguiti dai giovani con contratto a tempo indeterminato (-5,3%). I lavoratori con più di 34 anni con contratto a termine hanno subito diminuzioni inferiori ai giovani dipendenti permanenti (-4,7%). Solo i dipendenti permanenti con più di 34 anni mostrano variazioni positive (2,2%).

Nel secondo anno di crisi (2010) si assiste ad una sorta di rimbalzo per i contratti flessibili, infatti, l'occupazione nel suo complesso registra un leggero calo (-0,7%) imputabile ai contratti a tempo indeterminato (-1,3%), mentre i contratti flessibili hanno fatto segnare variazioni positive (+1,4% i lavoratori a tempo determinato e +0,2% gli indipendenti). Questo è coerente con quanto atteso: gli ammortizzatori sociali e i costi legati al licenziamento implicano un certo ritardo e una certa rigidità nel mostrare i segni della crisi da parte dei dipendenti a tempo indeterminato, d'altro canto proprio gli elevati costi fissi e l'incertezza della ripresa renderanno più lenta la risalita per questa forma contrattuale. Viceversa i contratti di lavoro con bassi costi di licenziamento hanno una dinamica più coerente con l'andamento dell'economia sia nelle fasi di crisi che di ripresa. Va sottolineato, però, che vi sono profonde differenze in base alle età. Mentre il calo dei permanenti è tutto ascrivibile ai dipendenti con meno di 35 anni (-7,9%), la crescita registrata per i contratti "flessibili" è concentrata ai lavoratori con più di 34 anni (in particolare per i dipendenti a termine 4,9%). Al contrario per i più giovani i segni aggregati rimangono negativi (-1,3% per i contratti a termine e -2% per gli indipendenti), seppur con qualche segno positivo: +5,2% per i contratti a tempo determinato del nord-est e +0,7% per gli indipendenti del nord-ovest[3].

In sintesi nel complesso dei due anni sembra che la crisi abbia colpito principalmente i più giovani (meno di 35 anni) con diminuzioni oltre il 10%, a prescindere dalla forma contrattuale. Al contrario per i lavoratori con oltre i 34 anni si osserva una stabilità dei permanenti, conseguenza anche degli ammortizzatori sociali e della crescita (puramente contabile) del numero dei lavoratori stranieri, ed una diminuzione con "rimbalzo" dei lavoratori con contratto temporaneo.

Tab. 2. Numero di occupati (in migliaia) e variazione percentuale per carattere dell'occupazione, ripartizione geografica, sesso e classe di età. Anni 2008 e 2010.

Classe di età	Area	Dipendenti permanenti			Dipendenti a termine			Indipendenti			Totale		
		Val. ass. 2008	Var. % 08-09	Var. % 09-10	Val. ass. 2008	Var. % 08-09	Var. % 09-10	Val. ass. 2008	Var. % 08-09	Var. % 09-10	Val. ass. 2008	Var. % 08-09	Var. % 09-10
15-34	Nord	2.405	-4,4	-8,6	644	-8,1	2,1	650	-12,3	-0,8	3.699	-6,4	-5,5
	Nord-est	1.024	-4,4	-9,6	285	-6,7	5,2	262	-11,6	-2,8	1.571	-6,0	-5,9
	Nord-ovest	1.381	-4,4	-7,9	359	-9,2	-0,4	388	-12,7	0,7	2.128	-6,8	-5,2
	Centro	839	-4,0	-6,1	296	-7,2	-3,9	288	-5,7	-1,2	1.422	-5,0	-4,7
	Mezzogiorno	1.121	-8,1	-7,7	413	-12,4	-4,9	455	-7,5	-4,3	1.989	-8,9	-6,4
	Italia	4.365	-5,3	-7,9	1.353	-9,2	-1,3	1.392	-9,4	-2,0	7.110	-6,8	-5,6
35 e oltre	Nord	5.655	2,7	1,7	377	-6,2	4,6	2.335	-2,2	0,3	8.368	0,9	1,5
	Nord-est	2.358	2,8	1,9	192	-9,9	2,6	1.003	-3,4	1,9	3.552	0,4	1,9
	Nord-ovest	3.297	2,6	1,6	186	-2,3	6,5	1.333	-1,3	-0,9	4.816	1,3	1,1
	Centro	2.294	2,9	1,2	172	-9,1	13,1	968	-0,5	1,6	3.435	1,4	1,8
	Mezzogiorno	2.809	0,5	0,0	421	-1,7	2,2	1.263	-1,8	1,5	4.493	-0,4	0,6
	Italia	10.758	2,2	1,2	970	-4,7	4,9	4.566	-1,8	0,9	16.295	0,6	1,3
Totale	Nord	8.060	0,6	-1,2	1.021	-7,4	3,0	2.985	-4,4	0,1	12.065	-1,3	-0,6
	Nord-est	3.381	0,6	-1,4	477	-8,0	4,2	1.265	-5,1	1,0	5.123	-1,6	-0,3
	Nord-ovest	4.678	0,5	-1,1	545	-6,8	2,0	1.720	-3,9	-0,6	6.943	-1,2	-0,7
	Centro	3.133	1,1	-0,7	468	-7,9	2,3	1.256	-1,7	1,0	4.857	-0,5	0,0
	Mezzogiorno	3.930	-2,0	-2,0	834	-7,0	-1,1	1.718	-3,3	0,1	6.482	-3,0	-1,4
	Italia	15.123	0,0	-1,3	2.323	-7,3	1,4	5.959	-3,5	0,2	23.405	-1,6	-0,7

Fonte: elaborazioni su dati RCFL Istat.

Questi cambiamenti del mercato del lavoro hanno modificato il sistema che però eredita dal passato alcune contraddizioni tipiche: basso tasso di occupazione nelle regioni del mezzogiorno, la scarsa partecipazione al mercato del lavoro delle donne e della popolazione nelle classi estreme di età (giovani e anziani) che rimane ancora significativamente inferiore ai tassi medi europei. La crisi inoltre ha accentuato le disparità intergenerazionali (tra lavoratori giovani e maturi) ed in misura minore tra le diverse forme contrattuali. Infatti i lavoratori con meno di 34 anni tra il 2008 ed il 2010 sono diminuiti oltre il 10% a prescindere dal contratto. Al contrario nello stesso periodo i lavoratori con più di 34 anni sono aumentati se permanenti o sono rimasti stabili o leggermente calanti se temporanei.

Come era facile attendersi i contratti di lavoro flessibile durante la più grande recessione del secondo dopo guerra si sono dimostrati tali: sono diminuiti durante la crisi e ora sono i primi a ripartire con la ripresa. Ovviamente questa dinamica pone il problema di ripensare gli ammortizzatori sociali indirizzandoli verso politiche attive del lavoro, inoltre fa sorgere almeno due domande: l'occupazione tornerà ai livelli pre-crisi? Dato che dall'inizio della crisi i posti fissi sono diminuiti ed ora si assiste ad una ripartenza per i contratti flessibili, si sta assistendo ad una precarizzazione

del mercato del lavoro?

Per quanto riguarda la prima domanda, bisogna tener conto che la competizione globale si è fatta sempre più stretta ed impone maggiore efficienza nei processi produttivi; condizione che diventa più stringente laddove non si riescono a giocare altre leve competitive come l'innovazione, la qualità, l'identificabilità del marchio... La crisi ha portato con sé qualcosa di positivo: ha mostrato alle imprese che si è in grado di produrre con livelli di occupazione inferiori, di conseguenza ci si può aspettare per il futuro recuperi di produttività. Questo non significa che il tasso di occupazione non aumenterà nei prossimi anni (sono prevedibili molti posti vacanti a causa dell'uscita dal mercato del lavoro dei baby boomers.), ma piuttosto che aumenterà meno a parità di crescita economica. Diviene fondamentale quindi stimolare l'economia affinché possa svilupparsi più velocemente del passato. A questo riguardo il World Economic Forum indica la necessità di migliorare i fattori propedeutici al progresso: minori tasse e burocrazia, più libertà di stampa, aumento dell'adozione delle nuove tecnologie e del grado di concorrenza, soprattutto nei servizi. Per quanto sia dolorosa è difficile dimostrare che la concorrenza sia dannosa per i mercati del lavoro, aumentare la concorrenzialità nel mercato dei prodotti non ha costi fiscali e rende più semplici ulteriori riforme del mercato del lavoro. Il risultato è che una maggior concorrenza dovrebbe essere una priorità. In Italia si è rafforzata la flessibilità, ma da sola la flessibilità rischia di ottenere risultati diversi da quelli attesi. Con la crisi economica la durata del precariato si è allungata e sono state accentuate alcune sue funzioni. I precari, in grande maggioranza giovani, diventano lavoratori-cuscinetto che assorbono direttamente i colpi della crisi e quindi, implicitamente, forniscono un riparo ai lavori più sicuri degli altri. Nell'attuale situazione diventa prioritario un welfare moderno, diverso da quello attuale che non prevede veri sussidi di disoccupazione, né aiuti al reinserimento e nel caso del lavoro precario non è capace di garantire un futuro previdenziale. Difficile dare un'opinione circa la seconda domanda, per ora si può solo dire che non è strano attendersi risposte caute dalle imprese in un clima di incertezza come quello attuale. Bisognerà attendere che la ripresa sia stabile e duratura solo allora si potrà capire se le scelte nei confronti delle risorse umane sono indirizzate a una loro fissazione in azienda o piuttosto a una loro precarizzazione.

Bibliografia

- Banca d'Italia (2009), *Rapporto sulle tendenze nel sistema produttivo italiano*, in "Questioni di economia e finanza", n. 45.
- Barbieri, G., Sestito, P. (2008), *Temporary Workers in Italy: Who Are They and Where They End Up*, in "Labour", vol. 22 (1), marzo, pp. 127-166.
- Berton, F., Deficienti, F., Pacelli, L. (2008), *Temporary jobs: Port of entry, Trap, or just Unobserved Heterogeneity?* In Working paper, n. 79, Labor R. Revelli.
- Cnel (2008), *Rapporto sul mercato del Lavoro 2007*, Roma, Cnel.
- Cnel (2010), *Le trasformazioni del sistema imprenditoriale in Italia*, Roma, Cnel.
- Graziani A. (1998), *Lo sviluppo dell'economia Italiana. Dalla ricostruzione alla moneta europea*, Torino, Bollati Boringhieri.
- Ichino A., Mealli F., Nannicini T. (2005), *Temporary Work Agencies in Italy: A Springboard to Permanent Employment?*, in "Giornale degli Economisti", n. 64 (1), settembre, pp. 1-27.
- Ichino A., Mealli F., Nannicini T. (2008), *From temporary help jobs to permanent employment: What can we learn from matching estimators and their sensitivity?*, in "Journal of Applied Econometrics", vol. 23 (3), aprile, pp. 305-327.
- Raitano M. (2008), *La segmentazione del mercato del lavoro come vincolo alla flexicurity. Il caso italiano*, in "Quaderni di Rassegna Sindacale", n. 2, aprile-giugno, pp. 199-240.
- Reyneri E. (2007), *Lavoro e lavori nel contesto italiano*, in A. Perulli, *Il futuro del lavoro*, Matelica (MC), Halley, pp. 143-166.
- Veneto Lavoro (2011), *Standard multiregionale di dati amministrativi. I mercati regionali del lavoro. Il biennio di crisi 2009-2010*, in Work in progress, marzo, Veneto Lavoro.

[1] Parte della stabilità del numero dei lavoratori più maturi dipende anche dalla struttura degli ammortizzatori sociali, in particolare la CIG, che fa risultare occupati anche lavoratori che usufruiscono della cassa integrazione.

[2] Seppur i contratti di collaborazione abbiano mostrato i tassi di variazione negativi maggiori (-15% in media nazionale con picchi del -19% nel nord-ovest, rispetto a variazioni dell'ordine del -3% dei lavoratori autonomi), circa un terzo del calo degli indipendenti è imputabile a questa forma di lavoro.

[3] A risultati simili arriva Veneto Lavoro (2011) con i dati sulle comunicazioni obbligatorie.

[1] Come anticipato in precedenza l'Italia ha un numero di lavoratori autonomi superiore, ma in questo caso non è facile distinguere con dati secondari tra vero lavoratore in proprio e quelli la cui prestazione lavorativa si configuri come dipendente.

[1] Da notare che, sebbene il numero di permessi di soggiorno letteralmente esploda nel 2003, il vero numero di immigrati (regolari e non) era già elevato in precedenza, ma veniva sottostimato dalle statistiche ufficiali, infatti, il salto è essenzialmente imputabile alla regolarizzazione concessa dalla legge Bossi-Fini.

(* Dottore di ricerca all'Università di Venezia Cà Foscari e Direttore di ricerca Dipartimento Economia e Imprese presso la Tolomeo Studi e Ricerche di Treviso

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI DIRETTORE: Antonio TURSILLI DIRETTORE RESPONSABILE: Ferruccio PELOS COMITATO DI REDAZIONE: Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppe CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI EDITORE: Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

L'obiettivo è un sistema di flexicurity

di Elsa Fornero (*)

1. Scomodità-necessità delle innovazioni economico sociali

“Nessun pasto è gratis”. Molti ricorderanno questo detto, semplice ed efficace, di Milton Friedman, un premio Nobel dell’economia. Nella società attuale è però diffusa la sensazione che Friedman possa, in molti casi, aver torto, che si possa cioè “pranzare” senza pagare il conto, che gli obiettivi “buoni”, proprio in virtù della loro bontà, siano raggiungibili senza costi.

Purtroppo non è così: ogni traguardo implica quanto meno la rinuncia a qualche obiettivo alternativo, e le rinunce sono sempre costose. Non basta quindi enunciare obiettivi “buoni” come non basta illudersi che, proprio in grazia della loro inevitabilità, siano privi di costi i cambiamenti inevitabili, come quelli indotti dalla globalizzazione. E l’economia è la scienza – se così la si vuol chiamare - che permette di confrontare i costi con i benefici di ogni azione della vita normale, la scienza, come si dice in termine tecnico, dei trade off; che insegna a calcolare la “scomodità” economico-sociale di ogni tipo di innovazione e quindi consente (o dovrebbe consentire) decisioni razionali circa l’effettiva convenienza dell’innovazione stessa.

2. Mercato del lavoro e sistema di welfare: due trasformazioni parallele

Nell’attuale, confusa situazione italiana ed europea, questo tipo di calcolo economico-sociale è sicuramente applicabile a due radicali trasformazioni che, negli ultimi tre-quattro lustri, hanno profondamente inciso sulla vita degli individui, sul ruolo delle famiglie, sul modo di essere dell’economia e della società. Si tratta delle trasformazioni parallele, e ancora in corso, del mercato del lavoro e del sistema di welfare, ambedue inevitabili e all’insegna di nuove forme di “flessibilità” sociale.

In linea di principio, per quanto concerne il mercato del lavoro, la flessibilità dovrebbe consentire, o quanto meno facilitare, la realizzazione della piena occupazione, declinata con modalità e retribuzioni adeguate a un normale ciclo di vita, personale e familiare. Per le giovani generazioni, questo obiettivo sembra però allontanarsi come una chimera, sotto i colpi dell’aspra competizione tra paesi di un mondo globalizzato, del mutamento tecnologico e, da ultimo, della crisi finanziaria. Per quanto riguarda invece il welfare, la flessibilità può essere essenzialmente intesa, nella maggior parte degli altri Paesi avanzati, naturalmente Italia compresa, come lo strumento per evitare il collasso finanziario di sistemi pensionistici il cui futuro è costellato di “promesse” – ossia impegni di pagamento di benefici da parte dello Stato - che si rivelano insostenibili nell’attuale contesto di invecchiamento della popolazione, di rapido aumento della vita media residua di chi va in pensione.

Calata nella realtà italiana, la riforma del mercato del lavoro avrebbe dovuto realizzare il passaggio dal sistema tradizionale, modellato sull’occupazione “regolare e protetta” del maschio capofamiglia (il “breadwinner”, ossia colui che “porta a casa il pane” della letteratura sociologica anglosassone) a un sistema più ampio che avrebbe dovuto fare maggior spazio ai giovani, alle donne e agli anziani, ossia ai segmenti tradizionalmente più deboli del nostro mercato. Nel caso della riforma previdenziale, anch’essa peraltro largamente ispirata a principi di flessibilità, si trattava di restituire

fondamenta finanziarie a un sistema pubblico minato da decenni di politiche miopi di allargamento, senza alcuna base finanziaria, dei benefici promessi.

A posteriori, sono però sempre più numerose le voci critiche che sottolineano come nel mercato del lavoro la flessibilità si sia trasformata in precarietà, dove bassi salari si combinano generalmente con rapporti di lavoro discontinui, se non marginali, e come nella previdenza la stabilità finanziaria abbia fatto premio sull'adeguatezza delle prestazioni, sicché il sistema sarà sì sostenibile ma non in grado, soprattutto nei confronti delle generazioni più giovani, di fornire benefici atti al mantenimento di un adeguato tenore di vita nell'età anziana.

3. La redistribuzione del rischio dalla collettività all'individuo.

I risultati di queste importanti riforme parallele appaiono quindi francamente deludenti e, per impostare qualsiasi azione efficace, occorre domandarsi, in primo luogo, che cosa sia andato storto e, in secondo luogo, se abbia senso riproporsi di tornare semplicemente all'antico mondo della stabilità e continuità nei rapporti di lavoro, caratterizzati da garanzie robuste e da tutele forti, anche in campo previdenziale, limitate, però, di fatto a pochi.

Una prima risposta a questa domanda è questa: l'elemento comune delle trasformazioni che stanno modificando il ciclo di vita delle persone è l'incapacità dei paesi avanzati, soprattutto di quelli europei – altri hanno avuto difficoltà analoghe, se non peggiori, di quelle italiane - di gestire e redistribuire i rischi connessi proprio con il ciclo di vita, ossia quelli legati al lavoro nell'età attiva e quelli legati all'insufficienza di risorse durante il pensionamento. Con la globalizzazione, e con il contestuale allargamento, geografico e settoriale, del modello concorrenziale il rischio è diventato un elemento insopprimibile mentre i nostri modelli occupazionali e di protezione sociale sono rimasti ancorati a strutture produttive e sociali non più attuali.

Per conseguenza, si è introdotto il nuovo (i contratti di flessibilità, soprattutto per i giovani e le donne; le pensioni contributive, ancora essenzialmente per le giovani generazioni), senza modificare il vecchio. In altre parole, si è fatto un cospicuo travaso di responsabilità, dalle scelte collettive a quelle individuali senza modificare in profondità né gli atteggiamenti culturali né la struttura degli incentivi economici, e senza preparare le persone a queste nuove responsabilità. Per l'Italia, in particolare, ciò si è tradotto in un'ennesima riproposizione del dualismo tipico di molti aspetti dell'economia e della società, un dualismo che in questo caso tocca direttamente i rapporti tra le generazioni.

Questa risposta inevitabilmente porta con sé un'altra domanda: perché non ha funzionato la giustapposizione di vecchio e nuovo? Anche se le ragioni sono probabilmente molte, una è forse in grado di riassumerle tutte, soprattutto per l'Italia: si tratta della bassa crescita strutturale del sistema economico, alla quale si è sovrapposta – fornendo un alibi all'impotenza della politica - la crisi finanziaria ed economica in corso dal 2008. In altre parole, la flessibilità, così come è stata introdotta, avrebbe funzionato (o almeno avrebbe funzionato meglio) se soltanto l'economia fosse cresciuta di più e quindi se ci fosse stata, da un lato, una maggiore domanda di lavoro, e più proiettata sul medio lungo termine; dall'altro, un maggiore base contributiva e un più alto tasso di remunerazione dei contributi in vista del futuro pagamento delle pensioni. In termini un po' approssimativi: ogni punto percentuale in più di crescita del prodotto lordo italiano avrebbe consentito la creazione di 200-250mila posti di lavoro, portato circa settemila miliardi in più nelle casse pubbliche e migliorato il "libretto pensionistico" dei giovani soggetti alle pensioni contributive. Questi elementi avrebbero sicuramente contribuito a ridurre, se non a eliminare, il carattere di urgenza del problema occupazionale. Il divario di crescita di lungo periodo tra l'Italia e il nucleo duro dell'Unione Europea si misura così in milioni di posti di lavoro non creati, svariate decine di miliardi di imposte e contributi non incassati, e un più basso "rendimento" degli stessi contributi.

In una situazione di crescita, la flessibilità non si trasforma in precarietà, e le pensioni contributive non rischiano l'inadeguatezza. La crescita, però, non piove dal cielo, non è, in termini tecnici, un "fattore esogeno". E qui sta il nostro principale problema. Le politiche italiane per la flessibilità del mercato del lavoro e per la sostenibilità del sistema previdenziale non hanno considerato la crescita come un risultato da

raggiungere, ma piuttosto come un presupposto, per l'appunto un elemento esogeno. E qui, il parallelismo tra le riforme del mercato del lavoro e quelle pensionistiche può avere termine, nel senso che, mentre nel caso delle pensioni il processo di riforma può dirsi sostanzialmente completato (con l'eccezione di alcune aree di privilegio che permangono, relative, non a caso, alla classe politica e a gran parte delle categorie dei liberi professionisti e di aree sotto presidiate, come quella della cura di lungo termine), nel mercato del lavoro la riforma appare lungi dall'essere compiuta. Troppo poco è stato fatto – e quindi molto resta da fare - affinché tutti (giovani, donne, lavoratori anziani) possano lavorare sia pure con diverse modalità (per l'appunto flessibili) e soprattutto troppo poco è stato fatto, e quindi molto resta da fare, perché la flessibilità lavorativa sia davvero una fase iniziale della carriera lavorativa e non si trasformi, invece, in una sorta di ghetto di lavoro sottopagato e di prospettive negate.

4. Circoli viziosi da spezzare

In effetti, mentre le riforme pensionistiche hanno spazzato via, o fortemente ridimensionato, le precedenti distorsioni e in particolare la convenienza, insita soprattutto nelle pensioni di anzianità, a non continuare a lavorare oltre i requisiti minimi stabiliti dalla legge, in corrispondenza con età ancora relativamente giovani (la cosiddetta "tassa implicita" sul proseguimento del lavoro), molte distorsioni sono presenti nella flessibilità del nostro mercato del lavoro.

Più specificamente, alcuni aspetti, peraltro ammirevoli, di tenuta economico-sociale hanno impedito evoluzioni drastiche, rendendo però più difficile una reazione positiva e quindi prolungando e aggravando il "blocco" in atto. Il ruolo di sussidiarietà della solidarietà familiare è stato rafforzato dal mancato adeguamento del sistema di protezione sociale alla nuova flessibilità e si è così ripercosso negativamente in particolare sul lavoro femminile.

L'insufficienza di nidi e scuole materne in molte parti del paese e l'assenza di interventi sistematici nel campo della dipendenza in età anziana, accompagnate dalla scarsa diffusione dei contratti di lavoro a tempo parziale e in generale di politiche per la conciliazione del lavoro delle donne con la formazione di una famiglia, hanno di fatto limitato l'offerta di lavoro femminile, contribuendo al poco onorifico primato italiano della bassa occupazione delle donne.

Si determinano così due circoli viziosi: il primo riguarda la dipendenza dei giovani dalla solidarietà dei loro congiunti, che non solo appesantisce bilanci familiari spesso modesti e comunque in contrazione, con effetti negativi sulla domanda globale, ma finisce anche per ridurre la mobilità dei giovani stessi e per minare la loro determinazione a cercare un'occupazione, e a farsi essi stessi una propria famiglia. La precarietà, in altre parole, tende a persistere e a generare nuova precarietà. Il secondo, riguarda il carattere ancora accessorio del lavoro femminile, generalmente collocato in posizione di subalternità rispetto alle esigenze della stessa famiglia. Questi circoli viziosi andrebbero risolti anche travasando le risorse liberate dalle riforme nell'ambito della spesa pensionistica ad altri ambiti dell'"assicurazione sociale", e in particolare alle politiche di sostegno delle attività di cura (dei bambini, degli inabili, degli anziani), in modo da limitarne gli effetti negativi sull'occupazione, sui redditi e sulla progressione di carriera delle donne.

5. Alcuni percorsi possibili verso la "flessibilità buona"

La "flessibilità buona" si può quindi individuare precisamente nella riduzione/eliminazione della convenienza a comportamenti, sia delle persone, sia delle imprese, che tendono a trasformare la flessibilità in precarietà. Per lungo tempo si è cercato (e non soltanto nel nostro Paese) di contrastare la disoccupazione con incentivi fiscali e contributivi alle assunzioni "atipiche". L'occupazione atipica è cresciuta e ciò ha sicuramente limitato le conseguenze negative della crisi sui bilanci familiari, ma ne è derivato un inaccettabile e persistente dualismo del mercato del lavoro. E' dubbio, però, che possa bastare una riduzione della convenienza per le imprese verso queste forme contrattuali a spostare il peso dell'occupazione a favore dei contratti a tempo indeterminato.

Una via percorribile e più efficace potrebbe essere quella del contratto unico di lavoro,

una proposta - avanzata da Tito Boeri e Pietro Garibaldi su www.lavoce.info.it e successivamente fatta propria da un folto gruppo di parlamentari - in grado di conciliare la flessibilità in ingresso richiesta dalle imprese con l'aspirazione alla stabilità rivendicata dai lavoratori.

Il contratto potrebbe essere modellato in modo da adattarsi maggiormente sia alle diverse esigenze del ciclo di vita delle persone - con un periodo iniziale di formazione anche sul posto di lavoro, minore risparmio previdenziale e quindi aliquote contributive inizialmente più basse - sia alle esigenze delle imprese, con una retribuzione e condizioni di impiego commisurate alla produttività. La proposta di legge riduce fortemente la convenienza alle assunzioni con un contratto a tempo determinato o a progetto, anche ponendo dei vincoli in termini di soglie di salario annuale (di almeno 25mila euro per la prima tipologia e 30mila euro per la seconda) per la legittimità di queste forme contrattuali. Naturalmente il punto critico del contratto unico rimane la licenziabilità dei lavoratori che dovrebbe diventare progressivamente più difficile mano a mano che il lavoratore acquisisce esperienza e diventa più produttivo.

La flessibilità buona implica anche l'abbandono dell'approccio "totalitario" al lavoro e al pensionamento per cui un giorno si è senza lavoro, il giorno successivo si è assunti a tempo pieno, e, all'altro estremo, un giorno si lavora e il giorno dopo si è in pensione. Flessibilità significa pertanto anche gradualità dei passaggi nell'ingresso e nell'uscita dall'età lavorativa. Difficile da realizzare nei tradizionali sistemi industriali, basati sulla "catena di montaggio" e sulla minore importanza del capitale umano essa appare molto più consona alla produzione postindustriale: un medico, un insegnante possono andare in pensione con gradualità quando non prendano più pazienti nuovi o allievi nuovi. Diventa sempre più realistico pensare a un impiegato che non segua più nuove pratiche ma porti a esaurimento quelle vecchie. E gli esempi potrebbero continuare. A questa nuova flessibilità relativa al mondo del lavoro deve pertanto fare riscontro la flessibilità pensionistica, ossia il pensionamento variabile entro una fascia d'età, con pensioni più basse per chi va in pensione a un'età più giovane, secondo la formula contributiva già introdotta.

Alla flessibilità agli estremi della vita lavorativa si deve poi accompagnare la flessibilità all'interno della vita lavorativa. Un'attenzione particolare deve essere riservata ai modelli di lavoro olandese, danese e svedese che consentono periodi piuttosto lunghi di attività parziale - con retribuzione ugualmente parziale - di lavoratori altrimenti a tempo pieno, collegati a specifiche situazioni famigliari, spesso relative ai figli. Si andrebbe così verso quel modello di flessibilità e di sicurezza, detto flexicurity che consente, soprattutto nei Paesi Bassi, la presenza, all'interno di un nucleo familiare di un lavoratore/trice a tempo pieno e un altro/a a tempo parziale, in grado di adempiere a determinati doveri famigliari.

Essenziale per il funzionamento del sistema è infine la disponibilità del lavoratore a cambiar lavoro, con qualifiche e retribuzioni equivalenti, nella sua stessa area di residenza; si passerebbe così dalla difesa del posto di lavoro alla difesa del lavoro tout court. Tale disponibilità implica l'accettazione da parte del lavoratore della necessità di acquisire, naturalmente in forma gratuita, competenze diverse da quelle del suo lavoro precedente nel periodo di passaggio che gli viene retribuito. Più in generale, appare indispensabile un'estesa attività di "manutenzione" e miglioramento del capitale umano dei lavoratori, soggetto a invecchiamento come e forse più del capitale fisico. E' sintomatico dell'arretratezza italiana che (anche) nell'istruzione degli adulti, come in molti altri aspetti del sistema di istruzione, l'Italia sia largamente nelle ultime posizioni in classifica.

Il percorso non è necessariamente breve, soprattutto in quanto ogni passaggio può implicare una non facile contrattazione politico sociale. Si tratta comunque dell'unica strada percorribile: per superare lo stallo di una società che non cresce, occorre puntare prioritariamente e necessariamente sul lavoro, sul capitale umano a esso associato e su una rete di sicurezza di tipo nuovo.

(*) Docente all'Università di Torino

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela

MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

Correttivi, non stravolgimenti

di Enzo Mattina (*)

Della precarietà del lavoro si tratta normalmente in termini generici e approssimativi: una grande miscellanea che contiene di tutto e di più.

La conseguenza logica di questo approccio non può che essere l'ennesimo scontro all'arma bianca tra chi pretende di minimizzare il fenomeno, perché in termini statistici la sua dimensione (tra il dodici e il quindici per cento) degli occupati non rivelerebbe di per sé né una morbilità acuta né un tendenziale sconvolgimento dei rapporti di lavoro, e chi lo drammatizza all'ennesima potenza, in quanto fattore di disgregazione sociale e di regressione dell'intero sistema giuslavoristico e sindacale vigente.

Non a caso, all'indomani dell'approvazione parlamentare della legge 30/2003 il Governo di centro-destra menò vanto di aver legittimato il più alto tasso di flessibilità del lavoro in Europa, esito tutt'altro che vero e in ogni caso non meritevole di essere sbandierato alla stregua di una conquista epocale. In perfetta antitesi, lo schieramento di centro-sinistra e la CGIL gridarono allo scandalo, all'attentato alla democrazia, all'oltraggio ai principi fondanti dell'Italia repubblicana.

In estrema sintesi, da anni si continua a parlare di una questione terribilmente seria utilizzando categorie ideologiche che di fatto finiscono per lasciarla appesantire e incancrenire, trascurando, invece, di analizzarla e segmentarla per individuare rimedi adeguati per via legislativa o, più auspicabilmente, per via negoziale.

Il primo distinguo da compiere riguarda le aree di diffusione della precarietà, *la pubblica* in senso lato (Stato, parastato, enti locali), *la privata* nei suoi vari settori merceologici.

La prima, che copre all'incirca un terzo della platea dei precari, è di sicuro la più critica per la semplice ragione che il processo di stabilizzazione è del tutto ipotetico, essendo legato a fattori di finanza pubblica e all'emanazione di leggi in deroga rispetto al principio di rango costituzionale secondo cui nella P. A. le assunzioni possono avvenire solo per concorso.

Nella P. A. finanche una fattispecie di lavoro flessibile fortemente regolamentata, quale è il lavoro in somministrazione (il cosiddetto interinale), è applicata in maniera anomala, al punto che può accadere che la Camera dei deputati (presidenza Casini) decida di utilizzare lavoratori assunti tramite un'Agenzia e alla fine, dopo ben quattro anni, piuttosto che stabilizzarli direttamente, come la legge Treu e la legge Biagi esigerebbero da un datore di lavoro privato allo scadere di 24 mesi continuativi di impiego, ha potuto imporre loro (presidenza Bertinotti) di continuare a fornire, subendo finanche decurtazioni retributive, le medesime prestazioni, ma alle dipendenze di una ditta privata neonata cui è stato affidato in appalto la gestione del servizio.

Per paradossale che possa apparire, è nel comparto pubblico che si è incistata una situazione di strutturale precarietà lavorativa il cui superamento appare oggi del tutto privo di prospettive; è composta da centinaia di migliaia di insegnanti precari a vario titolo, da decine di migliaia di ricercatori, da impiegati amministrativi e operai classificati come socialmente utili, collaboratori a progetto e occasionali, da qualche manipolo di somministrati presenti soprattutto nella sanità e negli enti previdenziali. Tutti fiduciosi in una stabilizzazione che le ristrettezze di bilancio e la perentorietà delle leggi rendono sempre meno probabile.

E' un mondo caratterizzato da approssimatività dei montanti retributivi, da inadeguatezza contributiva, da incertezza nella esigibilità dei diritti sindacali, fattori anomali quanto e più della discontinuità dei tempi d'impiego.

E qui s'innesta il secondo distinguo che occorre fare nell'esame del fenomeno precarietà e attiene alla sua doppia faccia, *rispetto alle regole e rispetto al tempo*.

Nel pubblico impiego di solito le due facce si sommano; nel settore privato, invece, convivono fattispecie a precarietà totale, regolamentare e temporale, e altre in cui sussiste la discontinuità lavorativa, ma retribuzioni, contribuzioni e protezioni sindacali sono del tutto nella norma, vale a dire speculari a quelle godute normalmente dai lavoratori con rapporti a tempo indeterminato.

Prescindendo dal comparto pubblico, dove solo un coraggioso intervento legislativo può chiudere una volta per tutte una vicenda annosa (posso attestare di essere stato un precario del Ministero delle Finanze ben 50 anni fa) e figlia di abusi di potere, eccessi clientelari, insipienza organizzativa, leggerezza nell'uso del denaro pubblico, vale la pena soffermarsi sui rapporti di lavoro atipici nella produzione e nei servizi a carattere privato.

Le leggi firmate da Treu e da Biagi hanno voluto mettere le mani proprio in quest'area economica, sforzandosi di introdurre almeno regole minime, penso all'obbligo del progetto per le collaborazioni coordinate, ai plafond temporali e reddituali per le collaborazioni occasionali, all'allineamento progressivo dei livelli di contribuzione, ad alcune tutele in caso di malattia e maternità, alle procedure per i contratti di apprendistato, alle prescrizioni in ordine alla durata e alla ripetibilità dei contratti a termine, ai controlli e ai vincoli imposti al lavoro somministrato.

Il limite di queste leggi e anche di quelle che le hanno seguite è non aver saputo e voluto compiere scelte drastiche sul numero e sulla praticabilità dei rapporti di lavoro parasubordinati, il cui punto di debolezza più evidente è nella disparità di potere contrattuale tra datore e prestatore di lavoro, talché il primo è sempre in una posizione di forza nel determinare retribuzioni e condizioni di svolgimento delle prestazioni, entrambi dipendenti dal contesto socio economico locale, quindi dal livello di bisogno del candidato lavoratore. Questo, tra l'altro, non gode di alcun accompagnamento sul piano formativo e non dispone di riferimenti precisi ed esigibili rispetto all'obiettivo del raggiungimento della stabilità lavorativa. Per soprammercato, la previdenza pubblica ha inventato l'obbrobrio della *gestione separata dei contributi*, che valorizza, per chi ha avuto pochi o tanti periodi di lavoro parasubordinato, solo una piccola parte della contribuzioni versate come riferimento nella definizione dei valori pensionistici, mentre per i lavoratori tipici ogni centesimo di euro versato rientra nell'accumulo contributivo che alla fine della vita di lavoro sarà considerato per calcolare l'ammontare della pensione spettante.

Debole è anche il sistema dell'apprendistato e dei contratti a termine, perché nel primo l'elemento formativo è più formale che sostanziale e nei secondi il solo collegamento al decorso del tempo per il raggiungimento della stabilità induce a una gestione ambigua di questi rapporti di lavoro, anche se sembra abbastanza azzardato sostenere che sempre e comunque si concludano con un nuovo spezzone d'impiego o con la risoluzione definitiva del rapporto.

Vero è che su queste tipologie di rapporti di lavoro la negoziazione sindacale è intervenuta poco e male, preoccupandosi più di fissare automatismi che di valorizzare percorsi in grado di assicurare crescita professionale e quindi acquisizione della stabilità per merito.

Innovazioni di sostanza sono state inserite solo nel campo del lavoro somministrato, dove, attraverso i passaggi di ben tre rinnovi contrattuali in dieci anni, sono stati introdotti elementi che prefigurano un primo modello di *flexsecurity*.

Fin dal 1997 il legislatore ha imposto la parità retributiva e contributiva con i lavoratori assunti a tempo indeterminato nell'azienda utilizzatrice; nello stesso tempo, ha imposto una contribuzione aggiuntiva a sostegno delle attività formative e della messa a disposizione di tutele compensative della discontinuità lavorativa. Sono nati, in conseguenza, due enti bilaterali, *Formatemp* ed *Ebitemp*, l'uno per la formazione professionale, l'altro per l'erogazione delle tutele. Queste oggi si sostanziano in un pacchetto di interventi che vanno dalle agevolazioni per l'accesso al credito al consumo alle integrazioni reddituali in caso di infortunio, dal sostegno alla maternità alla mutualità sanitaria, dal sostegno al reddito in caso di difficile reimpiego tra una missione e l'altra all'istituzione di un fondo pensionistico complementare

(FONTEMP).

Con il CCNL del 2008 si sono aggiunte norme di incentivazione alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro direttamente da parte delle Agenzie per il lavoro, introducendo un modello che prevede stabilità lavorativa e flessibilità d'impiego.

Il valore paradigmatico delle innovazioni del CCNL delle Agenzie di somministrazione è, innanzi tutto, *nella loro fonte negoziale*, in una fase storica in cui prevale la tendenza a regolare le materie del lavoro sempre e comunque per via legislativa e a relegare la contrattazione a una funzione puramente conservativa, messa in forse soltanto da accordi che fanno registrare spaccature irrimediabili tra le sigle sindacali.

Per altro verso, la contrattazione ha definito un sistema di gestione del percorso di ingresso e consolidamento nel mercato del lavoro, prevedendo passaggi formativi prima e durante i rapporti di lavoro e misure di sostegno sia nell'arco di durata dei rapporti a tempo determinato che nelle fasi di interruzione e, a conclusione di un periodo di 36/42 mesi di impiego, l'assunzione a tempo indeterminato, sia pure nella prospettiva di fornitura delle prestazioni presso diversi utilizzatori. In aggiunta, in caso di difficoltà al reimpiego, dopo un periodo di assegnazione, è previsto un accompagnamento alla ricollocazione che passa attraverso il posizionamento in disponibilità, l'erogazione di un sussidio da parte dell'Agenzia parzialmente accollato anche agli Enti bilaterali, l'attivazione di pratiche di orientamento e riqualificazione.

Dalla tutela del singolo posto di lavoro, che è uno dei pilastri dell'apparato giuslavoristico nazionale, si sta passando per la prima volta e in concreto alla tutela a tutto campo del *percorso di lavoro*, svolta non di poco conto, se si considera che, fatta eccezione per gli impieghi pubblici, non corrisponde al vero quanto talvolta si tende ad accreditare che il rapporto di lavoro a tempo indeterminato sia sinonimo di posto di lavoro a vita.

Di sicuro il sistema che si sta sperimentando nel campo della somministrazione è perfettibile, non di meno non si può negare che, al momento, con le sole risorse proprie delle Agenzie e delle imprese loro clienti, sta prendendo corpo una forma di *flessibilità socialmente sostenibile*, che, qualora trovasse anche un limitato supporto pubblico, potrebbe davvero ridurre l'oggettiva criticità che è insita nella fissazione del termine ai rapporti di lavoro.

Una rispettabile area di pensiero sindacale e politica sostiene che, nonostante qualche buona pratica, è la fissazione del termine che rappresenta un vulnus in sé all'equilibrio dei rapporti sociali e alla certezza del diritto del lavoro. Da quest'area vengono partorite soluzioni suggestive intorno a *contratti di lavoro unici a stabilità crescente*, che hanno il solo grande limite di immaginare un'economia totalmente programmabile, al riparo da intemperie esterne commerciali, finanziarie, comportamentali e indifferente ai mutamenti organizzativi che la rivoluzione digitale ha già prodotto e ancor più produrrà negli anni futuri.

In questo mondo in continuo movimento, l'idea che i rapporti di lavoro possano sottostare a regolazioni rigide e uniche sembra a dir poco azzardata, non fosse altro per il semplice fatto che potrebbe reggere solo in presenza di mercati chiusi e di sistemi istituzionali limitativi di delocalizzazioni fisiche e immateriali, ipotesi queste non facilmente praticabili, ma soprattutto non augurabili, perché presupporrebbero l'elevazione di rigide barriere a danno di continenti e paesi che a buon titolo cercano un loro protagonismo nell'economia mondiale.

Più ragionevolmente, la strada da seguire sembra essere quella che combatta la precarietà delle regole e dei tempi di lavoro, costruendo per via contrattuale e attraverso sperimentazioni guidate un sistema forte e unico, questo è ben possibile, di tutela permanente dei percorsi di lavoro di ogni individuo.

Oltre tutto, dati alla mano, è acclarato che anche in una fase come l'attuale di grande incertezza economica sia la produzione che i servizi utilizzano forza lavoro discontinua per non più del 15% degli organici stabili, per la semplice ragione che la conoscenza e l'esperienza sono ingredienti indispensabili per mantenere nel tempo la qualità e per generare innovazioni significative nei processi come nei prodotti/servizi.

(*) Vice Presidente Quanta Risorse Umane Spa

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

Meno ideologia e più informazione

di Giorgio Usai (*)

Si parva licet componere magnis anch'io – parlando di flessibilità del lavoro – vorrei dire *I have a dream*. Ed il mio sogno è pensare che arrivi un giorno, il prima possibile, in cui si potrà parlare di flessibilità del lavoro senza le consuete contrapposizioni ideologiche che impediscono di far capire come stanno effettivamente le cose: cos'è la precarietà e cos'è, invece, la flessibilità del lavoro. Superare finalmente la falsa equazione fra flessibilità e precarietà che in questi ultimi dieci anni sembra essere diventata una realtà indiscutibile, mentre così non è. Per prima cosa sarebbe bello che si avesse la consapevolezza che l'aumento del lavoro precario non è causato dalla legislazione che, a partire dal 1997, ha introdotto un minimo di flessibilità in quello che era considerato il mercato del lavoro più rigido d'Europa (dal "pacchetto Treu" alla riforma del contratto a termine, alla legge Biagi). A dimostrarlo sta il fatto che l'aumento dei rapporti di lavoro non a tempo indeterminato è in atto da almeno un quarto di secolo e, semmai, negli ultimi anni ha subito un netto rallentamento. Lo conferma anche il fatto che lo stesso andamento si registra in tutti i paesi occidentali, indipendentemente dalle tendenze delle rispettive legislazioni in materia di lavoro. Per di più il tasso di lavoro precario (se con questo termine vogliamo indicare i contratti a termine ed i cosiddetti parasubordinati con contratto di collaborazione a progetto), continua ad essere al di sotto della media europea. Quindi smettiamola di parlare inutilmente di Legge Biagi quale causa prima della precarietà. Non è solo un insulto alla memoria di chi è stato assassinato sol perché cercava di portare avanti idee per migliorare le condizioni di lavoro ma anche un insulto alla cultura giuridica che dovrebbe sostenere qualsiasi commento e valutazione di un testo di legge. Ed allora prima di avanzare delle proposte sarebbe sempre opportuno fare chiarezza soprattutto per capire dove e come sarebbe necessario intervenire.

Per parte mia cercherò di farlo partendo dal mondo di Confindustria che, come forse ad alcuni sfugge, non è soltanto industria manifatturiera ma anche attività terziarie come i grandi servizi a rete per i trasporti, l'energia elettrica, il gas, le telecomunicazioni, le poste, come pure il turismo e le società dell'ICT e del terziario avanzato. Nel complesso delle imprese associate a Confindustria lavora un quarto del totale degli occupati nel nostro paese. Dagli ultimi dati disponibili (riferiti al 2009, mentre sta per essere completata l'elaborazione per il 2010) oltre il 94% del totale dell'occupazione alle dipendenze nelle imprese associate a Confindustria ha il contratto di lavoro a tempo indeterminato. Nell'*annus horribilis* 2009 più del 40% delle nuove assunzioni, specie nel manifatturiero e nelle imprese di maggiori dimensioni, è stato a tempo indeterminato. Le altre sono state assunzioni con contratti temporanei nelle tre forme classiche: a tempo determinato, di inserimento, di apprendistato. Il ricorso alla flessibilità esterna tramite il lavoro interinale è equivalso ad un 1-1,5% sul totale dell'occupazione alle dipendenze. L'incidenza dei collaboratori a progetto nel 2009 si è fermata intorno ad un 2%. Anche se il tasso di occupazione femminile è rimasto inferiore rispetto alla media, stante la maggiore incidenza del comparto industriale manifatturiero, cresce la percentuale delle donne nei ruoli a più elevato contenuto professionale, così incrinando decisamente l'angoscioso "soffitto di cristallo". Infine, l'incidenza di laureati, specie con competenze tecnico-scientifiche, è

superiore alla media nelle nostre aziende manifatturiere di maggiori dimensioni. Quindi i rapporti "non stabili" sono meno del 5% dell'occupazione, rispetto al dato nazionale del 15%, un dato che risulta comunque inferiore alla media dei paesi dell'Unione europea. In altri termini possiamo tranquillamente parlare di un ricorso alle forme di lavoro non standard che risponde alla logica di garantire alle imprese un adeguato margine di flessibilità organizzativa indispensabile per competere. Confrontarsi in un mercato globale richiede alle imprese la capacità di adattarsi velocemente. La flessibilità organizzativa resta dunque un'esigenza ineludibile così come lo sono le tutele e le garanzie per i lavoratori. Ciò che non possiamo permetterci sono interventi volti ad imbrigliare l'organizzazione del lavoro con tentativi di ritorno al passato che per legge o per contratto ripropongano quei "lacci e laccioli" che Confindustria denunciava nel 1977 e che solo dopo vent'anni è stato possibile iniziare a districare.

Quindi perché si realizzi il mio sogno occorrerebbe che si potesse dire con chiarezza che il lavoro non standard (e cioè quello diverso dal rapporto di lavoro a tempo indeterminato e a tempo pieno) non è né precario né privo di tutele. Lo diventa quando se ne fa un abuso od un uso improprio come con i contratti a termine di "sette anni rinnovabili" che si registrano nella pubblica amministrazione. Ed il mio sogno continuerebbe ad uscire dalla vaghezza se la smettessimo di parlare del ricorso ai contratti di lavoro flessibile perché poco pagati e per niente tutelati. Proviamo allora a confrontare, sia pur sommariamente, le tutele previste per i diversi contratti, da quello a tempo determinato all'apprendistato, da quello di somministrazione a quello di collaborazione. Mi rendo conto che sono informazioni noiose e non "fanno notizia" ma solo conoscendole diventa evidente l'attenzione con la quale il legislatore e la contrattazione collettiva hanno provveduto a stabilire per tutti garanzie - il più delle volte identiche - non solo nello svolgimento del rapporto ma anche per le ipotesi di maternità, di malattia, di disoccupazione, ecc. Se soprattutto consideriamo le forme contrattuali continuamente additate come "colpevoli" della precarietà, vediamo come per il contratto a termine così come per i lavoratori con contratto di somministrazione, si realizza una totale parità di trattamento con i lavoratori a tempo indeterminato. L'impresa paga i contributi per oneri sociali nella stessa misura, circa il 32%, tanto per i lavoratori a tempo indeterminato che per quelli a termine e per gli "interinali". I contributi a carico dell'impresa sono invece del 10% e del 18% rispettivamente per gli apprendisti e per i contratti a progetto. A fronte di questa contribuzione si hanno, in caso di maternità, tutele identiche per tutte le tipologie di contratto di lavoro salvo la richiesta di uno specifico requisito contributivo per le collaboratrici a progetto (tre mensilità nell'anno che precede l'astensione dal lavoro per maternità). E questa parità di tutele vale tanto per la misura dei cinque mesi di congedo di maternità che per l'indennità di maternità all'80% che, naturalmente, per i soli lavoratori subordinati può essere integrata fino al 100% in virtù della contrattazione collettiva, mentre specifiche tutele sono previste contrattualmente per le lavoratrici in somministrazione a tempo determinato. Identico anche il diritto ad usufruire dei sei mesi di congedo parentale per tutte le forme di lavoro subordinato (a tempo indeterminato, a termine, interinale, apprendistato) sebbene per i rapporti a termine la durata può essere limitata dal sopravvenire della scadenza del termine stesso. Solo per i collaboratori a progetto la durata è della metà. Sostanzialmente analoga la situazione anche per quel che riguarda le tutele riferite ai temi della salute e sicurezza sul lavoro nonché in caso di malattia. Il lavoratore dipendente, sia a tempo indeterminato che a termine, interinale o apprendista, ha in genere diritto ad un periodo di conservazione del posto retribuito di sei mesi nell'arco solare che, naturalmente, per i lavoratori con contratto a tempo determinato, spetta fino alla scadenza del termine. Per i collaboratori la conservazione del posto è pari ad un massimo di 61 giorni nell'anno ed è parimenti coperta da un'indennità giornaliera. Per quanto riguarda gli ammortizzatori sociali, la cassa integrazione ordinaria e straordinaria spetta ai lavoratori a tempo indeterminato ed a termine e l'indennità di disoccupazione spetta nella identica misura (*quantum* e durata) dei dipendenti a tempo indeterminato anche a quelli a termine ed agli "interinali" per i quali, il contratto, stabilisce una specifica indennità di sostegno al reddito. A requisiti particolari e limitatamente al periodo di crisi, a partire dal 2009 anche ai collaboratori il Governo ha riconosciuto un'indennità *ad tantum*.

Per i collaboratori a progetto, in sostanza, vi è una gamma di tutele che ripercorre,

rimodulandole, quelle previste per i lavoratori subordinati fermo restando che è pur sempre una forma di lavoro autonomo quando è collaborazione "genuina". Quando non lo è, allora c'è una violazione di legge che va sanzionata mentre non è la legge che è sbagliata e crea lavoratori "invisibili" o privi di qualsiasi tutela. Per i lavoratori in somministrazione assunti dalle Agenzie per il lavoro sia a termine che a tempo indeterminato sono state realizzate mediante la contrattazione collettiva una serie di tutele e garanzie finalizzate a sostenere il lavoratore nei periodi di assenza di lavoro o in caso di maternità. Infatti, per i lavoratori assunti a tempo indeterminato dall'Agenzia, per i periodi nei quali non svolgano attività lavorativa presso un utilizzatore e restano comunque a disposizione dell'Agenzia stessa, è prevista una indennità mensile di disponibilità pari a 700 euro lordi comprensivi della quota di TFR. Accanto a questo, in caso di disoccupazione da almeno 45 giorni, a tutti i lavoratori, sia a termine che a tempo indeterminato che abbiano lavorato almeno sei mesi negli ultimi 12, viene riconosciuta una indennità di sostegno al reddito pari a 700 euro. Per le lavoratrici in somministrazione, in caso di maternità, è prevista l'erogazione di una indennità, una tantum, pari a 1400 euro. In costanza di missione superiore a 7 giorni e con una anzianità lavorativa precedente pari a 3 mesi è previsto, inoltre, un contributo per l'asilo nido fino al terzo anno di età del bambino pari a 80 euro mensili. Inoltre in caso di malattia o infortunio del lavoratore l'Ente Bilaterale di settore (Ebitemp), attraverso una polizza sanitaria, riconosce ai lavoratori in somministrazione, al coniuge e ai figli fiscalmente a carico, sussidi e rimborsi pari al 100% delle spese sanitarie sostenute (rimborso ticket). Viene riconosciuto poi un rimborso per le spese sostenute per grandi interventi chirurgici, ricoveri, cure odontoiatriche e protesi nonché una indennità in caso di infortunio dei lavoratori in somministrazione, aggiuntiva rispetto alle prestazioni erogate dall'Inail, fino ad un massimo di 6.300 euro per invalidità temporanea che prosegue fino ad un massimo di 180 giorni dalla fine missione. Per morte o invalidità permanente grave, superiore al 60%, viene riconosciuta una indennità pari a 50.000 euro: tale indennità viene riproporzionata in caso di invalidità permanente inferiore al 60%.

Di particolare rilevanza le misure di carattere previdenziale derivanti dalla istituzione di un fondo di previdenza specifico per i lavoratori in somministrazione che copre anche periodi di non lavoro tra una missione e l'altra. Da qualche anno, poi, opera una misura di accesso al credito attraverso un fondo di garanzia costituito presso Ebitemp che assicura prestiti ai lavoratori in somministrazione, senza necessità di garanzie e senza interessi, fino ad un massimo di 10.000 euro. I lavoratori hanno inoltre la possibilità di sospendere il pagamento delle rate in caso di fine missione e qualora siano in attesa di una nuova. Infine sono da segnalare le misure aggiuntive di carattere formativo che riconoscono, ai lavoratori in somministrazione a tempo determinato, la possibilità di accedere alla formazione continua attraverso il riconoscimento di un voucher formativo, o bonus, che permette al lavoratore di scegliere e partecipare gratuitamente ad un corso di formazione individuato dallo stesso. Questo patrimonio di flessibilità e sicurezze non appartiene solo alle Agenzie per il Lavoro o al settore della somministrazione (che non è il mondo dei "lavoratori affittati" come ancora qualcuno spregiativamente continua a definirli). È un valore per il sistema produttivo nel suo complesso. Ma quanti, oltre chi è arrivato a leggere fin qui, ha la pazienza di informarsi o farsi informare e, se ha responsabilità tipiche degli opinion leader, ne dà corretta informazione?

Certo, ci sono ancora spazi da colmare in termini di tutele ma il punto è che già oggi tutte le forme di rapporto di lavoro poggiano su una base di certezze e di garanzie. Il punto è che non siamo nel Far West. Ma questo i giovani lo sanno? Sicuramente è più semplice lanciare i messaggi che, in maniera quasi uniforme, sono stati il *leit-motiv* dei commenti mediatici al 9 aprile, la giornata che quest'anno è stata dedicata alla protesta dei precari ("La generazione perduta"; "4 milioni senza prospettive"; "L'urlo degli atipici"). Il dato che maggiormente viene citato è che - nel 2010 - solo il 15% delle assunzioni è avvenuto con contratti a tempo indeterminato, contro il 23% del 2008. Un dato certamente preoccupante ma che non può essere considerato prescindendo da cos'è stato il 2010 (e non sto qui a spiegarlo io). Del tutto trascurato invece un altro dato riferito al tasso di conversione (la cosiddetta stabilizzazione) per i contratti a tempo determinato ed i contratti di apprendistato che continua a crescere passando dal 25% nel 2008 al 33% del 2010. Sarà poco ma in un periodo di crisi

mondiale in cui le aspettative di ripresa rimangono incerte, ritengo sia positivo il fatto che le imprese aumentano la loro propensione a stabilizzare i rapporti temporanei.

Nel contempo, pur sapendo di correre il rischio di essere una voce dissonante, trovo parimenti positivo, anzi molto positivo, che a fine 2010 è cominciata a ripartire l'occupazione con contratti a tempo determinato. L'occupazione a tempo determinato aveva cominciato a diminuire già a fine 2008, ma il calo si è esaurito a fine 2009 e ora appare avviato il recupero. È una ripresa che indica che la domanda di lavoro sta tornando ad aumentare. E gli economisti ce l'hanno insegnato da tempo: l'occupazione a tempo indeterminato reagisce con molto ritardo rispetto al ciclo economico. L'occupazione non si crea per decreto ma solo realizzando le condizioni perché ci sia una domanda di lavoro cui è possibile rispondere tanto in termini di qualità dell'offerta quanto di modalità del lavoro. In un momento in cui, come suol dirsi, l'incertezza sembra essere l'unica certezza a disposizione, i fenomeni vanno osservati con maggiore oggettività ma soprattutto fornendo le informazioni più corrette possibili. E fra le tante che noi continuiamo a dare ai nostri giovani mi sembra che ne manchi una: dove si concentra la precarietà, quella vera, che si ripete nel tempo, dove non si dà risposta alle aspettative dei giovani. Le indagini fatte nei giorni scorsi per commentare la precarietà parlano, solo a margine, dei settori in cui il precariato è più diffuso ed allora finalmente "scopriamo" che è prevalentemente distribuito fra il comparto alberghi/ristorazione, i servizi pubblici e i servizi sociali alle persone, l'agricoltura, la Pubblica Amministrazione e l'istruzione. Di contro, sempre nel drammatico 2010 l'industria in senso stretto ha assorbito circa il 21% dell'occupazione a tempo determinato e poco più del 14% di quella a tempo indeterminato.

Un quadro che dovrebbe portare tutti gli attori "del sociale" a riflettere su come orientare le scelte di politica del lavoro senza sottovalutare un altro aspetto che prescinde dal dato normativo ed in parte anche da quello economico investendo un aspetto di tipo culturale: e cioè la rivalutazione del lavoro in fabbrica e del lavoro operaio. Noi siamo il secondo paese più industrializzato dopo la Germania ma non se ne ha una consapevolezza diffusa. Facciamo di tutto, nella scuola, nella comunicazione, nella produzione televisiva di intrattenimento, nella cinematografia nazionale, per far passare una cultura antindustriale che induce i giovani a preferire la precarietà di lungo periodo che li aspetta in un impiego pubblico, specie se in un ente locale o in una scuola (con la speranza indotta dai genitori che prima o dopo ci sarà una sanatoria con relativa stabilizzazione e quindi "il posto") piuttosto che entrare in fabbrica o, come si diceva una volta, "andare sotto padrone". Vogliamo provare a spiegare che non è più così, da decenni? Che non è vero che la "fabbrica uccide" anche perché l'industria sta da anni investendo in sicurezza attiva e passiva e l'innovazione tecnologica delle nostre fabbriche è un automatico incremento di sicurezza, tanto da non essere neppure minimamente confrontabile il rischio lavorativo con il tributo che i giovani pagano settimanalmente nelle "stragi del sabato sera" o quotidianamente sulle strade? Vogliamo provare a rivalutare l'immagine sociale di chi lavora in fabbrica, impiegato od operaio che sia, a cui dobbiamo la maggior parte della ricchezza prodotta e distribuita nel nostro paese? È un esercizio difficile ma ritengo indispensabile al quale possiamo poi accompagnare anche qualche soluzione che potrebbe ridurre sempre più la distanza che esiste fra la percezione di precarietà e le condizioni reali del mercato del lavoro in generale ed in particolare nell'economia rappresentata dall'industria e dai servizi associata a Confindustria.

Non mi cimento nella parte sociologica ma provo a riprendere alcune soluzioni normative che come Confindustria abbiamo presentato a settembre scorso nel convegno sul Lavoro tenutosi a Genova. Soluzioni che non hanno, al momento, sollecitato più di tanto l'attenzione dei sindacati per ragioni che richiederebbero un'ancora più lunga dissertazione sullo stato reale delle relazioni industriali nel nostro paese. Mi limito invece a ripercorrerle per concludere il mio ragionamento sulla possibilità di avere una buona flessibilità se scevra da ideologie e accompagnata da un'informazione corretta.

Una prima soluzione che potrebbe con sufficiente certezza ridurre significativamente l'"utilizzo improprio" dei rapporti di lavoro temporaneo, consiste nella proposta di allungare il periodo di prova nel rapporto a tempo indeterminato portandolo ad avere una durata minima di 6 mesi e massima di 12. Poi va affrontata la disciplina del

contratto di apprendistato che - senza bisogno di andare ad immaginare articolati e onerosi percorsi per un nuovo "contratto unico" a tutele progressive - dovrebbe rappresentare la strada maestra per l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro. Oggi le imprese sono scoraggiate a farvi ricorso. La disciplina è un mix di legislazione statale, regionale e contrattuale complicata dai recenti interventi della Corte Costituzionale. Inoltre, è dato di comune conoscenza che non più di un apprendista su cinque viene formato attraverso il canale "pubblico". Sarà allora il caso di prenderne atto e convenire che la formazione più rispondente alle finalità dell'apprendistato è quella che fa perno sull'impresa.

Il Governo ha già valorizzato al massimo il ruolo della formazione aziendale, affidando alla contrattazione collettiva la responsabilità di delineare i più opportuni percorsi formativi. Il quadro di riferimento normativo di questo canale "alternativo" interamente aziendale, è adesso ancora incerto. L'unica cosa di cui non ha bisogno il mondo del Lavoro, quello con la L maiuscola perché riferito alle imprese ed ai lavoratori, sono proprio le situazioni di incertezza. Di qui la proposta di razionalizzare il quadro normativo al fine di garantire certezza applicativa ad un istituto che favorisce occupazione di qualità per i giovani. Per far questo occorrerebbe valorizzare il conseguimento della qualificazione contrattuale attribuendo la responsabilità della formazione in capo all'impresa. Quando poi l'impresa non dovesse avere la capacità formativa interna, potrà avvalersi di soggetti qualificati, quali le agenzie per il lavoro, l'Università, gli istituti di istruzione e ricerca, gli enti bilaterali od altri soggetti qualificati nel campo della formazione, accreditati a livello regionale. In questi giorni il Governo ha annunciato la presentazione di alcune proposte in materia. Pronti ad esaminarle tutte ma l'obiettivo non può che essere uno: semplificare. Un obiettivo che dovrebbe essere comune a tutti se è vero che tutti abbiamo a cuore l'occupazione giovanile favorita da una formazione di qualità. Allora, vediamo se riusciamo ad avere un contratto di apprendistato semplice, di durata massima di 3 anni, con un periodo di formazione obbligatoria *on the job* per non meno di 120 ore annue, un trattamento economico in percentuale dei minimi tabellari, anche crescente, rispetto al lavoratore equivalente sulla base dei contratti di settore, cui aggiungere in misura intera le altre indennità e voci retributive di contratto nazionale e di secondo livello previste per il lavoratore equivalente. Consentiamo alle imprese di assumere senza dover temere i cavilli posti da leggi o contratti, che fanno crollare tutto. Più è complicato assumere attraverso gli strumenti ordinari e più facilmente si ricorre a forme improprie o a soluzioni senza alcuna tutela.

Nella proposta presentata a Genova abbiamo inserito anche una novità in materia di tutele e cioè l'estensione agli apprendisti della cassa integrazione ordinaria. Siamo in presenza di un normale rapporto di lavoro, sostanzialmente a tempo indeterminato (anche se nessuno lo dice e i più pensano che sia un'altra forma, per di più antica e superata, di precariato) ed è giusto che l'apprendista non sia esposto agli effetti negativi derivanti da situazioni di difficoltà puramente transitorie dell'impresa, prevedendo un proporzionale incremento degli oneri contributivi. A tutto questo dovrebbe poi accompagnarsi una robusta azione di marketing - se mi si passa il termine - per spiegare ai giovani che l'apprendista non è "il ragazzo di bottega" e che anche se si è laureati con lode si può benissimo iniziare la carriera con un buon contratto di apprendistato, magari molto più limitato nella sua durata.

Anche il contratto di lavoro a tempo determinato potrebbe essere ridefinito con poche modifiche, una disciplina semplice, chiara che assicuri certezza al datore di lavoro e tutela al lavoratore contro possibili forme di abuso. Ad un decennio dalla riforma, occorre constatare che l'interpretazione giurisprudenziale delle novità introdotte ne ha parzialmente ridotto la portata innovativa. Il punto più controverso sta nel grado di specificità che deve soddisfare la causale indicata nel contratto individuale. Troppo ampio il margine di discrezionalità affidato al magistrato del lavoro. Troppi ampi gli spazi in cui possono insinuarsi i professionisti delle cause seriali per acquisire lucrosi introiti per i loro studi con vantaggi relativi per i lavoratori ma gravi danni per le imprese. L'avevamo proposto ai sindacati nel 2000 quando negoziavamo la riforma del contratto a termine sulla base della direttiva europea. Non abbiamo avuto successo. Oggi, che l'applicazione decennale dà ragione della validità della nostra posizione, proponiamo di superare la necessità delle causali, generiche o specifiche che siano. Come già avviene nella maggior parte delle legislazioni europee la nostra

idea è di limitarci ad indicare una durata massima dei contratti a termine stipulati tra le stesse parti. Nel 2007 abbiamo già concordemente introdotto il principio della durata massima fissandola a 36 mesi. La nostra proposta di modifica oggi è di rendere il requisito della durata massima la effettiva garanzia contro gli abusi, anche riducendola in maniera consistente. Proponiamo di limitare a meno di 36 mesi (la misura effettiva sarà il risultato del negoziato, se mai riusciremo ad aprirlo), comprensivi di eventuali proroghe e rinnovi, la durata di un contratto a termine con lo stesso datore di lavoro. Però non deve più esserci la necessità di indicare direttamente o indirettamente alcuna causale generica o specifica. Il contratto sarà a termine per libera scelta delle parti: del datore, che ritiene di poter così soddisfare le proprie esigenze produttive; del lavoratore, che ha accettato il contratto sapendo che, in assoluto, durerà comunque meno di tre anni. Rimarrebbero fuori da questa nuova regola la disciplina di specifici settori o di specifiche ipotesi, come quelle dei contratti a termine legati a ragioni di stagionalità. Anche per il contratto di somministrazione a tempo determinato sarebbe opportuno eliminare ogni riferimento a causali generiche o specifiche avvicinando così il nostro ai modelli già in atto in Germania, Gran Bretagna, Olanda.

È chiaro che con gli interventi qui delineati non si rivoluzionerebbe il diritto del lavoro (come invece aspirano a fare alcuni giuristi e no, con un malcelato riferimento al Principe di Salina). Si tratterebbe invece di guardare con serietà alle sfide che ancora dobbiamo vincere per uscire dalla crisi. Una volta fuori, poi, dovremo recuperare il terreno perso non solo per la crisi ma per l'eredità che ci trasciniamo da tempo. E purtroppo non possiamo fare nessun atto di rinuncia a quella eredità. Però dovremmo far di tutto per non trasferirla così com'è ai nostri figli.

() Direttore dell'Area Relazioni Industriali, Sicurezza ed Affari sociali di Confindustria.*

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

Andare un po' controcorrente

di Claudio Treves (*)

Come ha illustrato Stefano Barbarini nel n°65/11 della Newsletter dell'Associazione, e come da ultimo commentato dal Bollettino economico della Banca d'Italia di aprile, i dati sull'occupazione sono e continuano ad essere negativi anche a fronte di cenni di ripresa che pure si cominciano a notare, specie nelle regioni settentrionali.

Il punto è che però la qualità dell'occupazione è peggiorata notevolmente durante la crisi, aggiungendo elementi di fragilità ulteriore ai problemi strutturali che da sempre caratterizzano il mercato del lavoro italiano.

Pochi elementi bastano per suffragare quanto affermato:

- la quota di assunzioni a termine, o comunque non a tempo indeterminato è ormai abbondantemente sopra la metà di quelle avvenute, ed è così da circa due anni, il che comporta un indebolimento strutturale dello stock di occupati;
- all'interno di questa già preoccupante situazione, va segnalato l'esplosione dell'utilizzo del lavoro intermittente, in contemporanea con l'aggravarsi della crisi, ossia negli anni 2009-2010. Anche se fenomeno peculiare ai settori terziari, in particolare commercio e soprattutto turismo (lo testimoniano sia le Comunicazioni obbligatorie, sia un primo studio svolto su di esse dall'Istat l'estate scorsa) ciò sta a significare il superamento di un argine, secondo cui alcune delle tipologie d'impiego erano sì astrattamente a disposizione delle imprese ma in realtà restavano non solo del tutto marginali ma soprattutto scarsamente utilizzate (tra cui tipicamente questa, o il lavoro ripartito, o il lavoro accessorio). I dati sul ricorso al lavoro a chiamata invece sono un vero campanello d'allarme perché se il sistema economico, o parti significative di esso, iniziano ad utilizzare forme di precarietà estrema, diventa assai difficile tornare a percorsi virtuosi (applicazione al mercato del lavoro della nota legge di Gresham "la moneta cattiva scaccia quella buona");
- In parallelo crescono anche il ricorso ai lavori pagati con il voucher e le collaborazioni occasionali, le giornate delle missioni in somministrazione si accorciano, cala la quota delle trasformazioni a lavoro dipendente presso l'utilizzatore, gli stage senza formazione, ma con solo lavoro, crescono e diventano concorrenziali in negativo con l'apprendistato;
- l'apprendistato, vero contratto d'ingresso per i giovani, non solo cala in numeri assoluti, ma calano anche sia la quota di trasformazioni verso la stabilità occupazionale e sia la quota di quanti concludono il percorso formativo;
- come se non bastasse, cresce il dualismo, anzi i dualismi del mercato del lavoro: al Sud e tra le donne crescono gli inattivi, e anche tra gli stranieri cala il tasso di attività;

Questi elementi dovrebbero consigliare a tutti, in primis al governo, di non eccedere in trionfalismi: bearsi del fatto che il nostro tasso di disoccupazione sia all'8,4% a fronte del 9,2 della media UE trascurando i dati elencati sopra, in particolare la peculiarità tutta italiana dell'elevatissima quota di inattivi sulla popolazione in età da lavoro

(peraltro prevalentemente concentrata al Sud e tra le donne) significa nascondere o camuffare la realtà, con danno rilevante per il futuro di questo Paese.

Inoltre si è prodotto nel Paese un fatto nuovo: come hanno notato osservatori attenti (Boeri su Repubblica, Deaglio su La Stampa) il 9 aprile con la giornata di mobilitazione indetta da una miriade di soggetti, una generazione di precari ha preso la parola ed è la prima volta che ciò accade. Si modifica quindi in modo strutturale lo scenario della discussione: d'ora in poi non ci sono soltanto gli esperti e i commentatori che si cimentano, esistono soggetti in campo e con essi ogni proposta dovrà misurarsi.

E' in questo contesto, e possibilmente senza dimenticarsene dopo averlo richiamato che dovrebbe riprendere la discussione sulla "buona flessibilità", con una rinnovata attenzione ad un fatto di solito trascurato: come sono cambiate le imprese durante la crisi.

Infatti, o si riprende a ragionare sulle dinamiche del sistema economico, sulle tendenze strutturali che lo attraversano, oppure qualsiasi proposta, sia essa legislativa o contrattuale, corre il rischio di attirare – forse – titoli sui giornali ma di non avere alcuna efficacia operativa, salvo quella di distrarre l'attenzione dei veri nodi teorici e pratici.

Mi spiego con un esempio: la legge 30, meglio il D.Lgs. 276 di sua attuazione ha esplicitamente offerto un sostegno a tutte le forme di esternalizzazione (appalti, cessioni di ramo d'azienda, somministrazione anche a tempo indeterminato). Ora, nella crisi e per alcuni settori d'impresa si è invece avuto, come reazione, una tendenza inversa, di internalizzazione di attività prima cedute, con conseguente messa in crisi delle filiere che si erano venute consolidando sull'onda delle precedenti esternalizzazioni. Prova ne sia che i primi a subire gli effetti di questo mutamento sono stati i collaboratori, a progetto e non, cui sono stati rescissi i rapporti fin dall'autunno 2008. Hanno seguito le piccole imprese, i laboratori artigiani, e contemporaneamente i rapporti a termine si sono conclusi senza rinnovo o sono stati rescissi anticipatamente. Se questo è il caso, allora, piuttosto che concentrarci solo, o prevalentemente sulle tipologie d'impiego e su strumenti di tipo legislativo, occorrerà riprendere la discussione sul modello sociale che si vuole ottenere attraverso gli interventi sulle politiche del lavoro, tenendo insieme gli interventi sugli incentivi, sulle tipologie, sugli ammortizzatori.

Perché una cosa la crisi ce la sta chiarendo in modo esplicito: la proliferazione di tipologie, senza gerarchia e con sistemi di incentivazione così stratificati da essersi resi incomprensibili, genera solo fragilità sistemica e insicurezza sociale diffusa.

Una proposta alternativa, quindi, deve misurarsi con questo intrico di problemi, cercando una via credibile e coerente. Da questo punto di vista, oltretutto per i contenuti intrinseci, è il caso di abbandonare illusorie proposte di "contratto unico", il cui unico effetto, purtroppo, è di riportare nell'ambito degli argomenti di cui si discute la tesi, di derivazione neoclassica, secondo cui la facilità di licenziare determina i livelli occupazionali. Più serio sarebbe, invece, dedicarsi a studiare le forme di "controllo sulla struttura d'impresa" che sarebbe il caso di proporre al fine di evitare di trovarci, dopo anni passati a discutere di articolo 18, con strutture d'impresa tutte sotto le soglie dei 15 dipendenti senza che si sia ragionato, ad es. di gruppo d'impresa come soggetto giuridico, o sulle nuove forme di elusione delle disposizioni in tema di trasferimento di ramo d'impresa (vedi i casi Fiat di Pomigliano e Mirafiori).

A valle di questo terreno di lavoro, che a mio giudizio costituisce la lacuna più grave nella cultura alternativa al centro destra, provo di seguito a proporre piste di lavoro, cui dovrebbe dedicarsi una sinistra che non voglia ripetere le timide prove di quando è stata al governo.

La strada più importante, anche per il recupero di risorse che ne può derivare, è la decisa ripresa di una battaglia contro il lavoro sommerso ed irregolare, sapendo di

trovarci non già di fronte a casi isolati ma ad intere zone territoriali ed economiche che si sono stabilizzate sull'evasione e sul lavoro nero: necessita quindi una strategia di lungo respiro fondata sul binomio repressione mirata/sostegno all'emersione senza sconti strutturali sul costo del lavoro. L'esperienza del biennio 2006-07 va messa a frutto, superandone i tratti episodici.

Venendo alle tipologie d'impiego si deve scoraggiare il ricorso alla precarietà facendo del costo del lavoro una discriminante efficace: chi volesse ricorrere al lavoro non a tempo indeterminato deve sapere che dovrà pagare di più, a parità di ora lavorata.

Si ricava da questo principio il ripristino di una gerarchia tra le forme d'impiego che torna a fare del lavoro a tempo indeterminato la figura centrale e "tipica" del rapporto di lavoro: unica eccezione, oltre alla stagionalità, il rapporto di apprendistato, cui però dovranno essere apportate importanti modifiche, a cominciare dal un approccio tipo "bonus/malus" che leghi il godimento dei benefici contributivi all'effettivo svolgimento della formazione, e vincoli inoltre l'impresa ad una quota di conversioni nel caso si volesse utilizzare nuovamente l'istituto.

Segue poi una semplificazione delle tipologie di lavoro subordinato, con soppressione di quelle più intrinsecamente precarie (in primis il lavoro intermittente), per giungere ad un quadro che contempli quattro tipologie aggiuntive al tempo indeterminato: contratto a termine, in somministrazione a termine, apprendistato, part-time (che pure ha delle specificità non legate alla durata del rapporto ma al suo svolgimento). Per ognuna di esse occorrerà procedere ad una rivisitazione delle normative, in modo da rimarcare l'eccezionalità rispetto al lavoro stabile, e la giustificabilità specifica.

Sul lavoro in collaborazione, si dovrebbe riprendere con rigore il tema della sovranità della contrattazione collettiva riguardo al suo utilizzo, in particolare condensando in prescrizioni contrattuali quanto si era consolidato dal punto di vista giurisprudenziale ed amministrativo: nessuna possibilità di ricorrere alle collaborazioni per le attività proprie della ragione sociale del committente, nessun ricorso per attività ripetitive ed elementari, condizioni di lavoro il cui costo sia almeno pari, se non superiore, al costo contrattuale del lavoratore subordinato equivalente, estensione ai collaboratori delle pattuizioni contrattuali in tema di libertà sindacali, previdenza e sanità integrative, formazione ed aggiornamento, strumenti alternativi di gestione del contenzioso.

A tutti i lavoratori deve essere assicurato un regime di ammortizzatori sociali pubblici, basato su due istituti, il primo destinato a quanti sono in imprese in temporanea difficoltà, l'altro a quanti hanno avuto rescisso il rapporto. Si deve cioè uscire dalla "droga" rappresentata dal regime della deroga, che ha senso come misura tampone, ma ormai (dal 2004, per qualcuno addirittura dal 1993!) rappresenta una lesione inaccettabile del principio assicurativo: ricevere senza contribuire è inaccettabile e deve essere superato garantendo una saldatura tra la fine della deroga e la modifica in senso universalistico del sistema. Requisiti d'accesso devono essere tali da evitare esclusioni incomprensibili (in tempi di mobilità forte nel mercato del lavoro, l'anno di contribuzione nel biennio è una tagliola inaccettabile, del resto la stessa Banca d'Italia ha calcolato in 1,6 milioni gli esclusi *anche dal regime della deroga*). Durate e quantità dell'ammortizzatore devono essere tali da assicurare il rispetto, per la stragrande maggioranza dei percettori, del principio dell'80% della retribuzione (compenso) pregresso, e il nesso tra politiche passive e politiche attive deve capitalizzare le competenze del lavoratore finalizzandole, fin dalla sottoscrizione dell'intesa relativa al ricorso all'ammortizzatore sociale, alla rioccupazione stabile del lavoratore. Su questo terreno la competenza delle regioni, e dei livelli istituzionali inferiori deve essere enfatizzata e intrecciata con le diverse forme di contrattazione sociale.

Infine, non possiamo negare si sia entrati in una stagione di pluralismo competitivo tra i sindacati confederali: è tempo di trarne le conseguenze, tenendo al contempo ferma l'aspirazione al massimo di convergenza possibile. Di qui la necessità ineludibile di arrivare, meglio per via endosindacale, ad una legge sulla rappresentanza e la

democrazia sindacale che affronti in esplicito i molti tabù accumulati dalla mancata applicazione dell'articolo 39 Cost. in poi, sforzandosi appunto di prendere atto di un pluralismo ormai spesso conflittuale, e al contempo favorendo anche normativamente gli sforzi per una convergenza tra le posizioni, convinti che l'unità sindacale resti pur sempre un valore per cui vale la pena di impegnarsi.

(*) Coordinatore Area Politiche del Lavoro CGIL

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

La contrattazione e la bilateralità meglio che la legge

di Ivan Guizzardi ()*

Il lavoro ex interinale, ora in somministrazione lavoro dopo il decreto legislativo 276 del 2003, si è guadagnato nel tempo, e sul campo, alcune sue specificità. Considerato da parte dell'analisi scientifica e dei media come "culla" della precarietà del lavoro, soprattutto per quanto riguarda il mondo giovanile, ha vissuto, negli ultimi anni, fasi piuttosto alterne, contraddistinte da consistenti incrementi di opportunità come da altrettanto rapide discese.

Il settore, come dicevamo, ha finito per mostrare in maniera sempre più definita alcuni sui tratti distintivi: da un lato la capacità di anticipare i cicli economici positivi, in altri termini le fasi di crescita, anche della domanda di lavoro. Per un altro versante, invece, la propensione a subire prima di altri ambiti le ricadute negative date da situazioni recessive. Un settore, quindi, che resta comunque particolare, anche all'interno del segmento più ampio del lavoro a termine. La ragione di questi effetti, può certamente trovarsi nel fatto che il lavoro attraverso la "missione" ha assorbito, all'interno del sistema economico, il ruolo di fattore di spinta della produttività nei diversi settori. Stando così le cose, ovviamente, resta la prima spia dell'andamento complessivo dell' economia, espandendosi rapidamente nelle fasi di crescita e ripiegando altrettanto in fretta in quelle recessive. Vediamo alcuni dati sulla situazione attuale. Secondo gli ultimi numeri resi noti da Ebitemp, l'ente bilaterale per il lavoro temporaneo, rispetto ai livelli minimi di occupazione, raggiunti con il manifestarsi della crisi del 2008, a febbraio 2011 il recupero è stato del 27,2%. La differenza fra il numero massimo di lavoratori occupati prima dell'inizio della crisi e il numero di occupati nel mese di febbraio è di 45,8 mila unità. L'incidenza dell'occupazione interinale sul totale si attesta all'1,16% come nel mese precedente. La situazione, insomma, tipica di un settore che sta lentamente uscendo dalla crisi anche se resta ancora convalescente.

Il dibattito che vuole individuare le reali differenze tra flessibilità e precarietà, si è spesso approcciato al mondo del lavoro somministrato con una forte componente ideologica, identificando troppo spesso il lavoro a tempo come naturale condizione di sfruttamento. Dimenticando, spesso volutamente, i termini reali della questione. Fatti di un'incidenza complessiva delle missioni lavoro, rispetto al totale delle opportunità, che resta essenzialmente bassa. Ragione per la quale, non può essere addossata in toto a questo ambito lavorativo la presenza di precarietà degli impieghi. Probabilmente, la ragione della percezione di precarietà complessiva del Sistema Italia, risiede nel fatto che i contratti atipici, seppure contenuti rispetto alle medie europee, nel nostro Paese finiscono per ricadere in grandissima parte proprio sulle categorie più disagiate del mercato del lavoro: giovani, donne e immigrati. Non dobbiamo dimenticare però, quanto di importante è stato fatto, in questi anni, in termini di tutele, grazie al sistema della bilateralità. Una risorsa reale, questa, troppo spesso sottovalutata e talvolta da qualcuno pure persino osteggiata. Un sistema maturo, quello bilaterale, che è riuscito nel tempo a costruire importanti pezzi di welfare contrattuale. Allora, ad un dibattito che si domandi la reale differenza tra flessibilità e precarietà e individui nei tempi di non lavoro un elemento distintivo di una

condizione lavorativa precaria, la risposta che arriva proprio dal comparto somministrazione lavoro è quella che punta ad un ruolo centrale della contrattazione, come elemento portante verso diritti e tutele. In termini concreti e non solo enunciativi, quindi è proprio la capacità di contrattare il discrimine profondo tra flessibilità e precarietà. Oggi, i giovani sono passati rapidamente da un concetto di lavoro futuro unicamente standard, vale a dire a tempo indeterminato, ad una varietà di contratti e di situazioni lavoro molto diversificate, in termini di diritti, anche all'interno della stessa realtà lavorativa. La somministrazione lavoro, quindi, resta una grande opportunità, specie in termini di prima esperienza. Un trampolino da sfruttare, che resta tale se e solo se, questa condizione non si protrae troppo a lungo nel tempo. La linea di confine allora, tra flessibilità e precarietà, sta nell'evitare quell'effetto trappola che si genera laddove ci sia un'eccessiva reiterazione nel tempo della condizione di lavoratore in somministrazione. Laddove non risulti funzionante, quindi, il ponte tra impiego in somministrazione ed altre forme d'impiego si può parlare di condizione realmente precaria. Una realtà questa che chiama in causa il ruolo delle parti sociali e del sindacato in particolare.

Allora, se la risposta corretta alle istanze è quella che arriva in termini di contrattazione e quindi di tutele, molto è stato fatto e molto resta ancora da fare. Rispetto al "fieno in cascina" certamente è valido quanto costruito, ad esempio, con il contratto collettivo della somministrazione del luglio del 2008 che ha dimostrato in maniera plastica quanto, una volta ancora, siano le regole e la contrattazione i veri pilastri di una precarietà che riesce ad innalzarsi al grado di vera, propria e sostenibile flessibilità. E' in questo quadro, allora, che si deve guardare a quanto ottenuto, in termini di prestazioni bilaterali e, nello specifico, di accesso al credito, tutela sanitaria e degli infortuni, sostegno al reddito, alla mobilità territoriale e alla maternità. Senza dimenticare il nodo di una contribuzione che risente necessariamente di un problema di frazionamento per chi può contare unicamente su impieghi temporanei. Proprio dal contratto, rispetto a quest'ultimo punto, è arrivata una risposta in termini di tutele e, specificamente, di un fondo di previdenza integrativa fatto di un sistema di incentivazione complessivo e da una portabilità che consente di ampliare le proprie sicurezze. La flessibilità, stando così le cose, può diventare davvero un investimento sul proprio futuro e non una condizione imposta con cui convivere forzatamente.

(*) Segretario Generale FeLSA CISL

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

L'abuso del diritto crea precarietà

di Fabio Fonzo

1. La legge che ha preso il nome di Marco Biagi [1] è ormai a regime ed è stata ampiamente indagata sia in sede dottrinarica che in sede giurisprudenziale.

Alla stessa si attribuiscono, a torto o a ragione, i meriti o le colpe della modifica del mercato del lavoro, attuata mettendo a disposizione e disciplinando numerose figure giuridiche di rapporti di lavoro che hanno la caratteristica comune di non essere a tempo indeterminato e che tuttavia sono finalizzate ad aumentare i tassi di occupazione e a promuovere la qualità e la stabilità del lavoro, anche attraverso contratti a contenuto formativo e contratti a orario modulato, compatibili con le esigenze delle aziende e le aspirazioni dei lavoratori.[2]

Man mano che la nuova disciplina è andata a regime si sono intersecati due fenomeni che hanno preso il nome di precarietà e di flessibilità, il primo con chiara valenza negativa, il secondo funzionale alle intenzioni dichiarate dal Legislatore e coerente con i principi affermatasi in sede europea.

Fatto sta che la situazione che è venuta a crearsi in concreto, come vedremo, viene percepita dagli interessati e dalle loro famiglie in ogni caso come precarietà che, come è noto, significa incertezza, rischio, instabilità, impossibilità di programmare la vita e il futuro di una famiglia.

E' giusto quindi chiedersi se i nuovi istituti contrattuali presentino dei limiti in sé o se si debba verificare il modo in cui gli stessi sono stati utilizzati dai datori di lavoro. E tale verifica è tanto più necessaria, dal momento che il Legislatore – come abbiamo visto - ha ritenuto di esplicitare nel primo articolo della legge le finalità che si prefiggeva di realizzare.

E non credo che il primo comma dell'art. 1 del d.lgs. 276 debba considerarsi una Norma bandiera da agitare per nobilitare l'innovazione legislativa, se non altro per rispetto alla memoria di chi ha fortemente ispirato la legge stessa.

Analoghe finalità sono indicate nelle Circolari ministeriali attuative.

Tuttavia le rilevazioni statistiche che circolano sull'uso degli strumenti di flessibilità fanno ritenere che spesso vengono utilizzati per alterare le finalità dichiarate, per lo meno quella che dovrebbe portare alla "stabilità" del rapporto di lavoro, limitando le precarietà alla fase iniziale dello stesso.[3] Mentre è sempre più frequente il ricorso in sede giudiziaria per far dichiarare la conversione del rapporto a tempo indeterminato.

Ovviamente solo quando tale opportunità non comporti il rischio del mancato rinnovo del rapporto che si assume essere di natura elusiva.

Tale finalità elusiva si realizza soprattutto con la reiterazione dei diversi contratti non standard, allontanando indefinitamente l'obiettivo della stabilizzazione del singolo lavoratore e, quindi, disattendendo la finalità tipica delle diverse figure contrattuali.

2. L'uso di tale aggettivo (elusivo) non è "atecnico" e si ricollega all'obbligo di correttezza e buona fede imposto dal Codice alle Parti Contraenti.

La buona fede, in sostanza, serve a mantenere il rapporto giuridico nei binari dell'equilibrio e della proporzione.

Criterio rivelatore della violazione dell'obbligo di buona fede oggettiva e' quello dell'abuso del diritto.

Gli elementi costitutivi dell'abuso del diritto - ricostruiti attraverso l'apporto dottrinario e giurisprudenziale - sono i seguenti: 1) la titolarità di un diritto soggettivo in capo ad un soggetto; 2) la possibilità che il concreto esercizio di quel diritto possa essere effettuato secondo una pluralità di modalità non rigidamente predeterminate; 3) la circostanza che tale esercizio concreto, anche se formalmente rispettoso della cornice attributiva di quel diritto, sia svolto secondo modalità censurabili rispetto ad un criterio di valutazione, giuridico od extragiuridico; 4) la circostanza che, a causa di una tale modalità di esercizio, si verifichi una sproporzione ingiustificata tra il beneficio del titolare del diritto ed il sacrificio cui è soggetta la controparte.

L'abuso del diritto, quindi, lungi dal presupporre una violazione in senso formale, delinea l'utilizzazione alterata dello schema formale del diritto, finalizzata al conseguimento di obiettivi ulteriori e diversi rispetto a quelli indicati dal Legislatore.

È ravvisabile, in sostanza, quando, nel collegamento tra il potere di autonomia conferito al soggetto ed il suo atto di esercizio, risulti alterata la funzione obiettiva dell'atto rispetto al potere che lo prevede.

Come conseguenza di tale, eventuale abuso, l'ordinamento pone una regola generale, nel senso di rifiutare la tutela ai poteri, diritti e interessi, esercitati in violazione delle corrette regole di esercizio, posti in essere con comportamenti contrari alla buona fede oggettiva.

E nella formula della mancanza di tutela, sta la finalità di impedire che possano essere conseguiti o conservati i vantaggi ottenuti - ed i diritti connessi - attraverso atti di per se' strutturalmente idonei, ma esercitati in modo da alterarne la funzione, violando la normativa di correttezza, che è regola cui l'ordinamento fa espresso richiamo nella disciplina dei rapporti di autonomia privata.

Nel nostro codice non esiste una norma che sanzioni, in via generale, l'abuso del diritto.

La cultura giuridica degli anni '30 fondava l'abuso del diritto, più che su di un principio giuridico, su di un concetto di natura etico morale, con la conseguenza che colui che ne abusava era considerato meritevole di biasimo, ma non di sanzione giuridica.

Questo contesto culturale, unito alla preoccupazione per la certezza - o quantomeno prevedibilità - del diritto, in considerazione della grande latitudine di potere che una clausola generale, come quella dell'abuso del diritto, avrebbe attribuito al giudice, impedì che fosse trasfusa, nella stesura definitiva del codice civile italiano del 1942, quella norma del progetto preliminare (art. 7) che proclamava, in termini generali, che "nessuno può esercitare il proprio diritto in contrasto con lo scopo per il quale il diritto medesimo gli è stato riconosciuto" (così ponendosi l'ordinamento italiano in contrasto con altri ordinamenti, ad es. tedesco, svizzero e spagnolo); preferendo, invece, ad una norma di carattere generale, norme specifiche che consentissero di sanzionare l'abuso in relazione a particolari categorie di diritti.

Ma, in un mutato contesto storico, culturale e giuridico, un problema di così pregnante rilevanza è stato oggetto di rimeditata attenzione da parte della Corte di legittimità (v. applicazioni del principio in Cass. 8.4.2009 n. 8481; Cass. 20.3.2009 n. 6800; Cass. 17.10.2008 n. 29776; Cass. 4.6.2008 n. 14759; Cass. 11.5.2007 n. 10838).....

Il breve excursus esemplificativo consente, quindi, di ritenere ormai acclarato che anche il principio dell'abuso del diritto è uno dei criteri di selezione, con riferimento al quale esaminare anche i rapporti negoziali che nascono da atti di autonomia privata, e valutare le condotte che, nell'ambito della formazione ed esecuzione degli stessi, le parti contrattuali adottano.

Deve, con ciò, pervenirsi a questa conclusione.

Oggi, i principi della buona fede oggettiva, e dell'abuso del diritto, debbono essere selezionati e rivisitati alla luce dei principi costituzionali - funzione sociale ex art. 42 Cost. - e della stessa qualificazione dei diritti soggettivi assoluti.

In questa prospettiva i due principi si integrano a vicenda, costituendo la buona fede

un canone generale cui ancorare la condotta delle parti, anche di un rapporto privatistico e l'interpretazione dell'atto giuridico di autonomia privata e, prospettando l'abuso, la necessità di una correlazione tra i poteri conferiti e lo scopo per i quali essi sono conferiti.

Qualora la finalità perseguita non sia quella consentita dall'ordinamento, si avrà abuso.

In questo caso il superamento dei limiti interni o di alcuni limiti esterni del diritto ne determinerà il suo abusivo esercizio. "[4]

3. Lo stesso Supremo Giudice tuttavia si era già preoccupato di interpellare la Corte di Giustizia dell'Unione Europea – che non si è ancora pronunciata - per verificare a livello di sistema la sussistenza nel diritto europeo, specie in tema di tutela dei diritti fondamentali, di un principio generale che vieta l'abuso del diritto, al di là dello stesso ambito specialistico del diritto Tributario , ove si è sviluppata l'applicazione giurisprudenziale di tale Istituto.[5]

Che l'applicazione elusiva della Legge Biagi intacchi diritti fondamentali dell'Unione Europea non sembra dubitabile.

Basti solo considerare che la Carta dei Diritti Fondamentali adottata insieme al Trattato di Lisbona sancisce il diritto di lavorare che, coniugato con quello di uguaglianza e di non discriminazione, ben può essere messo a base di un criterio interpretativo della legge nazionale che ne impedisca un'interpretazione elusiva, mentre è noto l'orientamento del diritto europeo che considera "normale" il rapporto di lavoro a tempo indeterminato e, quindi, derogatorie le forme contrattuali "precarie".

Cosicché tali forme non possono essere assunte come sistemi per ridurre il costo del lavoro, se non nei limiti in cui la legge lo consente. Altrimenti la scorciatoia danneggia inevitabilmente e in maniera assolutamente sperequata il solito "contraente debole".

Tanto che oggi c'è chi, per scoraggiare l'orientamento elusivo, invoca una disciplina punitiva che si sostanzia nell'affermazione che il costo del lavoro per chi assume con rapporti di lavoro precario deve essere maggiore di quello connesso al rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Se poi si indaga la disciplina pensionistica prevista, è noto che tali lavoratori sono destinati a trattamenti pensionistici di poco superiori a quello minimo della pensione sociale. L'invito al lavoro nero è palese.

Se nessuno se ne preoccupa, inevitabilmente ci penserà, prima o poi, qualche Giudice.

[1] D.Lgs. 10.9.2003 n. 276 (Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro di cui alla legge 14.2.2003, n. 30).

[2] Così art. 1, c.1 del d.lgs.276/2003 cit.

[3] Vedi Trivellato – Un'occupazione sempre più precaria in Lavoce. Info dell'8.4.2011

[4] Cass. III civ. Sent. N. 20106/2009

[5] "Vi è da considerare che l'esercizio di libertà e di diritti fondamentali riconosciuti dalla Costituzione e dal Trattato dell'Unione Europea non può essere limitato per ragioni fiscali". (Cass. Trib. Sent. N. 1372/2011).

Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI **DIRETTORE:** Antonio TURSILLI **DIRETTORE RESPONSABILE:** Ferruccio PELOS **COMITATO DI REDAZIONE:** Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI **EDITORE:** Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.



NEWSLETTER NUOVI LAVORI

-APPROFONDIMENTI-

ISSN 2037 - 5247

Newsletter n.66 del 27/04/2011

ALLA RICERCA DELLA BUONA FLESSIBILITA'

Te lo dò io il mutuo

di Roberto Tricarico (*)

Il progetto definito "Mutuo casa per i giovani", prima iniziativa del genere in Italia, è un insieme di salvaguardie e garanzie offerte dalla Città di Torino a 100 giovani, anche con lavoro di tipo precario che desiderano acquistare la prima casa attraverso l'accensione di un mutuo, per uscire dalla famiglia di origine e per formare una nuova famiglia.

La crescente inadeguatezza delle politiche abitative di prima generazione, incentrate sull'edilizia residenziale pubblica (ERP), con la costruzione di grandi quartieri monoceto (abitati pressoché esclusivamente da forza lavoro immigrata), monofunzione, (quartieri dormitorio privi di urbanizzazioni secondarie) e di scarsa qualità costruttiva, ha determinato, in questi ultimi anni, la nascita e la progressiva espansione di nuove e differenziate politiche di seconda generazione, orientate al mercato e realizzate sia attraverso una mediazione pubblica tra gli interessi degli inquilini e quelli dei proprietari di alloggi, sia attraverso contributi a sostegno delle persone a basso reddito o con un canone di locazione elevato.

Il delinarsi di un nuovo problema casa, con mutate e più complesse connotazioni, l'esigenza di nuove e più articolate risposte sul versante dell'housing sociale e delle politiche dedicate a specifiche fasce di cittadini, il necessario coinvolgimento e/o il partenariato con operatori privati e con il privato sociale, impone l'elaborazione di politiche per la casa nelle quali il soggetto pubblico non sia più l'unico attore, ma un protagonista che riveste di volta in volta il ruolo di regia, di finanziatore, di erogatore di contributi a fondo perduto o di gestore immobiliare.

In Italia, contrariamente ai paesi di cultura anglosassone, i giovani si affrancano dai genitori ad un'età molto avanzata. La tendenza dei giovani italiani a non diventare autonomi di fatto, è dovuta soprattutto alla mancanza di politiche pubbliche che aiutino l'uscita di casa dei giovani, attraverso incentivi fiscali, inserimento nel mondo lavorativo, possibilità di accedere ad una casa.

Le interazioni con l'ambiente giovanile che hanno dato spunto all'iniziativa in oggetto sono state essenzialmente : a) incentivare l'indipendenza e l'autonomia dei giovani, b) dare loro garanzie in caso di insolvenza del mutuo per motivi di lavoro e c) favorire l'aumento della popolazione giovanile a Torino.

Altre riflessioni sono partite dalla considerazione che a Torino, i nuclei familiari proprietari dell'abitazione in cui risiedono sono meno della media nazionale (il 64% contro l'80%) ed inoltre nel giro degli ultimi dieci anni i canoni di affitto sono aumentati del 145%, con un numero crescente di famiglie in difficoltà per pagare gli stessi e conseguente aumento degli sfratti per morosità e di domande per ottenere un aiuto per l'affitto.

Ciò ha portato alla constatazione che sostenere un mutuo, ancorché particolarmente agevolato e con le dovute garanzie e salvaguardie, potesse essere ritenuto vantaggioso rispetto al canone d'affitto, sempre più oneroso.

Con deliberazione del Consiglio Comunale del 7 aprile 2008 , n. 2008 00551/104 è stato approvato il progetto avente l'obiettivo di fornire salvaguardie e garanzie a supporto di 100 giovani che contraggono un mutuo finalizzato all'acquisto della prima casa, che rappresenta uno degli assi portanti della programmazione del proprio

futuro, attraverso l'individuazione di una banca che, a fronte delle garanzie offerte dalla Città ai giovani, potesse proporre le condizioni più favorevoli per l'accensione di un mutuo a tasso fisso, nonché l'eventuale sospensione e differimento.

Nello specifico è stata prevista la possibilità di subentro da parte della Città nell'acquisto dell'alloggio stesso ove, nel corso dei primi 10 anni, il giovane acquirente non fosse stato più in grado di sostenere l'onere dei ratei di mutuo residui. In questo caso inoltre la Città garantisce al mancato acquirente la possibilità di permanere nell'appartamento (che entrerà a far parte del patrimonio comunale di edilizia pubblica), corrispondendo un canone calmierato.

E' evidente come le predette garanzie offerte dalla Città consentiranno, in primo luogo, l'accesso al mutuo a giovani anche con lavoro precario che ne sarebbero altrimenti esclusi, ed in secondo luogo l'applicazione di tassi ridotti da parte della banca, che vede pressoché azzerati i propri margini di rischio. L'intera operazione, per tutti i giovani acquirenti, (auspicabilmente la grande maggioranza) che faranno interamente fronte al pagamento del mutuo, comporterà per la Città un costo zero, atteso che la Città stessa interverrà con l'acquisto dell'alloggio, (al prezzo precedentemente periziato), unicamente per prevenire uno sfratto, al quale sarebbe comunque successivamente chiamata a dare risposta ed utilizzando per l'acquisto stesso i proventi derivanti dalla vendita del vecchio patrimonio di ERP, a destinazione vincolata.

Un interessante spaccato della condizione giovanile torinese viene offerto dall'analisi delle domande pervenute per l'accesso al mutuo convenzionato tra Città di Torino e Banca Intesa Sanpaolo, riservato ai giovani tra 18 e 35 anni.

Sono 1.405 le domande ritenute valide per la partecipazione al sorteggio dei 100 mutui messi a disposizione dei giovani.

Dei 1.405 nomi, 658 fanno parte del gruppo 1: sono quelli che vivono ancora in famiglia e intendono rendersi autonomi. Il gruppo 2 raccoglie i giovani che vivono già per conto proprio, ma in locazione, e il loro numero è di 507. Sono invece 240 le coppie di nuova formazione che fanno parte del gruppo 3. Per ciascuno di questi gruppi sono stati sorteggiati 33 nomi (34 per il gruppo 3).

Su 1405 domande i non italiani sono stati 126 (74 extracomunitari + 52 romeni) in percentuale 8,9%.

I giovani a reddito sotto i 10mila euro sono 295, con 42 giovani che dichiarano reddito zero. Tra 10 e 20mila euro sono circa il 40% (628) e oltre i 20mila i restanti 481.

I giovanissimi, sotto i 25 anni sono 264, mentre sono 582 tra i 25 e i 30 e 558 gli ultratrentenni (fino alla soglia richiesta dei 35 anni).

Nell'insieme, i dati si presentano abbastanza omogenei e confermano il ritratto di una generazione non benestante e bloccata nel suo sviluppo dall'incertezza economica. Questo bando non ha accontentato tutti, ma è un primo esperimento di collaborazione tra Ente Locale, credito e Istituzioni locali che, si spera, potrà germinare in futuro nuove possibilità e idee.

(*) Assessore Politiche per la Casa del Comune di Torino

<p>Newsletter n.66 del 27/04/2011 dell'ASSOCIAZIONE NUOVI LAVORI DIRETTORE: Antonio TURSILLI DIRETTORE RESPONSABILE: Ferruccio PELOS COMITATO DI REDAZIONE: Stefano BARBARINI, Lea BATTISTONI, Giuseppantonio CELA, Maria Cristina CIMAGLIA, Manuel CIOCCI, Mario CONCLAVE, Fabio CORBISIERO, Luigi DELLE CAVE, Fabio FONZO, Emiliano GALATI, Leonardo GRANNONIO, Vittorio MARTONE, Pier Luigi MELE, Daniela MIGLIARI, Raffaele MORESE, Gabriele OLINI, Ferruccio PELOS, Antonio PETRONE, Antonio SGROI, Manuela SHAHIN, Franco SILVESTRI, Antonio TURSILLI, Paola VULTERINI EDITORE: Associazione Nuovi Lavori - PERIODICO QUINDICINALE n.66, anno 4 del 27.04.2011, registrazione del Tribunale di Roma n.225 del 30.05.2008</p>
--

Copyright, 2011 - NEWSLETTER NUOVI LAVORI. Tutti i diritti riservati.