

## Dialoghi con l'Accademia

a cura di Eliana Bellezza e Maria Teresa Cortese

# A colloquio con Paola Olivelli

Professore ordinario di Diritto del lavoro  
Università degli Studi di Macerata

**Mi permetto di aprire questo dialogo con alcune domande di carattere personale, e vorrei partire dal chiederle anzitutto come è approdata alla carriera universitaria. Cosa l'ha motivata nel perseguire questa scelta? Chi sono stati i suoi maestri e le persone con cui ha condiviso il suo percorso professionale? In che maniera tali rapporti hanno inciso sul suo percorso umano e lavorativo?**

Il mio percorso come studiosa del diritto del lavoro è iniziato per caso, poiché mi sono laureata sì in diritto del lavoro, ma con un professore di diritto romano, Feliciano Serrao, che allora teneva quel corso in affidamento. Subito dopo la tesi non ho manifestato una particolare propensione per la carriera universitaria: ho fatto i concorsi per l'insegnamento nelle scuole superiori, gli esami da procuratore, le strade consuete di un qualunque laureato in giurisprudenza. Finché non è arrivato a Macerata Valente Simi come ordinario di Diritto del lavoro, che cercava dei collaboratori e a cui fui presentata da Feliciano Serrao. Così sono divenuta assistente volontario, poi assistente incaricato e quindi assistente ordinario. Contemporaneamente insegnavo nelle scuole superiori e vinsi anche il concorso, ma

a quel punto scelsi l'università. Un caso? No, sicuramente qualcun altro guidava il mio destino! Così il mio primo maestro è stato Valente Simi, che mi ha introdotto allo studio della previdenza sociale, allora studiata solo da lui e da persone sì molto capaci, ma appartenenti al mondo dei grandi enti previdenziali, come Giorgio Cannella e Giuseppe Alibrandi. Finché la materia ha avuto un impulso scientifico significativo con Mattia Persiani. Ma la Scuola maceratese – come Persiani stesso ha avuto la bontà di chiamarla – ha continuato a svilupparsi, anche per opera della mia allieva recentemente scomparsa Giuliana Ciocca. Colui che io considero il maestro, per avermi introdotto ad un metodo scientifico rigoroso, tipico della Scuola romana di Francesco Santoro Passarelli, è Matteo Dell'Olio, che venne a Macerata a sostituire Valente Simi. Matteo Dell'Olio fu la guida per tutto il resto della mia carriera universitaria, fino alla sua prematura scomparsa; ancora oggi ne sento la mancanza, per i nostri intensi colloqui sul diritto, per i suoi insostituibili consigli sul mondo universitario. Anche nel rapporto con gli studenti e gli allievi ho seguito le sue tracce, fino ad assumermi anche l'onere della Presidenza della facoltà, come anch'egli aveva fatto. Ritengo però di poter considerare come maestri

anche tutti gli altri colleghi che si sono succeduti negli anni nell'insegnamento a Macerata: Giuseppe Santoro Passarelli, Roberto Pessi, Arturo Maresca, Roberto Romei e Roberta Bortone. Con loro si è sviluppato un rapporto di amicizia personale e di lavoro che è raro trovare nel nostro ambiente. Nei lunghi colloqui delle serate maceratesi, dopo le lezioni, con Roberto Pessi è nato il comune interesse per la previdenza integrativa, come allora la chiamavamo. Mi piace ricordare anche Antonino Cautaudella, commissario del mio concorso di assistente ordinario, preside e rettore dell'Università di Macerata negli anni della mia formazione, e Maurizio Cinelli, approdato all'Università di Macerata durante la mia Presidenza, ma amico fin dagli anni della comune giovinezza maceratese.

**Nei primi anni della sua carriera, anche per l'appartenenza alla Scuola maceratese di previdenzialisti avviata dal professor Simi, ha condotto molte ricerche nel settore della previdenza e dell'assistenza sociale, campi allora poco praticati dalla dottrina e che per lungo tempo sono stati considerati come argomenti di nicchia, per operatori tecnici o per studiosi del diritto pubblico o di economia. Pochi erano gli studiosi di diritto del lavoro che vi si dedicavano. Più recentemente, invece, tali materie sono state "sdoganate" ed è ritenuto incontestabile che per una buona preparazione nel diritto del lavoro sia necessario conoscere bene il sistema previdenziale ed assistenziale italiano. Negli ultimi anni, poi, il legislatore si è esercitato, quasi con cadenza periodica e talvolta con interventi privi di sistematicità, nell'adeguare il sistema dell'assicurazione generale obbligatoria e delle Casse dei professionisti agli sviluppi demografici e agli equilibri finanziari. Quali ritiene possano essere le direttrici di sviluppo del quadro previdenziale italiano? Quali i possibili futuri scenari?**

Penso che dal punto di vista legislativo, per quanto riguarda la previdenza obbligatoria, non si possa ormai fare niente di più che una sistemazione razionale dell'esistente, armonizzando maggiormente i vari strumenti d'intervento sui bisogni con riguardo alle categorie e agli eventi. Possono essere previsti anche nuovi interventi sull'età pensionabile e l'adeguatezza delle prestazioni, ma ritengo che non si possa andare oltre, lo impone il rispetto della sostenibilità finanziaria del sistema complessivamente

inteso. La crisi del welfare state è ormai irreversibile, occorrerebbe investire ormai sul c.d. welfare sussidiario, valorizzare il ruolo delle formazioni sociali, con una maggiore corresponsabilizzazione delle persone che vanno riconosciute come soggetti e non solo come oggetti di welfare. L'emergere di bisogni sempre più complessi e differenziati implica la necessità di un nuovo modello di welfare che liberi le risorse create da realtà capaci di interpretare ruoli di pubblica utilità. Ci troviamo di fronte ad una nuova "questione sociale", che può essere affrontata solo con l'intervento degli stessi soggetti, come fu all'inizio dell'altra. È evidente che tutto ciò non può avvenire solo con un intervento legislativo, ma occorre un'educazione del popolo. Su queste speranze di un nuovo welfare si stanno già sviluppando alcune teorie in altri Paesi europei, come quella della *Big Society* nel Regno Unito.

**A complemento della domanda precedente, qual è il peso che può assumere la previdenza complementare ed integrativa? E quali sono i principi ideali che ne costituiscono il sostrato ideologico?**

In questo senso il possibile sviluppo della previdenza complementare ed integrativa si integrerebbe bene nelle prospettive di un welfare sussidiario, poiché alla base di essa sta proprio il principio di sussidiarietà. Occorre però garantire una maggiore libertà e volontarietà di quanta non ce ne sia stata finora nelle leggi in proposito e che in parte sono responsabili del suo attuale ritardo. Se, come recita l'art. 38 Cost., essa è libera, non può consistere solo in una sostituzione o in un completamento di quanto lo Stato non può più fare, conservando le stesse caratteristiche e logiche della previdenza obbligatoria, come invece la Corte Costituzionale ha avuto modo di affermare.

**Per diversi anni, ha fatto parte del Comitato europeo di protezione sociale: quali impressioni ne ha tratto? Cosa pensa che il quadro comunitario aggiunga, anche in prospettiva, ai sistemi nazionali di welfare? Ancora, sempre più frequentemente la giurisprudenza nostrana decide sulla base di norme comunitarie, disapplicando le (o forzando l'interpretazione delle) norme interne, con conseguenze non del tutto prevedibili per la coerenza dell'ordinamento e delle fonti di esso. Qual è il suo parere al riguardo?**

Ho fatto parte del Comitato sociale europeo dal 2001 al 2006, periodo nel quale il comitato ha lavorato ampiamente sull'integrazione della politica sociale nella strategia dell'occupazione lanciata a Lisbona nel 2000. Si è discusso non solo di inclusione ed esclusione sociale, ma anche, specialmente dopo il Consiglio di Barcellona del 2001, della modernizzazione dei sistemi pensionistici al fine di coniugare adeguatezza delle prestazioni e sostenibilità finanziaria. Ho potuto vedere come si applica concretamente il metodo aperto di coordinamento e capire le dinamiche di lavoro dell'Unione europea, l'estenuante ricerca di soluzioni di compromesso fra le diverse situazioni e istanze degli Stati membri. Mi hanno colpito molto la grave incomprensione che esiste, a livello europeo e nei vari Stati, della reale situazione italiana, la difficoltà di far comprendere il nostro sistema assistenziale e previdenziale e, d'altra parte, la poca considerazione che i Governi italiani hanno del lavoro da fare a Bruxelles. Basti pensare al fatto che la stessa delegazione italiana è composta da poche persone. Non mi riferisco al Ministro del tempo che, anzi, dopo i primi tempi offrì anche il supporto del Ministero a noi membri italiani del comitato e che rinforzò la composizione delle delegazioni con una nuova unità, la dottoressa Carla Antonucci, che, nel tempo, si è rivelata un'ottima collaboratrice. Ricordo però che la delegazione francese era in continuo contatto con il proprio Ministero e facevano riunioni prima e dopo i singoli incontri del comitato. Per quanto riguarda l'influenza della politica sociale dell'UE sulla situazione interna, io credo che essa, pur lentamente, sia destinata ad estendersi e il *judicial system* instaurato dalla Corte di Giustizia sia un problema con cui fare i conti per i Paesi continentali. Ciò che non riescono ad ottenere le direttive e i regolamenti comunitari lo ottiene – e con una “forza” cogente talvolta molto più efficace – la Corte, spesso senza comprendere il sistema italiano (torniamo a quanto detto precedentemente). Ricordo, a questo proposito ed a titolo di esempio, la sentenza sull'età pensionabile delle donne nel pubblico impiego, nella quale l'Inpdap è stato considerato un ente professionale invece che un sistema di previdenza obbligatoria.

**Nel 1981 ha pubblicato un volume sul lavoro dei giovani che nel panorama editoriale del periodo è abbastanza “atipico” e che dunque in qualche maniera si può dire quasi profetico. L'Italia è**

**un Paese che, come altri del contesto europeo ed in particolare sud-europeo, presenta tassi di disoccupazione giovanile molto elevati. A fronte di tali dati, alcuni parlano della formazione e di un più sapiente indirizzamento verso gli studi come di possibili soluzioni al disallineamento fra la richiesta di lavoro da parte delle imprese ed un'offerta a dire il vero non sempre adeguata. A suo dire, chi è chiamato ad intervenire su tale questione? Il legislatore? Le università ed i sistemi educativo e formativo? Le parti sociali? Ed in che modo?**

La questione del lavoro dei giovani mi ha sempre interessato, perché si tratta del futuro del nostro Paese. Anche recentemente mi sono occupata di apprendistato. Una persona senza lavoro o destinata alla precarietà per tutta la vita non solo si trova sulla soglia della povertà e diviene un problema per l'inclusione sociale, ma soprattutto non riesce a sviluppare adeguatamente una personalità capace di assumersi responsabilità per sé e per la società. Basta pensare alla difficoltà anche per la precarietà del lavoro, con cui i giovani oggi affrontano le responsabilità del matrimonio e della famiglia: questo è un grave danno per la società nel suo complesso, e non solo per la questione demografica, destinata ad incidere sempre di più sulla sostenibilità dei sistemi previdenziali. Anche in questo caso, però, una legge di per sé non può fare più di tanto. Una formazione professionale adeguata è certo la risorsa cui precipuamente guardare, ed è certamente necessario un concorso virtuoso fra sistema scolastico, universitario e anche delle parti sociali per la formazione pratica. Ma qui emerge l'annoso problema dell'Italia: un sistema formativo che in linea teorica è certamente buono, nonostante ciò che si dice, ma troppo lungo e senza nessuna formazione pratica. L'attuale presenza degli stage durante il percorso universitario si è dimostrata di aiuto, anche per quanto riguarda l'inizio del percorso lavorativo dopo gli studi, ma non può essere, come purtroppo accade spesso, il mezzo per le imprese di risolvere i propri problemi occupazionali. Anche in questo caso si tratta di educazione, dei giovani, delle imprese, degli insegnanti, delle parti sociali, di tutta la società: educarsi alla responsabilità, e questo la legge da sola non può farlo!

\* Intervista realizzata da Vincenzo Putrignano.