



**C I S L**

*Dipartimento Politiche Attive del Lavoro  
Politiche del Mezzogiorno e dello Sviluppo Territoriale*

**CONTRIBUTO PER UN COMMENTO SUL  
LIBRO BIANCO SUL FUTURO DEL MODELLO SOCIALE  
“LA VITA BUONA NELLA SOCIETA’ ATTIVA”.  
PER LE PARTI RELATIVE AL LAVORO E ALLA  
FORMAZIONE**

## 1. Scenario e tendenze

### *Elementi strutturali e contesto di crisi nelle analisi del Libro Bianco*

Il Libro Bianco affronta, in apertura, il tema della “tempesta perfetta” della crisi finanziaria sottolineando i possibili effetti sui sistemi di *Welfare* ed il necessario rinnovamento delle istituzioni internazionali nell’ottica della sostenibilità sociale oltre ai rischi di una “de globalizzazione” indotta e ad una diffusione del protezionismo.

Si individua, inoltre, il fattore demografico come il crocevia dei prossimi decenni per il *Welfare* del futuro in particolare per le conseguenze sui sistemi previdenziale e dell’assicurazione sanitaria obbligatoria.

Il Libro Bianco analizza peraltro sia il tema del declino demografico nazionale che quello della crescita demografica globale.

Viene poi affrontato il ruolo della elevatissima velocità di diffusione di nuove tecnologie in un mondo globalizzato con il ruolo di internet nella creazione di vincoli e legami al di là dei contesti territoriali.

I cambiamenti climatici sono evidenziati come possibile causa di perdita dell’equivalente del 2 per cento del PIL mondiale con le conseguenti difficoltà rispetto al controllo delle emissioni inquinanti da un lato e le opportunità per la creazione di posti di lavoro ambientalmente sostenibili dall’altro.

Viene poi affrontato il ruolo della diffusione delle biotecnologie sulla qualità e sull’allungamento delle aspettative di vita.

Viene infine considerato il ruolo dell’innovazione dei modelli organizzativi d’impresa, dei sistemi di rete, del grado di autonomia dei lavoratori nella realizzazione delle proprie mansioni anche nella creazione di forme di auto-imprenditorialità e nelle creazione di nuove forme e tipologie di lavoro.

### *La crisi finanziaria*

La pur sintetica e generale valutazione della crisi economica e finanziaria contenuta nel Libro Bianco appare sostanzialmente condivisibile poiché pone al centro il tema del governo responsabile della globalizzazione ed i rischi di deflazione e chiusura nel protezionismo nazionalistico.

Non è possibile infatti pensare che, una volta usciti dalla crisi, tutto rimarrà come prima: sarà invece assolutamente necessario un processo di riforma e di ri-regolazione a livello planetario della finanza internazionale a partire dai soggetti che hanno contribuito a creare le più gravi distonie.

Il modello neoliberista ha fallito e con essa la prospettiva di una crescita che si basava sulla produzione e sull’estensione delle disuguaglianze; per la Cisl è pertanto fondamentale abolire i paradisi fiscali, tassare le rendite finanziarie, promuovere le imprese socialmente e ambientalmente responsabili, il tutto nell’ottica della realizzazione di un “capitalismo associativo” e di un’economia sociale di mercato.

### *Il declino demografico*

Rispetto ai cambiamenti demografici condividiamo che si tratti di un tema di centralità assoluta anche per le conseguenze sul sistema di *Welfare* e sulle politiche del lavoro.

Il declino demografico in Italia nel nostro paese è evidente: i giovani sono diventati pochi, compiono oggi vent’anni meno di 600.000 giovani, a fronte dei 900.000 del 1990. All’inizio del ‘900 un italiano su quattro aveva tra i 15 ed i 30 anni, oggi la proporzione è di uno su sei, nel 2020 sarà di uno su sette.

Se appare corretto l'approccio di non confidare esclusivamente sui flussi migratori per il riequilibrio del fattore demografico è altrettanto necessario favorire i ricongiungimenti familiari e una politica di sostegno alla permanenza nella regolarità degli immigrati, con particolare riguardo alle famiglie ed ai minori.

Per la Cisl il tema del sostegno alla maternità responsabile, alla creazione di nuove famiglie, alla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro deve tornare al centro del dibattito politico. In questi anni si è spesso "urlato" strumentalmente rispetto al tema della precarietà del lavoro nascondendo la precarietà sociale generata da problemi strutturali ben più ampi della società italiana.

Esistono pertanto problemi culturali e sociali che possono essere risolti solamente con un mix tra politiche del lavoro e politiche sociali: a partire da un concreto sostegno alle famiglie.

Non è sostenibile infatti un mercato del lavoro nel quale i figli, pur desiderati, rappresentano per le donne il motivo principale di uscita dal mercato del lavoro a causa soprattutto della mancanza di servizi e dell'impossibilità di rendere flessibili gli orari di lavoro nei primi anni di vita dei bambini.

Osserviamo che una società che non riconosce l'importanza delle politiche per le giovani famiglie è

una società che politicamente non pone al centro alcuni valori fondamentali, per di più in via di smarrimento.

E' necessario scegliere delle priorità di intervento ed investire su di esse.

### *Lavoro e sostenibilità*

Per quel che riguarda l'ambiente ed il rapporto con il mercato del lavoro, sottolineiamo, in linea con il documento sindacale presentato al G 20 di Londra come non vi sia mai stato un momento migliore per lanciare il "New Deal Verde" già invocato dal Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente (UNEP). L'agenda per "posti di lavoro verdi" richiede ai governi, in particolare al nostro, di avviare investimenti su vasta scala in infrastrutture verdi, quali ad esempio quelle per l'efficienza energetica e le energie rinnovabili, stimolando la creazione di posti di lavoro di qualità elevata in settori differenti, oltre a incrementare le risorse finanziarie destinate a ricerca e sviluppo, diffusione e utilizzo di nuove tecnologie e miglioramento dei programmi di sviluppo delle capacità. Giudichiamo positivamente l'approccio del Libro Bianco rispetto alla valutazione delle conseguenze economiche e sociali dei cambiamenti climatici, mentre appare poco coraggioso il passaggio sugli investimenti necessari a livello nazionale per il controllo delle emissioni inquinanti.

### *Nuovi lavori e nuovi modelli organizzativi*

Infine il tema dei nuovi lavori e dei nuovi modelli organizzativi d'impresa.

L'evoluzione del lavoro e della sua organizzazione è un processo complesso e non completamente unidirezionale. Si riscontrano oggi infatti forme di regolazione paragonabili a quelle tipiche della pre-industrializzazione: dalla diffusione di regole informali, alla coesistenza di modalità di rapporti contrattuali al confine tra l'individuale ed il collettivo riscontrabile nella diffusione del lavoro parasubordinato.

In questa tendenza evolutiva si diluiscono anche le grandi identità collettive ed i conflitti e la rappresentanza tendono a frammentarsi insieme alle imprese; mentre la modernizzazione aveva coinciso anche con il decentramento produttivo verso forme distrettuali o reticolari. E' chiaro però che questo percorso non significa annullare il

percorso e le principali acquisizioni e conquiste del processo di modernizzazione industriale e nella regolazione del mercato del lavoro, ma una loro rimodulazione.

Le conquiste tecnologiche producono fenomeni di integrazione tra unità, lavoro e mansioni separati nello spazio e nel territorio, mentre non scompaiono le economie di scala, né gli insediamenti produttivi di grande dimensione, pur in contesti, come quello italiano caratterizzati dalla prevalenza di piccole e medie imprese.

Condividiamo l'approccio positivo del Libro Bianco rispetto all'aumento dell'autonomia del lavoratore nella realizzazione delle proprie mansioni pur valutando eccessiva l'enfasi quando si individua la nascita di un nuovo prototipo di lavoro subordinato *tout court*.

E' centrale però il tema di come migliorare le *performances* economiche delle imprese ed allo stesso tempo il grado di soddisfazione dei lavoratori. E' una domanda che, anche in considerazione dell'accordo sul nuovo modello contrattuale del 22 gennaio 2009, e del dibattito economico e politico sullo sviluppo della produttività, è presente in maniera crescente nel nostro paese.

E' peraltro ormai ampiamente riconosciuto che un elemento sostanziale della risposta europea ai cambiamenti produttivi legati alla globalizzazione sia rappresentata dall'innovazione, dalla formazione continua e dallo sviluppo di elevate tecnologie.

Nell'implementazione di nuove modalità di organizzazione del lavoro una riflessione adeguata sulle buone prassi presenti a livello europeo può contribuire alla ricerca di soluzioni innovative.

Una delle colonne portanti, ad esempio, di un moderno sistema di *flexicurity* è certamente il grado di evoluzione partecipativa delle relazioni industriali cui si affiancano modelli organizzativi e di gestione delle risorse umane in cui il grado di coinvolgimento dei lavoratori e delle lavoratrici nel contribuire con idee e competenze basate sull'esperienza sul campo, ai processi di innovazione di produzione è fortemente valorizzato.

I processi di innovazione non sono appannaggio esclusivo di ristrette cerchie di accademici, esperti e di manager, ma, se accompagnati da una gestione consapevole ed "adattiva" delle risorse umane permettano lo sviluppo di processi *bottom up* fortemente positivi, oltre che per le relazioni di lavoro in azienda, anche per le *performance* economiche delle imprese.

Numerosi studi individuano una diretta connessione tra un approccio favorevole all'apporto dei lavoratori ai processi di innovazione e calo dei tassi di assenteismo, inoltre i dati elaborati rivelano come la gestione delle risorse umane debba essere attenta a raccogliere anche le indicazioni dei neo assunti e dei cosiddetti lavoratori *unskill*.

Un aspetto particolarmente significativo è poi il contributo dei lavoratori in diversi contesti produttivi nello sviluppo di pratiche attente al risparmio energetico ed alla salvaguardia ambientale: la responsabilizzazione e l'innovazione si intrecciano quindi in una modalità virtuosa.

Lo sviluppo delle prerogative del singolo lavoratore, l'investimento sulle cosiddette "*capabilities*" è un aspetto centrale nei moderni sistemi di relazioni industriali: si tratta di una via interessante in cui l'autonomia individuale non si contrappone, ma si integra positivamente con la contrattazione collettiva ed il ruolo del sindacato in azienda oltre che con un migliore incrocio tra domanda e offerta formativa nell'ambito dei fondi paritetici interprofessionali per la formazione continua.

Lo sviluppo di un sistema di valorizzazione delle risorse umane in azienda con conseguenze positive sulla produttività e la soddisfazione dei dipendenti non è prodotto da radicali cambiamenti nell'organizzazione fisica del lavoro: ma da una serie mirata di innovazioni, che devono essere legate alla contrattazione di secondo livello e supportate da una profonda consapevolezza culturale volta ad abbattere tutte quelle barriere materiali ed immateriali che disincentivano la piena valorizzazione delle competenze, dell'esperienza e della capacità cooperativa fra i lavoratori e fra lavoratori e *management*.

## **2. Il modello italiano di “Welfare” e le relazioni di lavoro**

*Il cambiamento “antropologico” del paradigma del nostro modello sociale e l’evoluzione del mercato del lavoro italiano*

Il Libro Bianco evidenzia come la crisi finanziaria abbia messo in maggiore evidenza l’inadeguatezza del nostro modello sociale.

Vengono stigmatizzate l’invasione dell’attore pubblico e la compressione della libertà di scelta del cittadino oltre alle profonde segmentazioni territoriali.

Altro aspetto sottolineato è il forte livello della spesa previdenziale rispetto alle altre voci del welfare.

Vi è inoltre un giudizio negativo sulle tutele attive dei disoccupati e sul sistema pubblico dei servizi all’impiego.

Il Libro Bianco dedica poi un intero paragrafo al nostro sistema sanitario nazionale delineandone pregi e stigmatizzandone la situazione di estrema inefficienza in particolare nel Mezzogiorno.

Vi sono inoltre considerazioni critiche sulla mancanza di allungamento della “vita attiva” rispetto all’allungamento delle aspettative di vita e sulle condizioni dei disabili.

Rispetto alle relazioni di lavoro il Libro Bianco individua negli ultimi dieci anni di riforme del lavoro un periodo di miglioramento rispetto a quello che Marco Biagi definiva il “peggiore mercato del lavoro d’Europa”.

Si sottolineano l’aumento del tasso di occupazione generale e femminile, oltre all’estensione del lavoro part-time.

Vengono segnalate poi numerose criticità: l’entrata ritardata e discontinua dei giovani nel mercato del lavoro, le difficoltà di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro con conseguenze sull’occupazione femminile, la scarsa diffusione della formazione continua e le difficoltà nell’estensione e nell’attuazione dell’apprendistato.

Viene sottolineato il ruolo del processo di semplificazione legislativa e documentale nella gestione dei rapporti di lavoro promosso dal Governo, mentre si sottolinea il potenziale sempre maggiore ruolo degli operatori privati nell’incontro tra domanda e offerta.

Il testo si concentra poi sul raccordo tra scuola e impresa valorizzando il ruolo formativo di quest’ultima.

Un paragrafo a parte è dedicato al ruolo del Terzo Settore non come mero sostituto delle inefficienze del pubblico, ma come attore capace di produrre relazioni di comunità.

*La “welfare society” tra opportunità e rischi*

L’approccio del Libro Bianco è quello di affrontare l’incrocio tra sussidiarietà orizzontale e verticale in un contesto in cui una nuova “welfare society” appare la risposta più efficace, socialmente ed economicamente, a governare quella che molti commentatori definiscono la “società del rischio” o, per usare un’azzeccata definizione di Robert Castel, la “società della vulnerabilità”.

Il Libro Bianco sottolinea l’inadeguatezza del nostro sistema di welfare ed il profondo cambiamento in atto delle politiche sociali e del lavoro. L’enfasi sulla sussidiarietà rimette in discussione i modelli tradizionali, aprendo la strada a nuovi soggetti che si affiancano, in una concezione che si spinge a farli prevalere, a quelli di natura pubblico-statuale: la famiglia, il privato, il privato sociale, l’impresa.

Nell'approccio del Libro Bianco sul *welfare* e sulle politiche del lavoro non mancano però alcuni rischi.

Nell'indagare quelle tracce di comunità che riemergono grazie al ruolo pubblico esercitato dai corpi sociali appare fondamentale il rispetto di una giusta interazione tra sussidiarietà e *governance*. Promuovere la sussidiarietà non significa infatti cancellare il ruolo del controllo pubblico.

La sfida della sussidiarietà infatti non è quella di un puro decentramento di poteri o di una supplenza/appalto (definitivo o temporaneo) di competenze e servizi. La Cisl è conscia che, per una serie di ragioni culturali, economiche e sociali sia necessario un profondo cambiamento di paradigma, anche antropologico, dell'approccio alle politiche del lavoro e di *welfare*.

Un cambiamento di paradigma che rende necessaria una progressiva e coerente sperimentazione quotidiana.

Appare quindi essenziale confrontare la realizzazione concreta di quella libertà di scelta che viene enunciata nel Libro Bianco, attraverso il moltiplicarsi delle opportunità nella fruizione del *welfare* nell'utilizzo di quegli strumenti che possono essere definiti "titoli sociali". Tale approccio deve essere necessariamente integrato dal sostegno diretto alla domanda e all'esigibilità delle opportunità che i nuovi modelli del *welfare* si ripropongono di diffondere. Tutto ciò fa parte della sfida aperta per la costruzione di una buona sussidiarietà attraverso la valorizzazione pubblica e responsabile degli attori sociali.

#### *Le relazioni di lavoro*

Per quel che riguarda, invece, il paragrafo sulle relazioni di lavoro la valutazione non può che essere sostanzialmente concorde sulle analisi, più problematica sulle proposte che, fra le righe, si scorgono nel testo e che vengono poi riprese nel seguito del documento.

Se è vero che, dal 1997 al 2008, sono stati creati tre milioni di posti di lavoro, come sottolinea il Libro Bianco, non si può sottovalutare il fatto che, dopo diversi anni nei quali l'occupazione nel nostro paese ha fatto riscontrare una crescita significativa, raggiungendo i minimi storici per quel che riguarda il tasso di disoccupazione, la crisi economica ha fortemente modificato questa tendenza. Le più recenti statistiche dell'Istat hanno registrato tale cambiamento, rilevando come il tasso di disoccupazione nazionale sia tornato a crescere, nel 2008, dopo nove anni di discesa ininterrotta.

La disoccupazione ha raggiunto infatti il 6,7% mentre è diminuito, sia pur leggermente, anche il tasso di occupazione a livello nazionale. Oltre a questi dati rimangono inoltre, nel mercato del lavoro italiano, ritardi e criticità in particolare per quel che riguarda il tasso di occupazione femminile, il livello di occupazione nel Mezzogiorno e dei lavoratori giovani e over 50.

Preoccupa, pertanto, l'accento a proposte che vogliano incidere sul regime del recesso del rapporto di lavoro, un tema che viene affrontato anche successivamente.

All'approssimarsi del 2010, scadenza stabilita per la verifica dei risultati della Strategia di Lisbona per l'occupazione in Europa, il nostro paese è ancora lontano dagli obiettivi fissati a livello europeo.

Se è vero poi che, in questi anni è aumentato, come sottolinea il Libro Bianco, il numero di donne presenti sul mercato del lavoro è altrettanto vero che il nostro Paese rimane al penultimo posto nell'Unione Europea per quel che riguarda l'occupazione femminile, con punte particolarmente basse nel Mezzogiorno.

Raggiungere i target previsti dalla strategia di Lisbona è importante per superare il disequilibrio Nord/Sud, per aumentare la quota di reddito del lavoro dipendente e contrastare il livello di povertà relativa oltre che per rendere sostenibili le prestazioni sociali nella costruzione di un moderno sistema di *welfare*.

Rispetto alle difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro da parte dei giovani sottolineate nel Libro Bianco rileviamo come una delle cause delle difficoltà nell'inserimento lavorativo delle giovani generazioni sta nel difficile rapporto tra la preparazione offerta dai sistemi di istruzione e formazione e le richieste di professionalità del mercato, tenendo sempre presente che la formazione specialistica, mirata alla professionalità deve comunque innestarsi su una elevata qualità del bagaglio di conoscenze e competenze delle persone. In questo senso, l'enfasi posta dal Libro Bianco sulla vocazione formativa delle imprese rischia di spostare eccessivamente l'asse sulla formazione specialistica, anche se il recupero di questa dimensione nel contratto di apprendistato, purchè ancorata alla contrattazione collettiva, può contribuire al rilancio di questo strumento. Rilancio quanto mai necessario, come sostenuto dal Libro Bianco, per un rafforzamento del rapporto tra mercato del lavoro e sistema dell'istruzione e della formazione. Ma per rivitalizzare la formazione nell'apprendistato vanno soprattutto impegnati gli enti di formazione professionale e la bilateralità, mantenendo in capo alle Regioni un ruolo di accreditamento, certificazione, monitoraggio.

Un corretto uso di tale tipologia contrattuale appare fondamentale per garantire a centinaia di migliaia di giovani un percorso di formazione e stabilizzazione professionale e per promuovere la produttività e la qualità del lavoro nel nostro paese.

Al miglioramento dell'ingresso dei giovani nel lavoro devono dare un forte contributo anche i servizi per l'impiego, che vanno rafforzati, così come va migliorata l'integrazione tra servizi pubblici ed operatori privati.

Sottolineiamo infine come vi sia, nel Libro Bianco, un'eccessiva fiducia nel rapporto diretto tra creazione di nuova occupazione e forte semplificazione delle norme sul lavoro.

### **3. Gli aspetti "valoriali" del Libro Bianco**

*Persona, famiglia e comunità. Quali equilibri in una società frammentata e immobile? Il ruolo del lavoro.*

In questo capitolo si affrontano i riferimenti ed i valori ai quali il Libro Bianco affida la "ricostruzione del sistema di *Welfare*".

Il Libro Bianco si riconosce nella centralità della persona rispetto allo Stato ridefinendo il rapporto ritenuto falsato tra ambito "pubblico" e "privato" nella costruzione delle politiche sociali.

La crisi economica viene vista come occasione per l'assunzione di una realistica visione positiva dell'uomo sulla base di un ampio riconoscimento di libertà e fiducia all'iniziativa dell'uomo stesso.

Viene poi sottolineato il riconoscimento costituzionale alla famiglia come società naturale fondata sul matrimonio in quanto attore sociale ed elemento fondamentale per la sopravvivenza, anche economica, della nostra società.

La famiglia è quindi individuata come nucleo primario del *welfare*.

Viene poi ricordato come le società intermedie, le comunità, siano antidoto alla fragilità esistenziale e morale della società odierna ed elementi fondamentali per il superamento del *Welfare State* tradizionale.

Il Libro Bianco affronta poi il lavoro come ambito in cui si misura la riuscita dell'integrazione sociale. Vengono identificati tre diritti fondamentali: il diritto ad ambienti di lavoro sicuri, il diritto ad un compenso equo e proporzionato ai risultati dell'impresa ed il diritto di nuova generazione rispetto all'incremento delle conoscenze e delle competenze lungo tutto l'arco della vita.

Viene poi ricordato il diritto dei lavoratori di collaborare alla gestione delle aziende in una logica di democrazia economica ed il diritto alla libera iniziativa economica privata per l'impresa.

Infine si sottolinea la necessità di un *welfare* che non si fermi alla tutela del lavoro dipendente, ma che sostenga anche il lavoro autonomo ed il lavoro in forma cooperativa e associata.

Viene poi affrontato il tema della questione giovanile, soprattutto attraverso un "approccio educativo".

Rispetto all'immigrazione si sottolinea come sia impossibile separare le questioni della cittadinanza da quelle del lavoro declinando le regole dell'integrazione oltre l'emergenza.

Viene sottolineato come la categoria "immigrati" sia eccessivamente onnicomprensiva per riconoscere le differenze e la complessità del fenomeno migratorio nel nostro paese.

Si affrontano infine gli aspetti legati alla finora mancata attuazione dell'articolo 119 della Costituzione sul federalismo fiscale.

### *Il ruolo sociale di famiglia e comunità*

Condividiamo l'individuazione della famiglia oltre che come attore sociale fondamentale come destinatario primario delle politiche di *welfare*.

Anche l'approccio rispetto alla comunità è condivisibile anche se sottolineiamo come sia necessario evitare di contrapporre le società intermedia alla dimensione pubblico-statale.

E' condivisibile poi l'approccio generale del Libro Bianco alla Costituzione, vista come un "luogo su cui ritornare".

La Cisl sottolinea l'esigenza di riattualizzare il collegamento delle istituzioni alla vita concreta delle persone per restituire alle istituzioni, alla politica, ai sistemi di *Welfare* quella originaria natura di servizio, dinamico, non statico, alle comunità nelle quali esse insistono. La Cisl concepisce infatti un approccio alla comunità coerente con il significato etimologico di questa parola: *cum munus*.

La comunità infatti non ha nulla a che vedere con le "piccole patrie" cui alcune concezioni del comunitarismo guardano: essa non è una proprietà, un pieno, un territorio da separare e difendere rispetto a coloro che non ne fanno parte: ma un vuoto, un debito, un dono (i significati di *munus*) nei confronti degli altri.

Sta qui la chiave di volta di un approccio alla sussidiarietà, ora riconosciuta nella nostra Costituzione, nel quale non si costruiscono nuove contrapposizioni, ma costruttive alterità in dialogo.

Una comunità ed una sussidiarietà aperte, quindi, vere alternative al nichilismo.

### *I diritti e i doveri di giovani e immigrati*

Il Libro Bianco affronta nell'analizzare "diritti e doveri" il tema dei giovani e degli immigrati. I giovani italiani percorrono le tappe che li portano all'età adulta più lentamente dei loro coetanei europei, hanno una minor propensione alla mobilità geografica, contano poco

negli spazi della politica come dell'economia, della cultura come, in generale, nella società.

Se è vero che vi può essere stata una "moltiplicazione di diritti insaziabili" come sottolineato nel documento del Ministero non possiamo condividere l'individuazione del precariato, del difficile accesso alla casa, alla crisi dell'educazione e formazione, come inevitabili conseguenze di un mutamento sociale che ha fatto dell'Italia un paese bloccato. Rispetto alla marginalizzazione dei giovani va tenuto presente che essa è aggravata da indubbe difficoltà legate ad una riduzione significativa dei salari d'ingresso nel mondo del lavoro e dal sottoinquadramento crescente dei giovani, anche neolaureati. I giovani sono certamente schiacciati da una società bloccata, si pensi alle barriere di ingresso presenti in molte professioni, ma al tempo stesso sembrano spesso non avere la forza di "ribellarsi" allo status quo.

Sostenere le energie delle fasce giovanili della nostra società è un necessario investimento per il futuro: per fare ciò è necessario sempre più che essi siano soggetti di politiche specifiche e non oggetti di dispute ideologiche fini a se stesse.

Per quel che riguarda gli immigrati pur condividendo l'assunto che i diritti non possono essere slegati dai doveri sottolineiamo come l'integrazione sia un processo reciproco.

Il sempre crescente afflusso dei lavoratori immigrati che, complessivamente, hanno superato nel 2009, i 4 milioni di unità, rende infatti necessario il superamento delle gravi criticità che si riscontrano sia dal punto di vista legislativo che da quello dell'applicazione delle norme che appaiono sottovalutate nell'approccio del Libro Bianco.

Gli aspetti che causano una frequente permanenza/scivolamento verso situazioni di illegalità sono la troppo breve durata della permanenza in condizione di regolarità dopo la perdita del lavoro e l'impossibilità di utilizzo di permessi di ingresso per la ricerca di lavoro, la determinazione a carattere annuale dei flussi che non consente una programmazione e una gestione razionale del mercato del lavoro degli immigrati.

Occorre quindi incentivare percorsi di stabilizzazione del ciclo di vita degli immigrati, a partire proprio dalle condizioni lavorative.

Aumentare o inasprire gli obblighi e le formalità per gli immigrati in una fase di grande difficoltà economica significa colpire quella che è ormai una componente strutturale della nostra forza lavoro in diversi settori dell'economia. Colpirla ingiustamente proprio mentre anch'essa è chiamata a pagare il prezzo della crisi.

La questione è molto semplice: discriminare gli immigrati o sostenerli nell'integrazione?

La Cisl non ha alcun dubbio nell'abbracciare la seconda ipotesi.

### *La democrazia economica*

Un ulteriore tema che viene affrontato nel libro Bianco è quello della partecipazione dei lavoratori nell'impresa.

La partecipazione dei lavoratori nell'impresa, e con essa lo sviluppo complessivo della democrazia economica, è un tema da molto tempo al centro delle riflessioni e delle proposte della Cisl.

Condividendo quanto scritto nel Libro Bianco oggi ci troviamo di fronte ad un'occasione fondamentale, poiché la partecipazione dei lavoratori potrebbe costituire uno degli elementi qualificanti dell'attuale legislatura e divenire uno di quegli ambiti in cui il dialogo tra maggioranza, opposizione e parti sociali potrebbe portare al superamento di resistenze storiche e alla concretizzazione di un progetto e di una prospettiva culturale centrale nel processo di modernizzazione delle relazioni di lavoro.

A sessant'anni dalla promulgazione della nostra Carta Costituzionale dare attuazione all'art. 46 che sancisce che la Repubblica "riconosce il diritto dei lavoratori a collaborare, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, alla gestione delle aziende" significa incidere nel

profondo nelle trasformazioni del lavoro e del capitalismo, dopo il declino della cultura e delle ideologie antagonistiche.

E' necessario un profondo cambiamento culturale in cui la partecipazione, sia costituita dagli istituti e dalle pratiche con i quali le parti in gioco vanno oltre le disposizioni e le incompletezze delle leggi e dei contratti, perché riconoscono che sussistono *obiettivi comuni condivisibili*, in primis quello della solidità competitiva dell'impresa e quello del rispetto e della valorizzazione del lavoro. La Cisl sottolinea come non sia possibile limitarsi alla mera partecipazione economica promuovendo il solo salario di produttività, ma sia necessario impegnarsi in un disegno completo di democrazia economica attraverso la partecipazione dei lavoratori nei consigli di sorveglianza e l'azionariato dei lavoratori nelle aziende anche in sinergia con il nuovo modello contrattuale firmato il 22 gennaio scorso.

Sostenere il livello di partecipazione dei lavoratori attraverso gli strumenti di informazione, consultazione, condivisione dei processi di trasformazione dell'organizzazione del lavoro, promozione della bilateralità, anche attraverso la formazione continua, la sicurezza sul lavoro e la previdenza complementare è uno degli obiettivi fondanti della Cisl.

#### **4. Il nuovo modello delle opportunità e delle responsabilità**

*Il Libro Bianco e la ricerca di un equilibrio tra meriti e bisogni.*

Il modello di *Welfare* proposto dal Libro Bianco è basato essenzialmente sulla transizione da un Welfare risarcitorio ad un Welfare attivo e delle opportunità. E' questo un passaggio chiave che viene declinato in diverse forme, comprendendo: una definizione del benessere delle persone più compiuta e che tenga conto dei cambiamenti nella coscienza dei bisogni; un significato più ampio dei termini protezione e tutela, intesi anche come prevenzione dei fattori di rischio e debolezza; politiche che non si limitino all'erogazione di tutele e sussidi monetari ma organizzino prestazioni di beni e servizi e che soprattutto offrano percorsi, e dove possibile condizionino ad essi le prestazioni, che indirizzino le persone verso comportamenti attivi e stili di vita responsabili, cercando prima di tutto di potenziare le risorse dei singoli.

Questa prospettiva delle opportunità e delle responsabilità implica un concetto di equa distribuzione della ricchezza che sia basato, da una parte, sulla capacità di prevenire e sostenere i bisogni, dall'altra sull'attitudine a premiare i meriti.

Questa visione corrisponde pienamente a quella della Cisl, che è consapevole del fatto che una logica meramente assistenzialistica rischia di alimentare, anziché combattere, i fattori di disuguaglianza sociale.

L'enfasi sul binomio "opportunità – responsabilità" rischia però di rimanere una petizione di principio se contestualmente non viene garantito l'insieme di condizioni strutturali che rendono concreto l'esercizio della cittadinanza, e se non si rimuovono le cause soggettive ed oggettive che inibiscono il godimento non solo degli uguali diritti, ma delle pari opportunità.

E' possibile condividere un'evoluzione del *welfare* sulla base di nuovi modelli e indicatori di povertà, seguendo la teoria delle cosiddette "*capabilities*" ideata da Amartya Sen (citata nel Libro Bianco), ma è parimenti necessario fornire concretamente la possibilità di valorizzare quelle capacità personali e relazionali necessarie per superare lo "smagliamento" del reticolo sociale.

Un altro rischio è che il modello di Welfare proposto, che presuppone una maggiore integrazione tra pubblico e privato, lasci in ombra l'esigenza di qualificare il servizio

pubblico perché possa svolgere i compiti che rimangono di sua competenza: meno gestione diretta ma più orientamento, regolazione, controllo. Il ruolo di servizi privati, compreso un ruolo sussidiario della bilateralità contrattuale, che apprezziamo, non può dunque sostituire un servizio pubblico rinnovato e riqualificato, come avviene nelle migliori pratiche europee.

Tali rischi acquistano concretezza quando la visione proposta dal Libro Bianco viene applicata ai diversi ambiti. Essa è più che condivisibile se intesa come modalità di rivisitare le politiche sociali, diventa invece fine a se stessa laddove intesa come unica idea guida degli interventi, come avviene in alcune parti del documento.

Per la Cisl è pertanto necessario, senza inutili contrapposizioni, tra sistema pubblico e privato, ma in un'ottica collaborativa e partecipativa, investire su quelle "capacità" ("*capabilities*") in un contesto di valorizzazione dei corpi intermedi grazie ai quali si imposta il decisivo passaggio da una cittadinanza "statutaria" ad una cittadinanza "societaria".

Occorre, senza ideologie di alcun tipo mettere a sistema le buone prassi di riforma nelle pubbliche amministrazioni (regionali e locali) nonché favorire e monitorare lo sviluppo non ancora sufficiente del terzo settore e la sua capacità di creare validi servizi e opportunità occupazionali. Si pensi, a titolo di esempio, ai servizi per la conciliazione tra famiglia e lavoro, allo sviluppo dell'offerta pubblica e privata nel supporto alle famiglie e nell'erogazione degli strumenti del *welfare* aziendale.

#### *La ricomposizione del divario territoriale e il federalismo fiscale*

Quando si parla della ricomposizione del divario territoriale, che viene riconosciuto come uno dei più seri problemi del paese, si sostiene che il primo obiettivo per la stessa crescita economica del Mezzogiorno è lo sviluppo delle sue risorse umane e che la riforma più significativa per valorizzare la responsabilità degli amministratori locali è il federalismo fiscale. Si tratta di ricette giuste, ma da sole insufficienti.

Nel contesto di un Libro bianco sul welfare, è sicuramente centrale l'obiettivo dello sviluppo delle risorse umane, ma questo va accompagnato da una attenzione al funzionamento delle amministrazioni e al miglioramento dei servizi.

Quanto al federalismo fiscale, esso rileva ai fini di una nuova concezione del welfare principalmente sotto tre profili:

- 1) quello della sussidiarietà, in virtù della quale funzioni e risorse necessarie al loro esercizio sono decentrate al livello di governo territoriale più vicino al cittadino utente (vedi servizi sociali e assistenza)
- 2) quello della responsabilità politica e finanziaria: non si tratta solo di decentrare risorse per favorire l'autonomia, ma di verificare che le stesse siano amministrate in modo efficace ed efficiente. Inoltre il parametro di riferimento del nuovo sistema sarà quello del costo standard, che a differenza del criterio attualmente vigente del costo storico, non coprirà più inefficienze gestionali del sistema
- 3) quello della perequazione a carico dello stato centrale in favore dei territori con minore capacità fiscale, al fine di garantire, per i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione, uniformità delle prestazioni sull'intero territorio nazionale.

In questo contesto, la Cisl chiede che si tenga adeguatamente conto dei territori svantaggiati.

Varrebbe inoltre la pena valutare meccanismi di premialità per le amministrazioni che, partendo da livelli di prestazioni inferiori ad un certo standard, implementino percorsi di miglioramento delle *performances* dei servizi, anche estendendo ad altri ambiti il modello degli obiettivi di servizio, utilizzato nell'ambito dei finanziamenti aggiuntivi per lo sviluppo regionale (Fondi Strutturali e FAS) .

### *La presa in carico della persona e il fascicolo elettronico*

Nell'ambito del welfare delle opportunità il Libro Bianco considera fondamentale la "presa in carico della persona", ed il fascicolo personale elettronico viene individuato come strumento essenziale per realizzarla. Oltre ad importanti informazioni sulla salute della persona, il fascicolo elettronico raccoglierebbe anche informazioni sui percorsi educativi, formativi, occupazionali e assistenziali, liberamente accessibili anche ai servizi competenti per realizzare l'inclusione sociale e la occupabilità. L'obiettivo dichiarato è ricomporre informazioni e rendere effettivamente fruibili servizi oggi frammentati, per ricostruire carriere e percorsi formativi, in una nuova ottica di percorso di lavoro, e in una diversa accezione di sicurezza, non più legata alla permanenza presso la stessa azienda, bensì realizzata tramite politiche attive personalizzate ed un efficiente sistema di servizi al lavoro.

In tale contesto sicuramente condivisibile è però incomprensibile che tra gli obiettivi primari non venga messo al primo posto un piano volto proprio a qualificare i servizi pubblici per l'impiego, che rappresentano, nella maggior parte delle aree del paese, uno dei principali tratti di arretratezza del nostro mercato del lavoro, e che invece spesso appaiono nel documento come un sistema già strutturato ma semplicemente inutilizzato.

### *Lo Statuto dei lavori*

Sempre nell'ottica dello spostamento delle tutele dal posto di lavoro al mercato, e del superamento di una concezione formalistica dei rapporti di lavoro, si ripropone lo Statuto dei Lavori quale corpus di tutele progressive del lavoro per geometrie variabili in funzione dell'anzianità di servizio e del grado di dipendenza economica, superando la distinzione tra lavoro dipendente e lavoro autonomo e ricomprendendo nell'ambito di applicazione tutte le tipologie contrattuali.

Viene anche sostenuto che, in sede di realizzazione dello Statuto dei Lavori, si potrebbe realizzare un maggior consenso per un eventuale modifica del regime dei licenziamenti.

Per la Cisl, su questo delicato tema è necessaria grande cautela, tanto più nel pieno di una crisi economica con pesanti impatti occupazionali. In ogni caso la questione va affrontata prima dal versante delle tutele per le persone che perdono il lavoro. In questo senso vanno fatte due premesse. Innanzitutto va detto che un approccio integrato alle politiche di *flexicurity* non può fare ritenere tra loro alternative, bensì complementari, la tutela nel mercato e quella del posto di lavoro. In secondo luogo efficienza e regolamentazione non sono certamente un binomio inconciliabile: se la concorrenza internazionale richiede maggiore competitività essa non richiede necessariamente minore regolamentazione.

Detto questo, riteniamo fondamentale cogliere le opportunità della flessibilità, ma al tempo stesso contenerne i rischi realizzando lo Statuto dei lavori, che estenda e rimoduli il sistema delle tutele ai cambiamenti avvenuti. Su queste basi proponiamo che il ragionamento sullo Statuto dei lavori venga affrontato nell'ambito del dibattito aperto sul contratto unico e sul contratto di transizione a un nuovo regime di protezione del lavoro, che prevedono l'introduzione progressiva e graduale di un contratto di transizione a tempo

indeterminato, a tutele crescenti con il passare degli anni. Tutte queste proposte muovono infatti dalla volontà di superare il dualismo nel mercato del lavoro tra lavoratori più e meno tutelati e potrebbero utilmente confluire, superando steccati ideologici non solo inutili ma dannosi per il paese, in un progetto unitario rivolto ai nuovi assunti, che promuova una “buona occupazione” tendenzialmente più stabile, semplifichi l’eccessiva proliferazione di contratti flessibili, abbinando flessibilità e tutele nell’ottica della flexicurity nordeuropea, preveda una forte valorizzazione della contrattazione e della bilateralità, responsabilizzi pienamente aziende e lavoratori nella gestione dei rapporti di lavoro, parifichi le aliquote contributive delle diverse tipologie lavorative.

### *Il sistema degli ammortizzatori sociali*

Su questa importante questione il Libro Bianco prospetta un sistema a regime organizzato su due pilastri: quello pubblico modellato sulla attuale indennità di disoccupazione, che comprenderebbe anche una indennità “una tantum” per i lavoratori indipendenti in monocommittenza, quello privato, fiscalmente incentivato, affidato agli enti bilaterali che, in base a quanto stabilito dalla contrattazione collettiva nei diversi settori, destinerebbero le risorse raccolte sia a trattamenti di sostegno al reddito in caso di sospensione, sia a erogazioni aggiuntive rispetto all’indennità di disoccupazione finanziata attraverso l’assicurazione obbligatoria.

Agli enti bilaterali verrebbe anche rimessa la gestione dei contributi obbligatori destinati alle casse integrazioni.

Dalla sommaria descrizione contenuta nel documento governativo sembrano evincersi linee di riforma convergenti con quanto sostenuto dalla Cisl anche in sede di risposta alla consultazione sul Libro Verde precedente a questo Libro Bianco. La soluzione migliore perché anche i settori oggi non coperti dalla cassa integrazione possano utilizzare uno strumento ad essa simile, senza rientrare necessariamente nel sistema di contribuzione obbligatoria all’Inps, è proprio quella di portare a regime la bilateralità, opportunamente incentivata sul piano fiscale. Si deve arrivare, per tali settori, ad un sistema efficiente e generalizzato di enti bilaterali che possano integrare la quota pubblica di sostegno al reddito, sciogliendo così il nodo delle risorse, che fino ad oggi è stato il vero ostacolo alla realizzazione della riforma. Verrebbe così ulteriormente valorizzato il ruolo sussidiario della bilateralità contrattuale, che già si esprime sulla previdenza complementare, sulla salute e sicurezza, sulla formazione continua. Un ruolo centrale in questo campo potrebbero averlo proprio i fondi interprofessionali per la formazione continua, che sono anch’essi enti bilaterali tra le parti, benché maggiormente regolati dal punto di vista legislativo, ed oramai presenti in tutti i settori produttivi anche se con percentuali di copertura ancora diversificate tra i settori.

Sono tuttavia necessarie una serie di esplicitazioni / precisazioni:

- nel caso di sospensioni, accanto alla possibilità, per i settori privi di cassa integrazione, di erogazioni finanziate dalla bilateralità, deve rimanere in piedi l’attuale sistema di assicurazione obbligatoria per la cassa integrazione per i settori che attualmente ne sono coperti, offrendo anzi la possibilità di ingresso, alle stesse condizioni, ad altri settori, tramite avvisi comuni delle parti sociali;
- sempre nell’ambito delle sospensioni, va previsto un ruolo forte dei contratti di solidarietà, da rendere competitivi in termini di convenienza rispetto agli altri strumenti, sia per i lavoratori che per le imprese;

- per quanto riguarda, invece, l'interruzione del rapporto di lavoro, vanno fatti convergere i due strumenti attualmente previsti (indennità ordinaria di disoccupazione e indennità di mobilità) in un unico strumento, prevedendo un livello di importo e di durata che sia sostenibile dal punto di vista della finanza pubblica ma anche di garanzia adeguata per i redditi dei lavoratori, che tenga conto delle differenze di età e territoriali;
- per i lavoratori con contratti non standard, a partire dagli apprendisti e dai co.co.pro., va completata l'operazione di estensione delle tutele, con le opportune modalità, prevedendo, per i lavoratori discontinui, un requisito di accesso ridotto rispetto ad oggi;
- nonostante i c.d. "ammortizzatori in deroga" si stiano rivelando utilissimi nella gestione della attuale crisi produttiva, va detto con chiarezza che, per poter realizzare la riforma strutturale degli ammortizzatori sociali nell'ottica del welfare delle opportunità e delle responsabilità che si vuole promuovere, è necessario un loro superamento;
- tutte le indennità vanno condizionate all'effettiva disponibilità dei lavoratori ad aderire ad un "patto di servizio" con i centri per l'impiego, con ben definite responsabilità reciproche, che non solo vincoli il lavoratore ad accettare proposte di reimpiego o formazione ma vincoli allo stesso tempo i centri ad approntare specifici servizi individualizzati per il reimpiego. A tal fine va lanciato un "Piano nazionale per la piena operatività dei centri per l'impiego", come premessa indispensabile ad un effettivo funzionamento degli ammortizzatori sociali, spostando risorse dalle attività amministrative alle attività di servizio ai disoccupati, definendo standard minimi qualitativi, e non solo quantitativi, del servizio offerto all'utenza, definendo politiche di incentivazione ai centri per l'impiego legate ai risultati ottenuti, realizzando un collegamento tra i centri per l'impiego, di competenza regionale e gestiti dalle province, e l'Inps, che gestisce ed eroga i trattamenti. La chiave di volta dovrà essere dunque la rivisitazione del rapporto tra le politiche passive e le politiche attive.

Lo strumento legislativo per realizzare la riforma dovrebbe essere l'esercizio della delega contenuta nella legge n.247/07, di attuazione del protocollo del luglio 2007, i cui termini stanno per essere opportunamente prorogati.

### *Il diritto all'apprendimento*

Apprezzabile che nel welfare delle opportunità si parli di *diritto* all'apprendimento continuo, recependo una delle istanze che la Cisl aveva posto nella consultazione sul Libro Verde. Quel che manca è invece la costruzione di una offerta di formazione qualitativamente avanzata, diffusa sul territorio e articolata secondo i diversi bisogni di apprendimento (formale, non formale e informale), integrando alle attuali opportunità del sistema pubblico - iniziale, post secondario e continuo - quelle scaturenti dall'esperienza negoziale delle parti sulla formazione continua, realizzata con i Fondi Interprofessionali. Il Libro Bianco fa invece riferimento a tre linee di riforma (il lavoro come parte essenziale di tutto il percorso educativo, l'impresa come il contesto più idoneo per lo sviluppo delle professionalità, la certificazione come verifica delle competenze, a prescindere dai corsi frequentati), le quali, se pure appaiono condivisibili in sé, divengono contestabili se proposte come uniche linee da seguire per un percorso di riordino. In particolare il ruolo formativo del lavoro e dell'impresa va giustamente riconosciuto, ma non va considerato in nessun modo alternativo ai percorsi scolastici e formativi. E se è vero che il nostro sistema di formazione si presta alle accuse, mosse dal Libro Bianco, di autoreferenzialità e inadeguatezza rispetto alle richieste di professionalità del mercato, è anche vero che l'auspicato ammodernamento del sistema educativo e formativo non può rispondere in chiave di mera efficienza alle esigenze del sistema produttivo, non deve cioè scivolare verso una eccessiva specializzazione. La formazione mirata alla professionalità deve

sempre convivere con quella finalizzata all'innalzamento dei livelli e della qualità del bagaglio di conoscenze e competenze delle persone, deve cioè fornire gli strumenti adeguati, non solo in termini di competenze specialistiche ma anche e soprattutto in termini di capacità personali, per permettere ai lavoratori, lungo l'intero arco della loro vita, di adattarsi facilmente alle trasformazioni dei sistemi produttivi, alle nuove tecnologie, a diverse forme di organizzazione e così via. Proprio la Strategia Europea per l'occupazione, consolidata negli obiettivi di Lisbona, ha inserito la formazione lungo tutto l'arco della vita tra le politiche di "adattabilità".

In tal modo le persone saranno in grado di affrontare i cambiamenti, di ampliare le opportunità di apprendimento, di consolidare la crescita professionale, infine di esercitare pienamente i diritti di cittadinanza, in una prospettiva ormai coincidente con l'intero arco della vita.

Per la Cisl la formazione così intesa rappresenta l'effettivo contrappeso che consente al sistema di sostenere le dosi di flessibilità necessarie.

La strada maestra è quella dei necessari investimenti<sup>6</sup> per adeguare a standard di qualità più elevati il sistema di offerta di istruzione e formazione e i relativi output, in linea con gli obiettivi dell'agenda di Lisbona attesi per il 2010.

Risultano prioritari quindi:

- il rafforzamento delle competenze chiave
- l'abbattimento al 10% della dispersione scolastica
- l'aumento del numero di giovani diplomati, dall'attuale 70% all'85%;
- l'innalzamento del numero dei laureati delle facoltà scientifiche, oggi su livelli molto bassi ;
- l'aumento del tasso di partecipazione dei lavoratori ad attività di formazione continua
- il rafforzamento delle attività di orientamento scolastico ed universitario, il riordino dei cicli di studio universitari, a partire da una revisione seria e coerente del sistema di offerta che si leghi a indagini aggiornate sui fabbisogni professionali e produttivi.

### *Maternità e pari opportunità*

Nella consultazione sul Libro Verde avevamo fortemente sottolineato la povertà sia di analisi che di proposte sul tema dell'occupazione femminile, che ci vede fanalino di coda nell' Europa a 27, penultimi prima di Malta, nonché la sua forte connessione con il tema della denatalità, e la sua notevole valenza macroeconomica, in termini di perdita di Pil potenziale, di perdita di reddito delle famiglie, di rischio di marginalità e povertà a causa della grande diffusione in Italia di famiglie monoreddito, come risulta maggiormente evidente nell'attuale momento di crisi.

Nel Libro Bianco registriamo significativi avanzamenti con l'accoglimento di alcune delle nostre osservazioni, anche se il tema della conciliazione non viene ancora assunto come fattore decisivo sia per le decisioni di procreazione delle coppie, sia per determinare l'offerta lavorativa femminile.

Servono misure di flessibilità funzionale che incidano soprattutto sulla riorganizzazione/riduzione dei tempi di lavoro, per riequilibrare i tempi tra lavoro e famiglia, e queste non possono essere affidate, come fa il Libro Bianco, alla sola iniziativa, pur fondamentale, della contrattazione collettiva, nonché misure per sostituire il lavoro di cura

che viene meno quando la donna lavora. I due tipi di misure devono essere resi complementari

Per quanto riguarda il primo tipo di misure, la contrattazione sulla riorganizzazione dei tempi di lavoro va fortemente sostenuta con incentivi pubblici. A tale proposito continuiamo a ribadire che vanno messe in campo misure di riqualificazione del part-time, a partire dall'incentivazione ai c.d. "part-time lunghi", che consentirebbero di ridurre i tempi di lavoro con minori penalizzazioni retributive, contributive e di carriera, nonché con minori problemi organizzativi per l'azienda rispetto al part-time inteso come metà orario. In tal modo il part-time sarebbe di maggiore interesse anche per gli uomini. Anche la fruibilità ad ore del congedo parentale, peraltro a costo zero, sarebbe un intervento atto a conciliare le esigenze di lavoratori e imprese. L'innalzamento della percentuale di copertura lo renderebbe inoltre un diritto effettivo, mentre oggi la eccessiva penalizzazione di reddito ne riduce l'utilizzo.

Per quanto riguarda la seconda tipologia di misure, oltre all'aumento dei servizi all'infanzia, va avviato, sull'esempio del successo francese, un piano per incentivare la domanda di servizi da parte delle famiglie (introducendo il voucher come forma semplificata e forfetaria di pagamento dei servizi, una agenzia nazionale o agenzie regionali che facciano da intermediari per il reperimento degli stessi, la detraibilità fiscale dei costi sostenuti). Tale intervento non solo renderebbe più semplice per le donne la scelta del lavoro retribuito, ma creerebbe, o farebbe uscire dal sommerso, molte posizioni lavorative destinate perlopiù a donne.

Va tenuto presente che tale strumento può avere un'utile valenza anche nell'uscita dalla clandestinità delle lavoratrici immigrate e che tale obiettivo può essere raggiunto attraverso opportune modifiche legislative alla legge sull'immigrazione.

Il lavoro accessorio si presta particolarmente a questo scopo, tenendo presente però che esso non può essere esteso indiscriminatamente, ma va utilizzato solo da parte delle famiglie e dagli enti senza fini di lucro fatte salve limitate deroghe in alcuni specifici settori

Nonostante le politiche per l'occupazione femminile siano state gravemente assenti dalle agende di tutti i governi, non condividiamo il duro giudizio che viene dato sull'esperienza italiana della legislazione in materia di pari opportunità tra uomo e donna, che viene definita "fallimentare". Piuttosto si può definire tale normativa inadeguata negli obiettivi che si è posta, più centrata sulla parità di diritto che su quella di fatto, più volta ad evitare discriminazioni formali che non ad assicurare un effettivo accesso ed una concreta permanenza delle donne nel lavoro.

### *Lotta alla povertà e reddito di ultima istanza*

Il Libro Bianco traccia una distinzione piuttosto netta tra povertà relativa e povertà assoluta e individua nel lavoro lo strumento principale di risposta ai bisogni delle persone a rischio di marginalità sociale.

Va però affrontata seriamente la presenza, nel nostro Paese, di un alto numero dei cosiddetti "working poors", del "lavoro senza impresa", di settori problematici dal punto di vista retributivo come, ad esempio, quello delle pulizie, oltre ad un'ampia area di lavoro parzialmente o totalmente sommerso ed illegale.

Il Libro Bianco individua inoltre soggetti a maggiore rischio di esclusione sociale per i quali possono essere messi in campo strumenti ad hoc come il reddito di ultima istanza, essi sono: gli anziani soli o con un coniuge non autosufficiente, le famiglie con un solo genitore (spesso donna) e con figli minori a carico, quelle con componenti portatori di disabilità o di disagio psichico, più in generale le famiglie numerose.

Rispetto al reddito di ultima istanza e al contrasto alla povertà assoluta ribadiamo come sia necessario affrontare il problema con un mix di politiche (del lavoro, delle politiche sociali, di assistenza) necessarie ad allontanare dalla marginalità sociale le persone e le famiglie che vi sono cadute.

Occorre infatti un meccanismo di contrasto della povertà che unifichi il duplice obiettivo della riduzione dell'abbattimento della povertà dei beneficiari con misure di reinserimento sociale. Oltre alle erogazioni monetarie, strettamente vincolate alla prova dei mezzi, sono necessari piani ("contratti" tra amministrazione pubblica e individuo/famiglia, titolari del reddito di ultima istanza) che comprendano attività lavorative, di formazione e di utilità/inclusione sociale.

### *L'inclusione delle persone disabili*

Il Libro Bianco abbraccia la logica affermata dalla Convenzione Onu recentemente ratificata dall'Italia, che non considera le persone disabili come categoria sociale, bensì considera i loro diritti come diritti di tutte le persone, che vanno però declinati in una specifica situazione. L'obiettivo delle politiche non può limitarsi all'integrazione al reddito, ma deve essere quello dell'inclusione nella società attiva.

Vengono poi evidenziati pregi e limiti dei servizi integrati territoriali, e viene manifestata l'esigenza di rafforzarli.

Infine viene affermata l'inclusione nel mercato del lavoro come vincolo non formale ma sostanziale, da perseguire anche con percorsi sperimentali e pragmatici.

Si tratta di affermazioni e principi condivisibili, ma parziali, soprattutto se non si dice come fare per rendere, appunto, sostanziale, l'inclusione nel mercato del lavoro.

Per la Cisl non è sufficiente l'affidamento alle quote di assunzioni d'obbligo ancora disattese nonostante il tentato rafforzamento dei SILD (servizi per l'impiego dedicati ai disabili) e gli della Legge 68/99.

Soprattutto per le forme di disabilità più serie vanno favoriti l'inserimento mirato e l'adeguamento delle condizioni lavorative anche utilizzando soluzioni innovative, come contratti ad orario ridotto, e flessibilità, e convenzioni siglate sulla falsariga di quelle realizzate a seguito dell' art. 14 del D.lgs 276/03, vincolate alla concertazione territoriale.

### *L'equa remunerazione del lavoro*

Il Libro Bianco riconosce il ruolo strategico assunto dalle parti sociali con la firma dell'accordo quadro sulla contrattazione, con il quale è stato segnato un punto importante di rinnovamento delle relazioni industriali italiane in senso partecipativo nel segno di un'importante assunzione di responsabilità in uno dei momenti più delicati del contesto economico degli ultimi decenni.

Da diversi anni si andavano evidenziando le criticità del precedente sistema, che riguardavano la progressiva perdita di credibilità della inflazione programmata, lo slittamento dei tempi di rinnovo dei contratti, la mancata diffusione della contrattazione di secondo livello. Si è, così, determinata una perdita progressiva di salari e stipendi nella ripartizione del reddito, anche a causa della politica fiscale che ha danneggiato, nello stesso periodo, il lavoro dipendente ed i pensionati. Gli obiettivi principali su cui si basa l'accordo sono innovazioni di sistema e rappresentano l'approdo di un lungo negoziato: si pensi al mantenimento e al rafforzamento della struttura della contrattazione collettiva su due livelli, con il CCNL, ora di durata triennale sia per la parte economica che per quella normativa, che avrà il compito di tutelare la retribuzione contrattuale dall'inflazione e il secondo livello che dovrà definire la quota di

incremento salariale collegato alla produttività, alla razionalizzazione delle modalità di rinnovo, all'unificazione delle regole nel settore pubblico e privato, agli strumenti individuati per un'equa distribuzione della ricchezza prodotta dall'impresa attraverso gli incentivi allo sviluppo e alla redistribuzione della produttività.

Ma la vera novità dell'accordo riguarda la piena legittimazione del secondo livello di contrattazione a aziendale o territoriale e la sua natura fortemente partecipativa in quanto favorisce la negoziazione di incrementi salariali collegati alla produttività e ad altri fattori relativi al buon andamento ed ai risultati delle aziende.

Per favorire la diffusione della contrattazione di secondo livello sono previste forti incentivazioni contributive e fiscali , impegno confermato nel Libro Bianco.