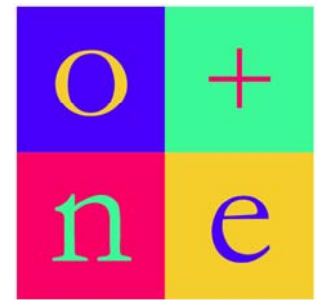


old + new europe

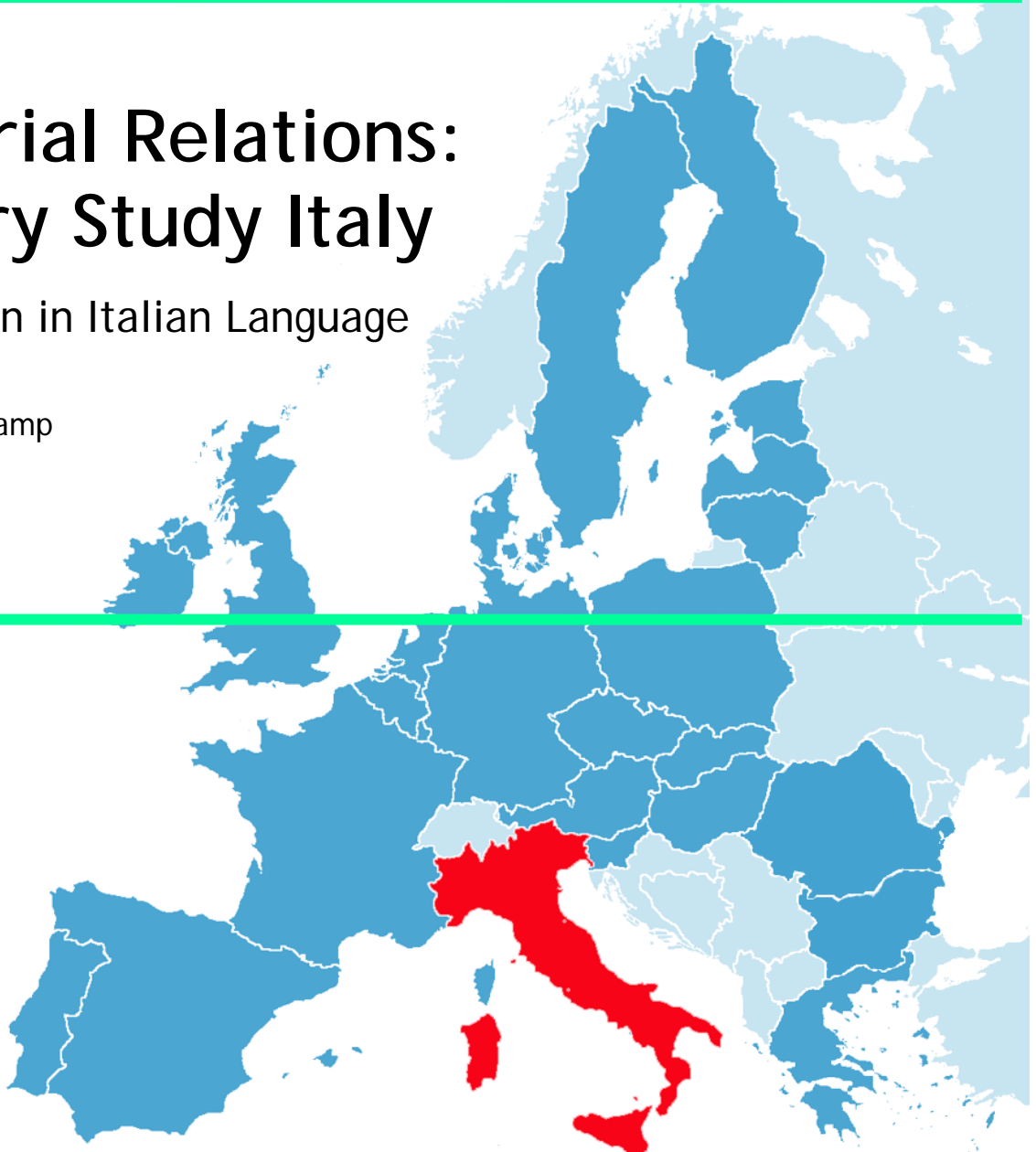
new forms of industrial relations
and industrial standards as social
challenge in extended europe



Industrial Relations: Country Study Italy

Contribution in Italian Language

Tino Castagna
Norbert Kreuzkamp



Unrevised Draft Version, Rome & Stuttgart, October 2007

Unrevised Draft Version

Premessa

Difesa dei salari contro l'impovertimento delle famiglie, contrattazione nazionale e decentrata, concertazione delle politiche, sicurezza sociale e welfare (soprattutto sostegno alla famiglia e pensioni), flessibilità e mobilità sostenibili a contrasto della *precarizzazione* del lavoro e dell'economia sommersa e irregolare, immigrazione, formazione continua e promozione delle risorse umane lungo tutto il corso della vita: sono i termini che tornano nel dibattito e nel conflitto sociale in Italia, toccando direttamente i modelli di sviluppo, il ruolo e la responsabilità delle parti sociali, la capacità di sintesi e di facilitazione della coesione sociale da parte della politica e lo stesso ruolo del sindacato.

Sembra si sia formato un coagulo di questioni vecchie e nuove, non più affrontabili separatamente, anche perché frutto di un complesso integrato di processi di radicale trasformazione dei sistemi del lavoro, dell'economia e della conoscenza. Questa trasformazione tocca direttamente ruoli, relazioni, responsabilità e rappresentanze sociali che regolano il lavoro. Nello stesso tempo, la questione del lavoro, intrecciandosi strettamente – e in modo più complesso che in passato – con le condizioni di base dell'esercizio dei diritti di cittadinanza sociale e politica, rinvia costantemente al ruolo degli attori sociali individuali e collettivi del lavoro, alle regole della democrazia e della giustizia economica e sociale e al valore del capitale sociale basato sulla conoscenza.

1. Le principali tappe evolutive degli ultimi decenni in tema di concertazione e ruolo del sindacato

La crisi del sistema monetario internazionale del 1971-73 e il primo shock petrolifero del 1973-74 indussero in Italia una spirale inflazione-svalutazione, aggravata dal notevole disavanzo commerciale causato dalla crisi petrolifera. Di fronte a questa situazione fu attuata, come d'altra parte negli altri paesi, una drastica politica deflazionistica al fine di ridurre la domanda di importazioni: vennero infatti adottate politiche fiscali e monetarie fortemente restrittive, che causarono una gravissima depressione.

La crescita dell'inflazione fino al 20% provocò un'azione sindacale volta alla tutela dei salari attraverso la revisione della scala mobile con l'introduzione del *punto unico di contingenza*¹. In quella stessa fase l'allargamento del consenso politico alla sinistra favorì la cosiddetta "*normalizzazione*" delle relazioni sindacali; l'atteggiamento sindacale divenne più conciliante e meno conflittuale, fino a teorizzare — Luciano Lama all'EUR nel 1997 — che il salario non poteva considerarsi una "variabile indipendente" e che la moderazione salariale avrebbe favorito l'aumento dei profitti, influenzando positivamente investimenti, crescita e occupazione.

Nel 1979, con l'adesione dell'Italia al Sistema Monetario Europeo, l'atteggiamento degli imprenditori rispetto al meccanismo della scala mobile cambiò. Nel 1982 la Confindustria diede disdetta dell'accordo sul punto unico di contingenza e, nel gennaio del 1983, fu raggiunto un nuovo *accordo sul costo del lavoro* che segnò un rilevante cambiamento nelle relazioni industriali in Italia. Tale accordo prevedeva l'attenuazione del grado di copertura del punto di contingenza e importanti disposizioni normative volte a favorire la flessibilità del lavoro, quali l'introduzione dei contratti a tempo parziale e a tempo determinato, dei contratti di solidarietà e dei contratti di formazione lavoro. L'obiettivo era il contenimento dell'inflazione, una politica dei redditi concertata e una collaborazione fra le parti sociali nella conduzione delle politiche macroeconomiche.

Il 14 febbraio 1984 il governo Craxi, in accordo con Cisl e Uil e con l'opposizione della Cgil promulgò il cosiddetto *decreto di San Valentino*, che rappresentò un grave momento di rottura nei rapporti fra i maggiori sindacati. L'accordo tra Governo e Confindustria era stato stabilito senza il consenso del maggiore sindacato e le relazioni sindacali erano disciplinate dall'alto.

Con intese successive nel luglio 1993 si giunse ad un nuovo accordo sul costo del lavoro e si avviò una nuova strategia di concertazione che ha caratterizzato il sistema di relazioni industriali per quasi un decennio. Ne risultò il *Protocollo sulla politica dei redditi e dell'occupazione, sugli assetti contrattuali, sulle politiche del lavoro e sul sostegno produttivo* siglato con un patto fra governo, organizzazioni di datori di lavoro e sindacati. Con il protocollo il governo si impegnava a ridurre

¹ L'indennità di contingenza per il recupero salariale dell'inflazione fu pagata in uguale misura a tutti i lavoratori dell'industria; la maggior parte dei lavoratori si trovò perciò a godere di un completo adeguamento della retribuzione all'aumento dei prezzi, mentre al tempo stesso le differenze salariali si riducevano automaticamente, dato che la crescita relativa dei salari era tanto più alta quanto più bassa era la retribuzione.

il tasso di inflazione a livello degli altri paesi industrializzati ed a realizzare la stabilità valutaria, a ridurre il debito ed il deficit pubblici ed a mantenere un'elevata crescita economica. L'accordo relativo al costo del lavoro prevedeva la soppressione della scala mobile; l'aumento dei prezzi sarebbe stato coperto in sede di contrattazione nazionale tenendo conto dell'inflazione programmata. La contrattazione integrativa a livello aziendale o territoriale avrebbe potuto prevedere aumenti al di là di quelli previsti dalla contrattazione nazionale.

Anche grazie a questa politica condivisa l'Italia poté entrare a far parte dell'Unione Economica e Monetaria. Il prezzo di questi risultati è stato ampiamente pagato dai lavoratori; dal 1993 non solo si è verificata una caduta della quota dei redditi da lavoro dipendente, ma sono diminuite anche le retribuzioni reali. In Italia dal 1993 al 2001 il reddito reale da lavoro dipendente pro capite si è ridotto del 3,4%, mentre in Gran Bretagna cresceva del 17,8%, in Francia del 7,4%, in Germania e in Spagna dello 0,9%. Tali risultati sono anche la conseguenza dell'aumento dell'occupazione atipica e precaria che ha subito un notevole incremento a partire dal 1997 in seguito all'introduzione di importanti misure di *flessibilizzazione* del mercato del lavoro previste dal "*pacchetto Treu*".

La politica economica del governo Berlusconi si è mossa in una direzione di rottura della strategia di concertazione. Il "*Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia*" pubblicato dal Ministero del Welfare nel 2001 proponeva un abbandono della concertazione e il passaggio a un sistema di relazioni industriali di tipo decentrato, imperniato sulla rivalutazione del ruolo del contratto individuale. Le indicazioni contenute nel Libro Bianco sono state recepite dal "*Patto per l'Italia*", siglato nel luglio 2002 da associazioni imprenditoriali e sindacali comprese Cisl e Uil, ma non dalla Cgil, che non ne condivise il contenuto. Successivamente, nel 2003, sulla base delle proposte del Libro Bianco è stata varata la legge 30.

Il nuovo governo Prodi ha provato a riavviare una pratica di concertazione e ha cominciato molto prudentemente a toccare alcuni temi delle politiche di welfare, dei redditi e del lavoro, con risultati non ancora evidenti. Tra gli obiettivi dichiarati del programma elettorale dell'attuale governo vi era il superamento della legge 30. Siamo così giunti all'oggi, all'indomani dell'accordo di luglio sulle politiche di welfare e del lavoro, nel quale le antiche questioni, sopra sommariamente evocate, s'intrecciano con quelle più recenti dei radicali cambiamenti del lavoro, dei sistemi

di welfare, delle relazioni industriali, dei rapporti tra le parti sociali e del ruolo della politica.

Il Sindacato appare evidentemente indebolito, come in quasi tutte le economie industrializzate. In Italia si è registrata una crescita delle adesioni ai sindacati confederali dopo il 1980, soprattutto tra i pensionati, mentre il numero di iscritti a Cgil, Cisl e Uil fra i lavoratori attivi è sceso. Nel 2006 i tre grandi sindacati italiani contavano 11.875.000 iscritti: 1.936.000 per la Uil, 4.288.000 per la Cisl e 5.651.000 per la Cgil.

Una delle ragioni dell'indebolimento è di carattere anagrafico: i pensionati sono ormai diventati parte rilevante della forza sindacale. Nel 2006 la Uil ne dichiarava 553.000, 2.160.000 la Cisl, 3.000.000 la Cgil. Poco meno della metà degli iscritti a queste organizzazioni sindacali (il 47.5%) sono non attivi, in una fase nella quale la questione dell'ennesima riforma delle pensioni e della grave difficoltà di accesso dei giovani al mercato del lavoro.

Il cambiamento del lavoro, inoltre, mina alla base l'idea di rappresentanza sindacale basata tradizionalmente sull'uguaglianza dei lavoratori, ovvero sui grandi contratti nazionali, che stabiliscono trattamenti omogenei per gli appartenenti alle diverse categorie. Quello che sta accadendo è, da un lato un progressivo frammentarsi del lavoro, che tende a divenire sempre più fatto individuale, basato su rapporti diretti, spesso gestito dal singolo di fronte alla controparte o in microimprese. Di qui la necessità di nuove forme di protezione sociale.

La società della conoscenza è un'altra sfida al ruolo del sindacato, per le complesse implicazioni dei necessari processi di formazione lunga il corso della vita che richiedono un nuovo approccio al rapporto tra lavoro e formazione.

Infine i mutamenti sociali - il crescente individualismo, il moltiplicarsi dei riferimenti di definizioni identitarie personali e collettive e la diffusa fluida liquidità non ideologica delle composizioni sociali - toccano direttamente il ruolo di rappresentanza sociale del sindacato e ne spostano al di là del posto di lavoro standard.

2. Aspetti strutturali generali del mercato del lavoro:

ancora bassi tassi di attività e di occupazione, poche donne al lavoro, divario Nord-Sud, crescenti difficoltà per i giovani nell'accesso, permanenza del lavoro irregolare e sommerso

Nell'ultimo decennio nell'insieme dei paesi Ue15 il tasso di occupazione è cresciuto tra il 1996 e il 2006 dal 60,2 al 65,9%. In termini di tasso di occupazione aggregato, anche il livello dell'Ue25 è di poco inferiore a quello nei paesi Ue15. L'Italia, pur avendo registrato un miglioramento della situazione occupazionale, in linea con quanto avvenuto nel resto d'Europa, resta il grande paese europeo con il più basso tasso di occupazione. Nell'ultimo decennio questo è cresciuto di quasi sette punti percentuali, con un incremento di 2,7 milioni di occupati, ma il livello complessivo (58,9%) resta nettamente inferiore sia a quello dell'Ue15, sia a quello dell'Ue25 (rispettivamente di 7 e 6 punti percentuali). Ciò è dovuto principalmente alla scarsa partecipazione femminile. In dieci anni, l'occupazione femminile italiana è cresciuta a un ritmo annuo del due per cento, più che doppio rispetto a quello della componente maschile. Ciò nonostante il grado di inserimento complessivo delle donne nel mercato del lavoro resta ancora limitato: nel 2006 il tasso di attività e quello di occupazione femminile sono rispettivamente pari al 51,0 e 46,7%, con distanze dell'ordine di 12-13 punti percentuali rispetto a quelli dell'Ue15.

A livello europeo, assieme alla crescita dell'occupazione, nell'ultimo decennio si è registrato una significativa diminuzione del tasso di disoccupazione. All'interno di questa tendenza generale, la Spagna si segnala per la riduzione maggiore: quasi dieci punti percentuali. In Italia, la diminuzione del tasso di disoccupazione è risultata piuttosto veloce e continua, ma inferiore nel 2006 a quella osservabile in Spagna, Germania e Francia. Allo stesso tempo il tasso di disoccupazione specifico ha subito un forte calo, mettendo in luce uno spostamento in avanti, lungo il ciclo di vita, dell'accesso al mondo del lavoro. In Italia, infatti, si assiste ad una progressiva difficoltà di inserimento nell'attività lavorativa del segmento di popolazione più giovane, che nel 2006 ha tassi di occupazione e attività notevolmente inferiori rispetto alla media Ue15. Gran parte dei giovani italiani tra i 15 e i 24 anni restano nel sistema formativo: nel 2006 studia circa l'88% di quelli in condizione non attiva, con una prevalenza della componente femminile. Tuttavia, il 21% di questi giovani abbandona gli studi prima di un titolo di studio secondario (15% nell'Ue25).

All'interno degli inattivi, un largo segmento (2,6 milioni di persone) mostra una qualche propensione a entrare nel mercato del lavoro: le donne sono oltre 1,7 milioni e la loro quota è decisamente più elevata nelle regioni meridionali. Per le donne il modello prevalente di partecipazione non è più alternativo (una scelta netta tra lavoro e famiglia), né alternato in relazione ai periodi del ciclo di vita (ingresso nel lavoro, uscita per l di un figlio, rientro nel mercato del lavoro), ma piuttosto di tipo cumulativo-conciliativo: si cumulano i ruoli (di madre e di lavoratrice) in modo stabile, ma il peso della loro conciliazione ricade quasi interamente sulle donne e ostacola, comunque, l'estensione della partecipazione.

I divari territoriali del mercato del lavoro segnalano profonde differenze strutturali tra le aree del Paese. Più della metà dei Sistemi locali del lavoro del Meridione è in una condizione di forte difficoltà e il 42% della popolazione meridionale vive in contesti caratterizzati da una sotto-occupazione particolarmente grave. Nelle regioni del Centro il 60% dei Sistemi locali del lavoro presenta tassi di occupazione compresi tra la media nazionale e quella comunitaria e tassi di disoccupazione inferiori alla media italiana. I Sistemi locali del lavoro del Nord presentano, in grande maggioranza, un quadro molto positivo.

Nel 2005 le unità di lavoro non regolari sono risultate poco meno di 3 milioni, in calo rispetto al livello registrato nel 2001, a causa soprattutto della diminuzione dei lavoratori stranieri senza residenza a seguito delle sanatorie intervenute, che hanno contribuito non poco all'aumento dell'occupazione regolare. Il tasso di irregolarità lavorativa, calcolato come incidenza delle unità di lavoro non regolari sul totale delle unità di lavoro, è sceso dal 13,8% del 2001 al 12,1% del 2005. L'incidenza è assai più elevata al Sud, dove si avvicina al 20%. Quanto specificamente agli stranieri, nel 2006 si stimano in quasi un milione e mezzo gli stranieri inseriti nel mercato del lavoro italiano: 1.348 mila occupati e 127 mila persone in cerca di occupazione. Si tratta del 6,0% dell'offerta complessiva di lavoro. Circa sei occupati stranieri ogni dieci sono uomini, con un'incidenza analoga a quella registrata nell'occupazione italiana. Il tasso di occupazione risulta più elevato tra gli stranieri che tra gli italiani, per la componente maschile di ben 14 punti percentuali.

Le professioni svolte dagli immigrati sono prevalentemente a bassa specializzazione: quasi tre stranieri su quattro sono operai o svolgono un lavoro non qualificato.

Circa il 20% rientra nel gruppo delle professioni collegate alle attività commerciali e dei servizi. La collettività di appartenenza, attraverso le reti etniche che sviluppa, esercita un ruolo di rilievo nel determinare i percorsi lavorativi. Se in generale gli uomini si collocano nei settori dell'edilizia, dei trasporti e dell'agricoltura, emergono opportunità occupazionali diverse per alcune collettività: i cinesi, ad esempio, trovano largamente impiego nell'ambito della produzione tessile e dell'abbigliamento. Le donne straniere lavorano soprattutto come collaboratrici domestiche e provengono, per la maggior parte, dall'Europa dell'Est e dall'Asia. Dal 2000 al 2004 il numero di lavoratori domestici non Ue regolarmente impiegati è più che raddoppiato, da circa 134 mila a oltre 366 mila. Nel 2005, il registro delle imprese contava 138 mila imprenditori nati fuori dall'Ue15, con un'incidenza quasi del 5% sul totale. Tra gli imprenditori stranieri si registra una netta prevalenza maschile (77%), che si è rafforzata nel corso degli anni. Tra il 1998 e il 2005 gli imprenditori uomini sono passati da circa 35 mila a 106 mila e le donne da 14 mila a 32 mila circa.²

3. La precarizzazione dei rapporti di lavoro e l'affermazione strutturale delle forme contrattuali atipiche

Nella seconda metà degli anni '90 è iniziata l'esplosione delle forme di lavoro atipico (parasubordinato e precario) accanto al lavoro irregolare sommerso e nero. Ciò ha senz'altro prodotto effetti benefici sulla crescita dell'occupazione. Tra il 1997 ed il 2000, infatti, l'occupazione è cresciuta del 4,3% complessivamente, ma si può rilevare come l'occupazione standard sia aumentata solo dell'1% a fronte di una crescita di ben il 35,5% di quella temporanea. L'occupazione atipica, quindi, ha fornito un contributo alla crescita occupazionale di quel periodo pari al 46%. A partire dal 2000 si evidenzia un forte rallentamento della dinamica dei contratti a tempo determinato rispetto al periodo precedente. Infatti, nel 2001, si registra addirittura una inversione di tendenza con una crescita relativamente più alta dell'occupazione dipendente a tempo pieno ed indeterminato (+2,6%), rispetto ad

² ISTAT - Rapporto annuale - La situazione del Paese nel 2006

una riduzione di quella a termine (- 1%). Il 2002 segna una crescita dell'occupazione complessiva modesta (1,5%) a fronte di una ripresa dell'occupazione temporanea (+3,2%), mentre l'occupazione standard cresce soltanto dell'1,7%. L'altra forma di atipicità tipicamente italiana, ossia il lavoro indipendente, non ha registrato negli ultimi due anni dinamiche positive, infatti tra il 2000 ed il 2001 è cresciuta soltanto dello 0,8% e nel 2002 è diminuita dello 0,3%.³ Gli autonomi infatti hanno assunto sempre più la faccia dei collaboratori coordinati e continuativi (Co.Co.Co), oggi collaboratori a progetto. Nel 2002 gli atipici subordinati erano 2.392.527, a conferma dell'alto gradimento da parte delle imprese, Nel processo di turnover occupazionale e di ricambio generazionale, vengono creati lavori regolati da forme contrattuali non standard, mentre vengono distrutti posti di lavoro regolati in prevalenza da contratti tipici. La quota dell'occupazione standard sul totale dell'occupazione viene sempre più erosa a vantaggio di altre formule contrattuali. In pochi anni, in particolare dal 1997 al 2002, il lavoro standard, nonostante sia ancora preponderante, è passato dall'87,7% al 83,9% dell'occupazione dipendente complessiva e per le donne dall'81% al 75%. La condizione di "atipico" e/o di autonomo debole e lo stato di discontinuità lavorativa sembrano destinati sempre più a entrare nell'esperienza individuale di tutti i lavoratori, anche di quelli che al momento hanno un'occupazione tipica. Lo confermano i cambiamenti della composizione demografica della disoccupazione, anche se in parte spiegati dal progressivo slittamento in avanti dell'accesso al lavoro per i giovani: tra il 1993 ed il 2002 le persone con più di 30 anni in cerca di disoccupazione sono passate dal 34,7% al 49,5%. Anche tra i giovani adulti tra i 30 ed i 39 anni la stessa condizione riguarda il 27,4% (19,5% nel 1993). L'entità del fenomeno dovrebbe essere superiore a quanto l'IRES registrava nel 2002 sulla base di dati ISTAT, non solo per il tempo intercorso, ma anche perché i dati ufficiali difficilmente possono fotografare le zone più grigie a cavallo tra lavoro autonomo, atipico e irregolare. Stime più recenti, anche autorevoli⁴, arrivano a

³ IRES — Rapporto per Nidil-Cgil — Terzo Rapporto sul Lavoro Atipico in Italia: verso la stabilizzazione del precariato? Aprile 2003

⁴ Tra queste, quelle di Luciano Gallino, autore di *Italia in frantumi*, 2006, Editori Laterza; in questo libro Gallino evidenzia come flessibilità, modernizzazione del sistema formativo, dell'economia e del lavoro e globalizzazione si traducano anche in precarietà e crisi dell'economia. Egli insiste in particolare sul rischio di precarizzazione dell'istruzione superiore e di estensione delle disuguaglianze.

considerare tra 3 e 5 milioni la consistenza dei lavoratori esposti a forme diverse di discontinuità e di precarietà lavorativa.

Infatti, secondo una più recente ricerca⁵, il lavoro parasubordinato-atipico, fenomeno quasi esclusivamente italiano, è una realtà assai contraddittoria e variegata, in bilico tra il lavoro dipendente standard e il lavoro autonomo vero e proprio, difficilmente classificabile e riconducibile a un unico modello, comprendente diverse formule contrattuali, dalla collaborazione coordinata e continuativa ancora presente nel pubblico impiego, al lavoro a progetto, alla collaborazione occasionale o con partita Iva, fino agli stages, alle borse di studio, ai tirocinii e ai dottorati. L'affermazione del lavoro parasubordinato, da un lato, ha lasciato privi di diritti e di tutele quelle nuove forme di lavoro che andavano emergendo nella trasformazione post-fordista dell'economia — soprattutto le figure professionali più qualificate nell'area delle consulenze tecniche e gestionali, nella formazione e nella ricerca; dall'altro, ha reso possibile l'uso indebito della collaborazione, soprattutto per i lavori più esecutivi e meno qualificati, quelli in cui il lavoratore non può di fatto essere considerato autonomo. Questa atipicità del sistema italiano ha consentito alle imprese un utilizzo a basso costo della manodopera, determinando — tanto per le figure professionali più qualificate quanto per quelle più esecutive — una progressiva individualizzazione del rapporto di lavoro e una condizione di crescente ricatto dei lavoratori e delle lavoratrici all'interno dei luoghi di lavoro, con effetti anche sui loro percorsi esistenziali e sulle loro prospettive di vita e di lavoro.

Le caratteristiche principali delle condizioni di lavoro — orari di lavoro lunghi, redditi bassi, discontinuità lavorativa - rendono difficile ai giovani rendersi indipendenti dalla famiglia. Secondo la citata indagine di IRES-CGIL ben il 31% degli atipici guadagna infatti meno di 800 euro netti al mese e uno su due meno di 1.000 euro al mese, poiché le retribuzioni sono fissate tramite contrattazione individuale, fuori dai CCNL. Anche tra chi svolge le professioni più qualificate in ambito scientifico circa il 52% guadagna tra gli 800 e i 1.200 euro al mese. Una situazione particolare è quella dei redditi molto bassi associati molto spesso a part time involontari. Il

⁵ Il lavoro para-subordinato a rischio di precarietà in Italia: Tra scarsa autonomia, dipendenza economica e mancanza di prospettive — Indagine sulle condizioni di lavoro, sui percorsi e sulle prospettive dei lavoratori e delle lavoratrici con contratto di collaborazione IRES CGIL — ottobre 2006

65% di chi svolge le professioni esecutive meno qualificate di fatto guadagna meno di 800 euro al mese. Si tratta di persone che lavorano meno di 30 ore a settimana, ma spesso anche meno di 20 con retribuzioni inferiori ai 400 euro.

I percorsi professionali dei precari hanno poca stabilità e nessuna certezza, non si tratta di giovani in fase di ingresso nel mercato del lavoro, ma perlopiù di trentenni che svolgono già da tempo la loro professione, spesso con lo stesso datore di lavoro. Le prospettive di carriera, per i livelli alti di istruzione e il tipo di professione, le condizioni sembrano positive, anche se soltanto una minoranza (meno del 20%) pensa di perseguire il proprio progetto professionale all'interno dell'attuale lavoro. La precarizzazione del lavoro e, conseguentemente, del capitale umano e delle carriere professionali sembrerebbe basata su un insanabile conflitto tra "conservazione" – il posto fisso – e "modernità" – la mobilità e la flessibilità – oscurando la vera contrapposizione, quella tra costruzione di percorsi professionali e mortificazione professionale.

Intere generazioni di giovani ed ormai meno giovani, anche qualificati, vengono socializzate al lavoro in un modo precario, che si prolunga sempre più nella vita adulta, come se fosse la condizione normale e definitiva del lavoro. Al di là dell'indebolimento di ogni forma di protezione sociale e di ogni sicurezza personale, è da considerare l'impatto sui percorsi professionali che rischia di svalutare il capitale umano iniziale, di rendere più difficili le carriere professionali, di minare l'appartenenza a sistemi professionali e di sminuire il lavoro anche come occasione e luogo di organizzazione e sviluppo di competenza e conoscenza.

Un appello alla responsabilità sociale delle imprese a riguardo dello sviluppo del capitale umano introduce anche il Rapporto 2005 sulla formazione continua⁶: "Un capitale umano non adeguato ai processi produttivi determina una produttività del lavoro ridotta: in Italia infatti, la produttività del lavoro oraria è pari all'88% della media europea (eu-15). La necessità di forti investimenti in capitale umano è dunque evidente e dovrebbe essere una priorità del sistema delle imprese". Questa affermazione non si riferisce direttamente al precariato, ma è difficile considerare la precarietà come occasione di sviluppo del capitale umano.

⁶ ISFOL , Rapporto 2005 sulla formazione continua, Rubbettino Editore, 2006

4. Una delle ragioni strutturali: la prevalenza delle imprese di piccole dimensioni

Una delle possibili ragioni di alcuni dei processi illustrati può essere individuata nella struttura delle imprese italiane. Nel 2005 le imprese italiane dell'industria e dei servizi di mercato sono circa 4,3 milioni di unità e occupano circa 16,3 milioni di addetti, di cui 10,8 milioni dipendenti. Il valore aggiunto realizzato ammonta a circa 634 miliardi di euro, pari al 4,7 per cento in più rispetto al 2004. L'analisi strutturale del sistema delle imprese in Italia conferma la presenza prevalente di imprese di piccole dimensioni e la limitata diffusione di grandi imprese che, tuttavia, caratterizzano in misura significativa importanti settori di attività economica. La dimensione media delle imprese italiane rimane, anche nel 2005, di circa 3,8 addetti (5,9 addetti nell'industria, 3,1 nei servizi). Nelle microimprese (meno di 10 addetti), che rappresentano il 94,9 per cento del totale, si concentra il 48,0 per cento degli addetti, il 25,2 per cento dei dipendenti, il 28,3 per cento del fatturato ed il 32,8 per cento del valore aggiunto. In esse il 65,1 per cento dell'occupazione è costituito da lavoro indipendente. Le imprese di maggiori dimensioni (250 e più addetti) sono circa 3.200 unità e assorbono il 18,3 per cento del totale degli addetti, con il 27,5 per cento dei dipendenti, il 29,6 per cento del fatturato e il 28,5 per cento del valore aggiunto complessivo.

Rispetto all'anno precedente, nel 2005 le microimprese crescono in termini di unità (+92 mila), di occupati (+205 mila) e di valore aggiunto (+8,7 per cento). La produttività nominale del lavoro per le imprese con meno di 10 addetti, misurata dal valore aggiunto per addetto, è pari in media a 26,5 mila euro: il valore di questo indicatore è circa il 43,8 per cento di quello delle imprese con almeno 250 addetti (pari a 60,6 mila euro). I lavoratori dipendenti nelle imprese con meno di 10 addetti percepiscono una retribuzione pro-capite di 15,4 mila euro, inferiore del 42,2 per cento a quella dei lavoratori delle imprese con 250 addetti e oltre (26,6 mila euro)⁷.

⁷ ISTAT, Struttura e competitività del sistema delle imprese industriali e dei servizi nell'anno 2005 - ottobre 2005

5. La permanenza di estesi fenomeni di povertà e di esclusione sociale⁸

Nel 2004, la soglia di povertà relativa per una famiglia di due persone è stata fissata in Italia a 919,98 euro, importo corrispondente alla spesa media pro-capite per consumi di quell'anno di una persona. In base a questi parametri, nel 2004 sono risultate in condizioni di povertà relativa 2 milioni 674 mila famiglie pari all'11,7% delle famiglie residenti, per un totale di 7 milioni 588 mila individui, pari al 13,2% dell'intera popolazione. L'incidenza della povertà aumenta al crescere del numero di minori a carico, con valori superiori alla media già a partire da due minori (16,9%) e una punta del 26,1% per le famiglie con tre o più minori. La condizione di queste famiglie risulta ancor più problematica di quelle anziane, che pure sono sistematicamente a rischio di povertà superiore alla media, sia in presenza di un solo anziano (13,9%) che in presenza di due anziani (17,3%). La diffusione della povertà è più contenuta tra le persone sole con meno di 65 anni, cioè tra i single giovani-adulti (4,3%), le coppie con persona di riferimento d'età inferiore ai 65 anni, cioè le coppie giovani-adulte (5,4%) ed anche le coppie con un solo figlio (9,1%) a conferma del fatto che la decisione di avere più figli sottopone le famiglie a maggiori rischi di indigenza, a causa di meccanismi redistributivi che non tengono conto delle risorse procapite disponibili in ciascun nucleo familiare.

Le criticità estreme si presentano nel Mezzogiorno, dove l'incidenza della povertà tra le famiglie numerose sale ad oltre un terzo di quelle residenti e l'incidenza della povertà nelle famiglie con 3 o più figli minori raggiunge il 41%. Nel Nord e nel Centro il disagio relativo colpisce soprattutto gli anziani (singoli o in coppia), ma livelli di povertà superiori alla media si riscontrano anche per le famiglie di genitori soli.

Discriminante è il livello d'istruzione raggiunto dalle persone di riferimento: risulta povero soltanto il 4,6% delle famiglie con a capo una persona in possesso almeno della licenza media superiore, l'incidenza sale al 19,3% delle famiglie con a capo una persona senza titolo di studio o con solo la licenza elementare. Il divario è particolarmente importante nelle regioni del Nord e del Centro, anche se, in generale,

⁸ Ministero della Solidarietà Sociale – Commissione di indagine sull'esclusione sociale – Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale – Anno 2005 - Roma Luglio 2006

bassi livelli di istruzione, esclusione dal mercato del lavoro o bassi profili professionali si associano strettamente alla condizione di povertà.

La mancanza di lavoro incide in misura decisamente elevata sulla condizione di povertà. Oltre un quinto (23,5%) delle famiglie con almeno una persona in cerca di occupazione è in povertà relativa; questo valore sale ad oltre un terzo (37,4%) nel caso in cui i componenti in cerca di lavoro siano due o più; quando nessuna persona è in cerca di occupazione l'incidenza (10,4%) scende sotto la media. La situazione appare ancora più grave quando è la persona di riferimento a cercare un'occupazione: l'incidenza della povertà relativa risulta in questo caso arriva al 28,9%, tre volte di più di quella delle famiglie con persona di riferimento lavoratore dipendente (9,3%), oltre quattro volte quella delle famiglie con a capo un lavoratore autonomo (7,5%) e poco più di due volte quella di chi si è ritirato dal lavoro (13,1%) per pensionamento o altro. Questa situazione denuncia la persistente assenza di adeguati ammortizzatori economici per chi è tagliato fuori dal mercato del lavoro.

Ma anche il lavoro non mette al riparo dalla povertà. Infatti, non è scontato che basti il lavoro per essere al riparo dalla povertà: anche lavoratori si trovano al di sotto della soglia di povertà relativa. Seguendo criteri internazionali ed in assenza di un salario minimo legale, in Italia vengono considerati "lavoratori a bassa retribuzione" tutti coloro che percepiscono una retribuzione oraria o mensile pari ai due terzi del valore mediano della rispettiva distribuzione tra tutti i lavoratori dipendenti.

Secondo i dati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie condotta dalla Banca d'Italia della Banca d'Italia²², nel 2004 i lavoratori a bassa retribuzione erano circa il 15% del totale dei lavoratori dipendenti; il 10% se si considerano solo quelli occupati a tempo pieno. La probabilità di percepire un basso salario è più elevata per le donne, i giovani e le persone meno istruite; nel Mezzogiorno è all'incirca il doppio rispetto al Centro Nord. I bassi salari interessano prevalentemente specifici comparti economici e imprese di piccole dimensioni e sono più diffusi laddove mancano o sono deboli le istituzioni del mercato del lavoro e le organizzazioni sociali di tutela dei lavoratori.

6. L'emergenza, soprattutto nella popolazione adulta, del deficit di istruzione, di sapere e di competenze di fronte alle sfide della società della conoscenza

La qualificazione professionale, sociale e personale dei lavoratori e dei cittadini – condizione essenziale dell'innovazione, della coesione e dell'inclusione sociale e della democrazia – è nel contempo causa ed effetto delle criticità evidenziate. Per questo è necessario evidenziare come il deficit di istruzione e di competenze di base nella popolazione adulta costituisca una vera e propria emergenza, che non può attendere risposta solo dal ricambio generazionale alimentato da giovani più istruiti e più formati grazie a una scuola migliore. D'altra parte, anche questo ricambio farà aumentare ulteriormente la domanda adulta di educazione e di formazione, che, come è noto, cresce in proporzione al grado di scolarizzazione. Le dimensioni del deficit sono evidenziate dalla ricerca ALL (*Adult Literacy and Lifeskills*)⁹, secondo la quale, sia per la comprensione di testi, sia per le capacità matematiche, oltre l'80% di cittadini italiani di età compresa tra i 16 e i 65 anni si colloca al di sotto del livello minimo indispensabile per operare nei contesti produttivi moderni e informatizzati. Nei confronti internazionali dell'indagine PISA 2003¹⁰ anche i più giovani non se la cavano bene, poiché solo il 20% dei quindicenni italiani dimostra un livello di conoscenze "sufficiente", mentre la media OCSE è del 30%.

I risultati dell'ultimo censimento generale ISTAT, quello del 2001, confermano l'esistenza di un rilevante problema di illetteratismo, di analfabetismo e di incompetenza funzionale nella popolazione italiana. Da quel censimento si evince che, nella fascia di età 15/64 anni, quella della popolazione attiva, ci sono 362.108 analfabeti, 768.255 alfabeti privi di titolo di studio, 6.414.211 persone con la sola licenza elementare, per un totale di 7.544.574 italiani, pari al 19,7% della popolazione di quella fascia d'età.

Il livello di istruzione pesa enormemente in Italia a causa delle minori opportunità di rientro in formazione in età adulta. Del resto l'Italia presenta livelli di scolarità molto più bassi della media OCSE: fino alla sola licenza elementare è giunto il 20% della popolazione italiana contro il 14% della media OCSE, fino alla licenza media

⁹ OECD and Statistics Canada, *Learning a Living, first results of the Adult Literacy and Skills Survey*, Ottawa and Paris, 2005, e INVALSI, a cura di Vittoria Gallina, *Letteratismo e abilità per la vita*, Indagine nazionale sulla popolazione italiana 16-65 anni, Armando Editore

¹⁰ OECD, *Learning for tomorrow's world - First results from PISA*, Paris 2004

33% Italia, 18% media OCSE, diploma 34% Italia, 41% media OCSE, post-diploma/università 12% Italia, 26% media OCSE. La partecipazione ad attività di formazione/istruzione in età adulta è un altro dei fattori importanti. E anche in questo campo l'Italia se la cava male nel confronto degli altri Paesi coinvolti nella stessa ricerca: la partecipazione italiana si ferma al 20% della popolazione adulta, quella di tutti gli altri Paesi oscilla attorno al 50%.

L'analisi del livello di istruzione degli occupati presentata dall'INVALSI fornisce un non confortante dettaglio sui titoli di studio per sottogruppi di età: a) 16-25enni (9,8%): 1,4% licenza elementare (qui e di seguito si intende "al massimo licenza elementare), 34% licenza media, 61,3% diploma, 3,3% titolo post-secondario; b) 26-35enni (28,3%): 2,5% licenza elementare, 30,2% licenza media, 49,9% diploma, 17,2% titolo post-secondario; c) 36-45enni (30,8%): 4,8% licenza elementare, 38,2% licenza media, 44,2% diploma, 12,8% titolo post-secondario; d) 46-55enni (23,3%): 16,2% licenza elementare, 32,7% licenza media, 38,6% diploma, 12,4% titolo post-secondario; e) 56-65enni (7,8%): 36,3% licenza elementare, 22,2% licenza media, 31,1% diploma, 10,6% titolo post-secondario.

Anche la formazione continua dei lavoratori¹¹ non può far fronte a questa emergenza. Essa ha una storia recente, iniziata nel 1993 con la legge 236 ed oggi affidata in grande misura alla "novità" dei *Fondi Interprofessionali*, basati su un finanziamento dello 0,30% della massa salariale – irrisorio nel confronto internazionale e, per questo, causa non unica ma importante del loro scarso impatto. Del resto le imprese italiane non hanno una grande tradizione formativa. Basti pensare che l'insieme delle risorse investite nella formazione continua dal pubblico (fonti italiane e europee) e direttamente dalle imprese ammonterebbe per il 2004 a circa 2,15 miliardi di Euro, anche se bisogna considerare la difficoltà di avere una visione esaustiva delle risorse investite in modo non formalizzato dalle imprese. Basti ricordare, anche se sono dati del 1999, che allora solo il 24% delle imprese italiane svolgeva attività formative, coinvolgendo il 26% dei lavoratori per 8 ore/dipendente, contro una media UE (25 Paesi) del 61% delle imprese, del 39% dei lavoratori per 11 ore/dipendente. Negli ultimi anni ci sono segnali di miglioramento indotti anche dall'avvio operativo dei fondi interprofessionali e rilevabili anche in termini di investimenti in formazione delle imprese, passati dagli 896 milioni del 2000 ai 1.603

¹¹ *Rapporto 2005 sulla formazione continua*, Rubbettino Editore, 2006 – ISFOL, Temi e strumenti per la formazione continua, Rubbettino Editore, 2006.

milioni del 2004 (ma la crescita degli investimenti è tutta concentrata nelle grandi imprese). Il valore di questi dati si coglie meglio confrontandoli con i valori e con le modalità del finanziamento della formazione continua di altri Paesi Europei¹².

7. Infine lo stato delle politiche: l'accordo sul Welfare del luglio 2007

L'accordo, che sembrava pacifico a luglio e che poi - sottoposto a referendum tra i lavoratori ha ricevuto la maggioranza dei consensi, tranne che nelle grandi fabbriche metalmeccaniche - continua ad avere il dissenso da alcuni ambiti della sinistra sociale, soprattutto per quanto riguarda la lotta alla precarizzazione del lavoro. Diversi sono gli ambiti toccati dall'accordo.

Il completamento della riforma previdenziale prevede: miglioramento delle pensioni basse, dal 2008 e con un'erogazione di anticipo nel 2007, miglioramento dell'indicizzazione per tutte le fasce di pensioni fino a 5 volte il minimo; definizione di un nuovo sistema di età pensionabile con l'abrogazione del brusco innalzamento dell'età di pensione a 60 anni dal 1° gennaio 2008 e la sostituzione con un percorso graduale; disciplina dei lavori usuranti che prevede la pensione con 3 anni di anticipo; rafforzamento dell'impianto del sistema contributivo introdotto dalla riforma del 1995, applicando dal 2010 (e poi triennialmente) i nuovi coefficienti di

¹² Un capitolo del già citato ISFOL, *Temi e strumenti per la formazione continua*, Rubbettino Editore, 2006 è dedicato ai meccanismi di finanziamento della formazione continua in otto Paesi Europei. I dati riportati non sono direttamente comparabili con i dati italiani. Essi, però, contribuiscono a dare un'idea del peso dato alla formazione.

Belgio: l'accordo interprofessionale del 2003-04 prevede di raggiungere entro 6 anni un investimento tra l'1,2% e l'1,9% della massa salariale. Gli accordi possono essere estesi per Regio Decreto anche alle imprese non aderenti alle associazioni settoriali firmatarie. **Danimarca:** il finanziamento delle attività formative per circa 2.900.000 lavoratori è gestito da un organismo trilaterale al quale confluiscono contributi volontari sulla base di accordi tra le parti sociali. Tali contributi variano da settore a settore e, mediamente superano l'1% della massa salariale. **Francia:** la riforma del 2004 ha fissato la contribuzione minima all'1,6% della massa salariale. La maggior parte delle imprese contribuisce con più del 3% (in valore assoluto una raccolta di 4,1 miliardi di euro nel 2003) prima dell'ultima riforma. **Germania:** l'impegno delle imprese è regolato dalla contrattazione nella logica della *Mitbestimmung*. Considerando anche l'apprendistato nel sistema duale, l'investimento delle imprese è pari a circa 30 miliardi annui. **Grecia:** è previsto un contributo obbligatorio dello 0,45% della massa salariale che si aggiunge alle risorse ingenti FSE. **Olanda:** la contribuzione sulla base di accordi è mediamente dello 0,7% della massa salariale. I 110 fondi esistenti gestiscono ogni anno 600 milioni che finanziano la formazione di 2,5 milioni di lavoratori (su un totale di 6,6 milioni). **Regno Unito:** l'iniziativa è lasciata alle parti sociali. Solo nel settore delle costruzioni rimane una contribuzione obbligatoria che va dall'0,8% all'1,5%. **Spagna:** è in vigore un obbligo di contribuzione dello 0,7% della massa salariale.

trasformazione definiti nel 2005, e costituendo una commissione per verificare e proporre modifiche che tengano conto delle nuove condizioni economiche e del mercato del lavoro, al fine di tutelare le pensioni più basse e le carriere discontinue dei giovani; futura definizione (tramite una commissione) di un intervento sulle finestre di uscita per pensione per le pensioni di vecchiaia e sulle finestre di uscita, portandole a 4, per i lavoratori che hanno 40 anni di contributi; miglioramento delle pensioni dei giovani mediante gli interventi sulla totalizzazione, sul riscatto della laurea e dei contributi figurativi nel caso di disoccupazione e lavori discontinui; revisione dei trattamenti pensionistici degli immigrati per rendere effettivo il diritto alla pensione; intervento sui fondi in squilibrio: applicazione di un contributo di solidarietà su quei fondi che provocano squilibri finanziari rilevanti ; definizione di alcuni interventi solidaristici (blocco perequazione pensioni alte e aumento aliquote contributive per gestione speciale già iscritti a forme previdenziali); miglioramento della prestazione pensionistica per i giovani parasubordinati aumentando di un punto l'anno fino a tre punti, la contribuzione (in quota parte maggiore sui committenti) che dà diritto alla pensione; riordino e razionalizzazione degli Enti previdenziali mediante la presentazione di un piano industriale da parte del Governo entro il 31 dicembre 2007; detassazione parziale per i lavoratori dei premi di risultato.

Quanto agli **ammortizzatori sociali** , il progetto di riforma si svilupperà nel tempo con l'obiettivo dell'unificazione dei trattamenti di disoccupazione e mobilità e l'universalizzazione degli strumenti per l'integrazione al reddito (con la progressiva estensione e unificazione della cassa integrazione ordinaria e straordinaria). L'intervento immediato prevede il miglioramento dell'indennità di disoccupazione in termini di durata (da 6 a 8 mesi, mentre sarà di 12 mesi per gli ultracinquantenni) e in termini di importo (60% dell'ultima retribuzione per 6 mesi, 50% dal 7° all'8° mese, 40% nei mesi successivi). Inoltre l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti, (in altre parole il sostegno al reddito per coloro che hanno contratti di lavoro a termine di breve durata), passerà dal 30 al 35% per i primi 120 giorni e al 40% per i successivi, per una durata massima di 180 giorni. In ogni caso è garantita la copertura previdenziale figurativa per l'intero periodo di godimento delle indennità, con riferimento alla retribuzione percepita.

Per il **mercato del lavoro** il punto essenziale è costituito dalle modifiche normative da introdurre per migliorare la qualità dell'occupazione in un mercato del lavoro moderno e flessibile e di contrasto la precarietà, rivedendo complessivamente le norme che regolano i rapporti di lavoro discontinui previsti dalla legge 30 e da altre normative.

Gli interventi più significativi riguarderanno : la disciplina del contratto a termine, il D.lgs. 276/2003 e legge 30, e il potenziamento dei servizi pubblici per l'impiego, che sono essenziali nel progetto di riforma degli ammortizzatori sociali.

Il Governo si impegna, inoltre, a rivedere il sistema degli incentivi all'occupazione e la disciplina del contratto d'inserimento. Le altre tipologie contrattuali su cui è previsto l'intervento sono l'apprendistato, il part time, il lavoro a progetto e il lavoro occasionale. In particolare per il contratto a tempo determinato si stabilisce il limite di 36 mesi alla possibilità di reiterare i contratti (comprensivi di proroghe e rinnovi), dopo il quale nuovi contratti a termine possono essere stipulati solo davanti alle Direzioni provinciali del lavoro e con l'assistenza sindacale.

Inoltre è previsto il miglioramento delle norme sui disabili (soprattutto il regime delle convenzioni), la modifica della disciplina sugli appalti, la conferma dell'agevolazione contributiva dell'11,5% per l'edilizia che sarà resa strutturale per favorire la diffusione del contratto a tempo indeterminato, l'intervento sulle forme di "dumping" contrattuale nel settore cooperativo e sulle cooperative "spurie".

Per la **competitività** l'intervento riguarda l'incentivazione della contrattazione di secondo livello al fine di sostenere la competitività delle aziende e migliorare la retribuzione di risultato dei lavoratori. Il trattamento a favore delle aziende e dei lavoratori, che contrattano il premio di risultato, viene migliorato sia aumentando la percentuale di sgravio alle imprese al 25%, sia innalzando il tetto del premio ammesso allo sgravio (dal 3% al 5% della retribuzione lorda). Nell'ambito di queste misure anche i lavoratori saranno sgravati dai contributi previdenziali, e sarà garantita la pensionabilità piena del premio di risultato (oggi non prevista). Saranno inoltre detassate quote di premio di risultato. Sarà abolita la contribuzione aggiuntiva, a carico delle imprese, sulle prestazioni straordinarie.

Per i **giovani** sono previste una serie di misure atte a sostenere il reddito e la previdenza per i giovani con carriere lavorative discontinue, quali la copertura figurativa periodi di disoccupazione, la totalizzazione e riscatto laurea, il miglioramento

previdenza parasubordinati. Inoltre saranno attivati tre fondi di rotazione per i lavoratori parasubordinati, per il microcredito e per i giovani lavoratori autonomi.

Per le **donne**, al fine di favorirne la partecipazione al lavoro il governo si impegna ad inserire, nella prossima legge finanziaria, interventi mirati a incentivare i regimi d'orario legati alla necessità di conciliare lavoro e vita familiare, potenziando quanto già previsto dall'articolo 9 della legge 53/2000. Inoltre si rafforzeranno le iniziative di sostegno ai servizi per l'infanzia e per gli anziani non autosufficienti. La programmazione dei fondi comunitari avrà un preciso orientamento di accompagnamento, formazione e inserimento al lavoro per le donne.