

4-5 / 2012  
*europa lavoro economia*  
newsletter di approfondimento su occupazione, affari sociali e politica economica



ARRETRATI

EDITORIALE

*Tiziano Treu*

APPROFONDIMENTI

*Il welfare mix*

*Pierangelo Albini*

*Roberto Cicciomessere*

*Franca Maino*

*Giorgio Santini*

*Francesca Zarri*

# INDICE

## EDITORIALE

di <b>Tiziano Treu</b> .....	3
------------------------------	---

## OSSERVATORIO

### Italia

Svimez, il Pil 2012 al Sud sarà negativo per il 3,5%.....	8
Per il Cnel è cresciuta l'occupazione rosa e il part time involontario.....	9
Rapporto Isfol, prosegue la crescita della formazione tecnico-professionale.....	10
Cisl, l'export è l'unico elemento di tenuta del sistema industriale.....	11
Il 46% degli stranieri ha un permesso di soggiorno a tempo indeterminato.....	12

### Unione europea

L'istruzione dei genitori pesa sulla scelta formativa dei giovani europei.....	13
Dalla Commissione Barroso due iniziative per i giovani.....	14
Dall'inizio della crisi la disoccupazione tra i 15-24 anni è aumentata del 50%.....	16
Cedefop, aumenta il numero dei posti di lavoro "verdi".....	17
Ue, in molti paesi la disoccupazione diventa strutturale.....	19
La denuncia delle imprese italiane sulle carenze della <i>governance</i> europea.....	20

### Internazionale

Agli sgoccioli il calo dei flussi migratori verso i paesi Ocse.....	22
Usa, i cambiamenti tecnologici accompagnano ascesa e declino della sindacalizzazione.....	22
In Spagna i <i>green Jobs</i> sono in crescita grazie agli incentivi.....	23
Dialogo sociale, occupazione e riforme core business del piano di lavoro francese.....	24
Ilo, necessari incentivi fiscali per l'occupazione giovanile.....	25

### Saggi

La Germania punta ad aumentare il lavoro femminile.....	26
Sotto i riflettori l'za un programma pilota per giovani disoccupati.....	27
Ecco i fattori che influenzano il reddito attribuibile al lavoro.....	28
Un sistema fiscale europeo condiviso può assicurare la stabilizzazione economica?.....	29

## APPROFONDIMENTI

Il welfare pubblico e privato alla prova delle risorse, di Pierangelo Albini.....	30
Ecco tutti i vantaggi del welfare aziendale, di Roberto Cicciomessere.....	34
Regione Lombardia, un laboratorio innovativo di politiche di conciliazione, di Franca Maino.....	38
Voucher e "secondo welfare": un punto di vista sindacale, di Giorgio Santini.....	45
Welfare sussidiario e voucher aziendali, di Francesca Zarri.....	48

## STATISTICHE (a cura di Angela Cipollone)

Politiche e istituzioni favoriscono la resilienza del mercato del lavoro.....	52
-------------------------------------------------------------------------------	----

<b>IN LIBRERIA</b> (a cura di Federico Smidile).....	56
------------------------------------------------------	----

<b>DAL PARLAMENTO</b> (a cura di Carla Bassu).....	60
----------------------------------------------------	----

# AREL

Europa Lavoro Economia  
Supplemento bimestrale di **AREL**  
**Attività Parlamentare e Legislativa**

Numero di  
Luglio-Agosto/Settembre-Ottobre 2012

Periodico mensile  
edito da Arel Servizi srl  
Registrazione al Tribunale Civile  
di Roma n. 402 del 22/06/1990

Direttore  
**Enrico Letta**

Vicedirettore responsabile  
**Mariantonietta Colimberti**

Coordinamento scientifico  
**Carlo Dell'Aringa e Tiziano Treu**

Coordinamento redazionale  
**Carla Bassu, Raffaella Cascioli,  
Marianna Madia**

Redazione  
**Carmine Russo** (*responsabile scientifico*)  
**Lucio Cafarelli**  
**Maite Carpio**  
**Angela Cipollone**  
**Francesca Di Benedetto**  
**Andrea Garnero**  
**Davide Integlia**  
**Federico Smidile**

Con la collaborazione di  
**Salvatore Pirrone**

## EDITORIALE

di **Tiziano Treu**

**I**l presente numero raccoglie contributi riguardanti le forme di welfare aziendale e gli strumenti per diffonderle, con particolare riguardo ai *voucher*.

I motivi della crescita di queste forme di welfare sono strutturali e destinati a durare.

I sistemi di welfare pubblico sono in difficoltà a fronteggiare i nuovi bisogni sociali sia per la debole dinamica delle risorse finanziarie sia per il fatto che tali bisogni richiedono non solo prestazioni monetarie ma servizi alle persone e alle famiglie, e maggiore libertà e partecipazione da parte dei singoli.

La evoluzione qualitativa dei bisogni tende a richiedere oltre a prestazioni monetarie e a servizi erogabili in forma standard, anche prestazioni personalizzate che richiedono specificità di intervento, nonché maggiore libertà e partecipazione da parte dei singoli. Prestazioni personalizzate possono essere garantite da parte di un welfare pubblico che sappia rinnovarsi e diversificarsi specie in forme decentrate; ma costituiscono l'ambito ideale per interventi di welfare privato, tanto più efficaci se aperti alla partecipazione dei soggetti beneficiari.

L'obiettivo essenziale di queste forme di welfare è di integrare e arricchire il sistema pubblico non di ridurne il ruolo fonda-

mendale di protezione di base dei cittadini (Santini); peraltro non si esclude che, considerata la esiguità delle risorse fiscali, il welfare contrattuale possa realizzare in alcuni casi anche interventi sostitutivi dell'intervento pubblico (Albini).

La attuazione del welfare integrativo può avvenire per iniziativa unilaterale delle imprese, come si è realizzato in passato, e anche di recente ad opera di aziende, soprattutto grandi.

Ma nel nostro sistema un ruolo importante al riguardo è svolto dalla contrattazione collettiva. E in tale direzione si stanno orientando le organizzazioni sindacali, nonostante persistano alcune incertezze e resistenze. Come rileva Santini il sindacato è interessato, pur con tutte le cautele del caso, a contrattare iniziative di welfare che ponendosi *a latere* del salario possono rivelarsi un significativo investimento contrattuale con effetti positivi per i lavoratori, le loro famiglie e i territori.

La cautela principale è quella, già ricordata, che i servizi di welfare siano integrativi e non sostitutivi rispetto al welfare pubblico e non entrino in conflitto né con le normali relazioni sindacali né con il sistema della bilateralità.

Anche se in ritardo rispetto ad altri paesi la contrattazione collettiva italiana ha mostrato un crescente interesse al tema. La contrattazione aziendale si è impegnata anzitutto a regolare e sostenere i due grandi pilastri della previdenza e della sanità integrativa, che sono meglio organizzabili su scala di massa (secondo le stime più recenti ai Fondi cd. chiusi sono iscritti oltre 5 milioni di lavoratori e sono oltre dieci milioni i soggetti assistiti dai vari Fondi e Casse di assistenza sanitaria).

La contrattazione aziendale ha avuto invece un ruolo decisivo nello sperimentare forme innovative di welfare integrativo specie nella grande area dei servizi alla persona e alla famiglia, a cominciare dalle iniziative pilota di alcune grandi aziende come Luxottica, Barilla, Bracco, Tetrapak, etc.

Tali iniziative sono ora appoggiate dalla stessa contrattazione nazionale, di categoria e interconfederale.

Resta il problema di estendere le pratiche del welfare aziendale alle piccole imprese sul territorio. Non mancano esempi di sperimentazione in alcune aree del paese, promosse dalla contrattazione territoriale decentrata e sostenuta talora dalle regioni, come in particolare nel caso della Lombardia (v. il contributo di F. Maino).

Lo strumento del *voucher* è particolarmente adatto per promuovere l'accesso delle piccole imprese alle varie forme di welfare di servizio, in quanto ne facilita e standardizza l'utilizzo.

I contenuti del welfare integrativo si sono andati ampliando e differenziando. L'area di elezione è quello dei servizi alle persone e alla famiglia (assistenza all'infanzia, alla non autosufficienza, sostegno allo studio, facilitazioni per i trasporti, etc.). Ma talora i benefits si sono estesi a servizi ulteriori come viaggi, palestre, etc. che presentano meno evidente quel contenuto di bene pubblico che è rilevante per giustificarne la diffusione anche con sostegni fiscali.

Quanto al finanziamento del welfare contrattuale in genere e in particolare dei *voucher*, l'opinione prevalente sottolinea la necessità che esso non sia (solo o tanto) sostitutivo di una parte della retribuzione del

lavoratore, in quanto contribuisce a sostenere il potere reale d'acquisto, valorizzando i benefici fiscali che sono previsti per i vari benefits.

Per questo nel contesto italiano appare difficilmente applicabile il sistema inglese che finanzia i *voucher* con un "sacrificio salariale" del lavoratore. Del resto, come rileva Albin, anche nel regno Unito tale sistema non ha avuto grande diffusione a causa della riduzione salariale che determina.

Per questo appare preferibile il sistema francese dei Cesu che prevede la erogazione da parte delle aziende ai lavoratori di una integrazione retributiva, fiscalmente agevolata, attraverso buoni di servizi spendibili in una rete di operatori di servizi accreditati a livello nazionale (G. Santini, Albin, Zarrì).

Un concorso finanziario dei lavoratori potrebbe non essere escluso, specie per dipendenti di livello medio-alto, soprattutto sotto forma di destinazione (parziale o totale) di premi aggiuntivi alla retribuzione base, come si sta verificando già in alcuni casi di contrattazione aziendale.

Il valore reale del premio, o di parte di esso, erogato sotto forma di servizi, considerando i vantaggi fiscali previsti per vari benefits può essere considerevolmente maggiore del valore della prestazione in denaro.

I vari contributi hanno messo in luce le potenzialità dell'uso ai *voucher* come strumento per diffondere un sistema integrato di welfare pubblico-privato, specie per le piccole imprese. I "buoni servizio", infatti, permettono di arricchire il "welfare mix" utilizzabile dalla popolazione, così come succede nei paesi dove il loro utilizzo è maggiormente diffuso, essi garantiscono infatti di realizzare una maggiore efficienza economica nella fornitura e nell'utilizzo dei servizi. Sia la domanda che l'offerta dei servizi vengono "disciplinata dal funzionamento del "quasi mercato", che mette a confronto (in concorrenza) una pluralità di acquirenti con una pluralità di fornitori. Il "quasi mercato" garantisce quella migliore combinazione "qualità prezzo" che, con un sistema diverso, può essere garantito dalle

unità di maggiori dimensioni che o producono direttamente il servizio oppure lo affidano all'esterno (con gare o contatti diretti), sempre alla ricerca del costo minore a parità di qualità. Il grado di efficienza garantita dal "quasi mercato" può essere persino superiore a quella ottenuta attraverso produzione diretta o *outsourcing* e anche le grandi imprese potrebbero trovare più conveniente il sistema dei "buoni servizi" (come succede, di fatto, nei Paesi in cui sono diffusi).

Una questione critica – da tutti rilevata – è la necessità che il sistema dei *voucher* poggi sulla strutturazione di un'offerta qualificata e accreditata di servizi per evitare che questa si frazioni in capo a molti operatori individuali per i quali non è possibile tracciare la qualità del servizio e il rispetto di standard predefiniti.

A tal fine è anzitutto necessario conoscere la composizione della rete di servizi operanti sull'intero territorio per rilevare la mappa delle strutture in grado di fungere da erogatori qualificati di servizi di welfare per progettare ordinatamente il nostro sistema e utilizzare al meglio le risorse esistenti, che sono scarse (Albini).

Per tutelare il cittadino si sottolinea (Zarri) la necessità che vengano rispettate alcune condizioni quali: l'effettiva concorrenza fra gli erogatori dei servizi; un controllo adeguato da parte del soggetto pubblico sia nella definizione degli standard qualitativi a monte che a valle del processo a seguito dell'erogazione del servizio; un impegno da parte del pubblico a prevenire forme di concorrenza sleale e dumping sociale che si possono produrre fra i fornitori a scapito dei fruitori finali.

Iniziative innovative di promozione del welfare integrativo si sono diffuse in molte regioni. Il contributo di F. Maino dà conto delle esperienze realizzate negli ultimi anni in Lombardia nell'ambito della conciliazione tra esigenze di vita e di lavoro dei lavoratori.

Allontanandosi dall'idea dell'ente pubblico come primo e principale erogatore di interventi e programmi di welfare, l'amministrazione lombarda ha iniziato a promuo-

vere un progressivo coinvolgimento dei tanti soggetti, pubblici e privati, che operano sul territorio.

A seguito di un'ampia consultazione dei vari *stakeholder* la Regione ha ritenuto la necessità di ripensare l'organizzazione del lavoro e sviluppare programmi di welfare aziendale e inter-aziendale. In secondo luogo, è emersa l'esigenza di migliorare l'accesso ai servizi di cura, non soltanto per la prima infanzia ma anche per soggetti anziani o con disabilità. Infine, la consultazione ha fatto emergere il bisogno di riorganizzare degli orari e dei tempi delle città e del territorio. A fronte di tali esigenze, la Regione ha messo in piedi una strategia di governance multi- livello e multi-attore che, anche grazie a un investimento iniziale di 27 milioni di euro, si propone come laboratorio per un modello di welfare innovativo non solo in ambito italiano ma anche europeo.

In questo contesto, le parti sociali contribuiscono in particolare alla promozione dell'occupazione generale e dei servizi all'infanzia attraverso il coinvolgimento di aziende e lavoratori perché si realizzino progetti di welfare aziendale, inter-aziendale o di respiro territoriale per l'intera comunità, con particolare attenzione all'introduzione di pacchetti di welfare nella contrattazione decentrata.

Di particolare rilievo è la dote conciliazione servizi alla persona che offre ai genitori rientrati al lavoro dopo l'astensione obbligatoria o facoltativa un rimborso per l'utilizzo di una serie di servizi per l'infanzia, pari a 200 euro mensili per un massimo di 8 mesi fino a raggiungere un importo totale di 1600 euro. La Dote conciliazione "Premialità assunzione" è invece un *voucher* del valore di 1000 euro erogato alle Pmi che assumono madri escluse dal mercato del lavoro o in condizioni di precarietà lavorativa.

L'autore sottolinea l'obiettivo fatto proprio dalla regione di estendere la sperimentazione del sistema dote attraverso l'utilizzo di *voucher* per servizi non solo rivolti all'infanzia ma anche alla non autosufficienza, in un'ottica di supporto globa-

le alle necessità quotidiane della famiglia. Crescente supporto sarà dedicato allo sviluppo di progetti innovativi di welfare aziendale e inter-aziendale, con particolare attenzione alla istituzione di "reti" e sinergie sul territorio.

Le varie forme di welfare integrativo si sono sviluppate in tutti i paesi con il sostegno di agevolazioni fiscali di diverso tipo ed entità, motivate dal rilievo sociale e pubblico di questi benefits.

Il sistema italiano non fa eccezioni ed ha previsto da tempo una serie di agevolazioni fiscali, quelle ora previste dagli artt. 51 e 100 del Tuir, che rendono le risorse di welfare più vantaggiose rispetto agli aumenti retributivi. Questa normativa, come segnala il contributo di Cicciomessere, presenta non poche incoerenze e incertezze interpretative, oltre ad essere per molti versi non più adeguata alla evoluzione dei bisogni sociali di welfare e non opportuna nelle quantità economiche ammesse dal beneficio fiscale (ad es. il tetto di 258,23 euro previsto per le agevolazioni a beni e servizi previsto dal co. 3 dell'art. 51 è fermo da anni).

Il sistema ha quindi bisogno di un riordino generale e di un rafforzamento del sostegno ai vari istituti. Va superato, ad esempio, il limite previsto dall'art. 100 del Tuir per cui non sono impossibili in capo ai dipendenti le somme erogate dal datore di lavoro alla generalità o a categorie di dipendenti per finalità socialmente utili solo se l'erogazione è fatta volontariamente.

Questo contrasto con quanto le tendenze sopra ricordate allo sviluppo della contrattazione collettiva specie aziendale come fonte retributiva del welfare integrativo. Le maggiori criticità riguardano le possibilità

di estendere il regime fiscale di vantaggio degli artt. 51 e 100 del Tuir quando il welfare integrativo è erogato attraverso i *voucher*. Una risposta positiva è, allo stato, possibile solo per certe ipotesi di servizi, ad es. i *voucher* di conciliazione per l'acquisto di servizi alle persone e famiglie utilizzati dalla P.A. e altri *voucher* simili presenti in alcune regioni (v. Maino).

Il favore per questo uso dei *voucher* è manifestato dalla recente riforma del lavoro (legge 92/2012), laddove prevede *voucher* per l'acquisto di servizi di *baby sitting* in alternativa ai congedi parentali.

Ma persistenti riserve sulla estensione delle agevolazioni fiscali ai *voucher* per il welfare aziendale, motivate dal fatto che ciò determinerebbe un minor gettito fiscale (e contributivo). Tale soluzione non tiene conto del fatto che tale perdita sarebbe compensata dall'emersione di molto del lavoro nero e dell'effetto positivo sull'occupazione (in particolare su quella femminile) (R. Cicciomessere).

È quindi auspicabile un intervento del legislatore volto a chiarire le incertezze riguardanti il regime agevolativo dei vari istituti e a riordinare la materia con norme che unifichino il sistema, ad esempio come previsto in altri ordinamenti europei, prevedendo un *plafond* complessivo di vantaggio per i lavoratori e per i datori di lavoro, relativo al complesso dei benefits previsti.

L'estensione di tali benefits all'uso dei *voucher* andrebbe condizionata, onde evitare un loro utilizzo improprio, alla previsione di meccanismi che assicurino il controllo da parte dell'amministrazione finanziaria del loro effettivo utilizzo per le finalità previste dalla legge.

# OSSERVATORIO

## In questo numero

**I**l mercato del lavoro è il protagonista di questo numero dell'Osservatorio. Il rapporto Cnel segnala come l'economia mondiale, nel 2011, abbia mostrato un rallentamento rispetto ai timidi segnali di ripresa della primavera del 2009 e fotografa in particolare la situazione italiana, denunciandone lo stato di crisi che si manifesta con evidenza nel comparto industriale del meridione, come evidenziato dal rapporto Svimez sull'economia del Mezzogiorno. La permanenza della congiuntura economica è confermata dal rapporto trimestrale sull'occupazione e la situazione sociale della Direzione generale per l'Occupazione e gli Affari Sociali della Commissione europea. Anche il rapporto sul mercato del lavoro della direzione generale per l'economia e gli affari finanziari (Ecfm) della Commissione europea mostra una brusca interruzione della ripresa dell'occupazione che era iniziata nel 2010 dopo la prima parte della crisi.

Interessante è l'indagine svolta dal ministero del Lavoro in ordine alla situazione dei lavoratori immigrati in Italia, con un focus sui profili della sicurezza e degli infortuni sul lavoro. Peraltro, l'International Migration Outlook dell'Ocse, registra la fine del rallentamento nella migrazione causato dalla crisi economica globale e segnala nel contempo un irrigidimento delle politiche migratorie. Un contributo di Luigi Sbarra e Silvano Scajola propone strategie per il rilancio dell'industria e della crescita e nello stesso frangente interviene il rapporto Isfol sullo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori, sui quali occorre investire per creare risorse umane competenti e competitive in ambito nazionale ed europeo. Il delicato passaggio dalla fase di formazione alla vita lavorativa è affrontata da un rapporto Cedefop che rileva come la formazione professionale abbia più successo dell'istruzione generale nel mondo del lavoro nel breve e medio termine. Lo stesso istituto, dedicato allo studio delle politiche educative e di formazione, ha prodotto una ricerca sulla green economy, che indica che negli ultimi tre anni si è registrato un aumento del numero di posti di lavoro "verdi". Peraltro, il rapporto sui giovani pubblicato dalla Commissione europea chiede esplicitamente agli Stati membri di dare la massima priorità all'occupazione, all'inclusione sociale, alla salute e al benessere di chi affronta il percorso educativo e si affaccia al mondo del lavoro, allineandosi con quanto emerso nell'ambito della Conferenza sull'occupazione giovanile, che propone linee guida per politiche economiche rivolte alla promozione dell'occupazione delle generazioni più giovani. In questo contesto rileva un programma di successo promosso in Germania, rivolto ai giovani disoccupati tedeschi a bassa qualificazione, che prevede un percorso di assistenza individuale, formazione in classe e lavoro temporaneo. Il progetto si inserisce nell'ambito di una situazione che vede la buona risposta del sistema tedesco alla grande recessione, come evidenziato nel volume di Marco Caliendo e Jens Hogenacker. In un documento presentato da Confindustria insieme con Alleanza delle Cooperative e Rete Imprese Italia, gli imprenditori denunciano le carenze della governance europea e persistere di egoismi nazionalistici, a scapito dello sviluppo delle politiche industriali.

Nella sezione internazionale, rileva uno studio di Emin M. Dinlersoz e Jeremy Greenwood dedicato all'evoluzione del sistema produttivo da un'economia artigianale a un sistema industriale, cui ha corrisposto un aumento della produttività dei lavoratori più qualificati. Lo sviluppo del dialogo sociale è al centro della Grande conferenza sociale che si è tenuta a Parigi dando esito in un piano di lavoro la cui principale novità è rappresentata dall'istituzione del cosiddetto "contratto di generazione", volto a consentire l'introduzione graduale nel mondo del lavoro dei giovani cui nelle prime fasi verrà affiancato un tutor esperto che lascerà loro il posto al momento della pensione.

Si segnalano infine una ricerca promossa dall'Iza – in cui si dà conto dei fenomeni che influenzano positivamente la distribuzione del reddito del lavoro – e un'analisi che individua i vantaggi che deriverebbero ai paesi membri dell'Ue di un sistema fiscale europeo condiviso, auspicandone la creazione.

## ITALIA

### *Svimez, il Pil 2012 al Sud sarà negativo per il 3,5%*

*L'ultimo rapporto Svimez presentato a Roma il 26 settembre dà conto dell'arretramento economico e sociale che ha interessato il Mezzogiorno d'Italia in questi ultimi anni e delle previsioni negative per il 2012 e il 2013.*

Il rapporto Svimez 2012 evidenzia come, nel complesso dell'economia mondiale l'Italia risulta essere l'economia più lenta nell'uscire dalla crisi del 2007-2008, e all'interno di questa generale situazione di arretramento economico e quindi sociale il Mezzogiorno continua a manifestare una situazione di perdurante distacco dalle altre aree del paese. Analizzando i dati si evidenzia come nel 2011 il Pil del Mezzogiorno abbia segnato un +0,1% mentre il centro Nord un +0,6%. Se si prende in considerazione il decennio 2001-2011 si evidenzia maggiormente questo distacco, infatti nel Sud Italia il Pil ha segnato una crescita pari allo 0% contro un più 0,4% del centro Nord. Anche analizzando il Pil pro capite si evidenzia questa spaccatura economica tra le due parti d'Italia, infatti in valori assoluti il Pil pro capite nazionale è pari a 25.944€, come risultante della media tra i 30.262€ di Pil pro capite del centro Nord e i 17.645€ del Mezzogiorno. Nel 2011 la regione più ricca è stata la Valle d'Aosta, con 32.602€, seguita da Lombardia 32.538, Trentino Alto Adige 32.288, Emilia Romagna 31.524 e Lazio 30.884. Nel Mezzogiorno la regione con il Pil pro capite più elevato è stata l'Abruzzo 21.980€. Seguono la Sardegna 20.080, il Molise 19.748, la Basilicata 18.639, la Sicilia 17.671, la Puglia 17.102 e la Calabria 16.603. La regione più povera è risultata essere la Campania, con 16.448€. Il divario tra la regione più ricca e la più povera è stato nel 2011 di oltre 16.000€: in altri termini, un valdostano ha

prodotto nel 2011 oltre 16.000€ in più di un campano.

Il rapporto evidenzia come questo divario sia stato anche causato dall'effetto recessivo delle quattro manovre di finanza pubblica effettuate nel 2010 e 2011; infatti esse hanno avuto un impatto maggiore nel Mezzogiorno rispetto al centro Nord Italia. Secondo lo Svimez, utilizzando i dati di finanza pubblica ufficiali, l'effetto depressivo delle manovre sul Pil è risultato essere a livello nazionale pari all'1,1% ma a livello territoriale pari allo 0,8% nel centro Nord e pari allo 2,1% in quelle meridionali di cui un 1,7% derivante dalla caduta di investimenti a causa dei tagli ai fondi Fas effettuati dal governo di centro destra. Altri dati che destano preoccupazione sono quelli riguardanti le stime per il 2012. Infatti il Pil nell'anno in corso dovrebbe registrare una contrazione nazionale pari allo 2,5%, media tra il -2,2% del centro Nord e il -3,5% del Mezzogiorno. A causare la contrazione dell'attività produttiva il forte calo dei consumi, -2,4% al centro Nord e -3,8% nel Mezzogiorno e il crollo degli investimenti: -5,7% al centro Nord e -13,5% al Sud. Il rapporto inoltre sottolinea, a testimonianza della gravità della crisi, la forte battuta d'arresto dei consumi di beni pari a -5% al centro Nord e -5,5% al Sud. Giù anche i redditi delle famiglie, in questo caso senza grandi differenze tra le due aree: -0,6% al centro Nord e -0,5% nel Mezzogiorno. Nel 2013 secondo le stime Svimez il Pil nazionale è previsto a +0,1%, invertendo la tendenza recessiva dell'anno precedente. In questo contesto il Pil del centro Nord segna +0,3%, quello del Mezzogiorno -0,2%, riducendo significativamente il differenziale rispetto al 2012. Si registra anche nel 2013 un crollo dei consumi, che scendono nel Mezzogiorno il doppio del centro Nord: -1,6% contro -0,7%. In risalita invece nel 2013 gli investimenti, tiepidamente nel Mezzogiorno, +0,1%, più nettamente nel centro Nord, +2,2%.

*Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno, Rapporto Svimez 2012 sull'economia del Mezzogiorno, Svimez, Roma, 26 settembre 2012.*

Le linee e la sintesi del rapporto e le schede regionali sono disponibili on-line su:

<http://www.svimez.info/svimez/index.html>

## *Per il Cnel è cresciuta l'occupazione rosa e il part time involontario*

*Il rapporto sul mercato del lavoro in Italia, a cura del Cnel, offre una lettura utile della situazione in materia, sia dal punto di vista delle variazioni intervenute nell'arco temporale in esame sia delle previsioni circa le tendenze per gli anni a venire. Al riguardo si evidenzia come l'economia mondiale, nel 2011, abbia mostrato un rallentamento rispetto ai timidi segnali di ripresa della primavera del 2009. Evidentemente questi non sono stati sufficienti ad invertire la tendenza alla contrazione generale di domanda di lavoro e susseguente potere d'acquisto delle famiglie.*

Nel rapporto del Cnel si legge come ciò abbia comportato l'entrata dell'Italia in recessione già nella seconda metà del 2011, con livelli produttivi ancora largamente al di sotto dei massimi del 2008 e con un sistema produttivo che si sta dimostrando incapace di superare la crisi e quindi di iniziare un periodo di crescita. Tutto ciò ovviamente fa emergere crescenti difficoltà sul piano occupazionale. Infatti dopo la sostanziale tenuta della domanda di lavoro nel 2011 adesso il numero degli occupati torna a crescere, contestualmente si accresce l'offerta di lavoro, causata anche dall'impovertimento dei bilanci familiari, con conseguente aumento della disoccupazione, in maniera più marcata nel Mezzogiorno. Questa nuova recessione finora ha inciso in maniera graduale e marginale, nel contesto dei dati macro economici, sul mercato del lavoro.

Analizzando i dati si evidenzia una sostanziale conferma delle tendenze in atto

da anni; grande femminilizzazione del mercato del lavoro con una crescita dell'occupazione rosa a fronte di una stagnazione di quella maschile; nel 2011 cresce il lavoro dipendente, soprattutto a termine, ma continua a scendere il lavoro autonomo, soprattutto piccoli imprenditori; cresce il part-time involontario cioè non per scelta del lavoratore ma derivante dall'impossibilità di trovare un impiego a tempo pieno; cresce l'occupazione di stranieri soprattutto nel settore dei servizi alla persona e alle famiglie e infine la struttura del mercato del lavoro sta cambiando a svantaggio dei giovani, infatti rispetto al 2008 si sono persi oltre un milione di posti di lavoro under 34 anni compensati parzialmente dalla crescita dell'occupazione di età superiore.

In conclusione è utile sottolineare due aspetti in evidenza nel rapporto in esame. Il primo riguarda le forti perdite di manodopera nel settore dell'industria e delle costruzioni; esse hanno carattere strutturale e permanente con conseguenti problemi relativi ai disoccupati di lungo corso, in aumento, e ai percorsi di riassorbimento e reinserimento. L'altro riguarda la riforma delle pensioni del dicembre 2011. Essa si è posta l'obiettivo di rispondere all'esigenza di riequilibrio della spesa pensionistica a seguito dell'invecchiamento della popolazione italiana e all'allungamento della vita media. Ovviamente tale riforma porta con sé anche un aumento dell'offerta di lavoro rispetto agli ultimi anni, nel 2020 si calcolano 830 mila lavoratori in più, che richiede, per essere riassorbito, un aumento della domanda e quindi un conseguente tasso di crescita medio nel decennio in corso pari allo 0,9%, che sale all'1,5% per ammortizzare il trend negativo di questi primi anni. Senza questi tassi di crescita la conseguenza inevitabile sarà un ulteriore aumento della disoccupazione.

Consiglio nazionale dell'Economia e del lavoro, *Il mercato del lavoro in Italia 2011-2012*, Cnel, Roma, 18 settembre 2012, 362 pp.

Il rapporto è disponibile on-line su:

[http://www.cnel.it/53?shadow\\_documento=22786](http://www.cnel.it/53?shadow_documento=22786)

## *Rapporto Isfol, prosegue la crescita della formazione tecnico-professionale*

*Nel rapporto Isfol 2012 si sono messe in evidenza le dinamiche che caratterizzano il mercato del lavoro ed i sistemi dell'istruzione e della formazione in Italia; la domanda e l'offerta di competenze; l'Italia nel contesto delle strategie europee per l'istruzione e la formazione. Nel rapporto un focus speciale è dedicato all'istruzione e alla formazione tecnica e professionale, oltre alla formazione continua e alla bilateralità.*

Il rapporto in esame si concentra sull'analisi del capitale umano, risorsa chiave per vincere la sfida della competitività e della ripresa economica. Ma contemporaneamente evidenzia un rischio, quello che la carenza e l'inefficiente utilizzo di competenze, spesso obsolete, possa ridurre il nostro potenziale di sviluppo e determinare esclusione sociale, allontanandoci dai principali competitori internazionali. In questi anni l'investimento in capitale umano ha subito un rallentamento. Infatti mentre in alcuni paesi europei la crisi economica ha stimolato produzioni, servizi e occupazioni ad alta intensità di conoscenze, cioè ad alto valore aggiunto, in Italia è accaduto l'opposto e infatti è l'occupazione nelle professioni elementari a basso tasso di conoscenza ad essersi incrementata. Nell'ultimo quinquennio i lavori ad alta specializzazione sono diminuiti dell'1,8%, contro un aumento medio in Europa del 2%, mentre sono cresciute (+1,1%) le professioni cd elementari cioè a bassa specializzazione. Un altro paradosso è che nel nostro paese abbiamo una bassa percentuale di occupazione in professioni ad elevate competenze, sono solo il 18% contro il 23% della media Ue, e contemporaneamente tali lavori qualificati sono svolti solo in parte da lavoratori con istruzione terziaria, il 53,6% contro il 70,6% della media Ue. Il nostro paese presenta quindi una serie di elementi molto

critici rispetto alla ripresa di un percorso di crescita. Mentre la recessione sembra aver acuito un processo di rinnovamento del sistema produttivo europeo verso produzioni, servizi e occupazioni ad alta intensità di conoscenze e competenze, cioè ad alto valore aggiunto, l'Italia ha fatto il contrario, ha disinvestito nei lavori ad alta specializzazione e tecnici incrementando invece l'occupazione nelle professioni elementari. Tutto ciò ha ridotto i vantaggi retributivi di chi ha i livelli di istruzione più alti. Mediamente in Europa le retribuzioni dei lavoratori con istruzione terziaria superano del 48,3% quelle dei lavoratori con istruzione secondaria, mentre in Italia tale valore si ferma al 36,2%. L'Isfol sottolinea come l'investimento in istruzione continui ad essere pagante sotto il profilo lavorativo. Tra il 2007 e il 2010 gli occupati sono diminuiti in Italia di 350 mila unità. È il risultato di una contrazione di circa 850 mila persone con al massimo la licenza media o il diploma triennale e un incremento di oltre 500 mila con titolo di studio medio-alto. Il numero di chi è in cerca di occupazione è aumentato di 596 mila unità, con una variazione del 40% circa, ma i più penalizzati sono stati coloro che hanno titoli di studio bassi, nel 2011 il tasso di disoccupazione dei laureati è pari al 5,4% contro il 10,4% di chi possiede la licenza media. Eppure anche in questo caso rimane un gap con l'Europa. Dal 2007 gli occupati con istruzione terziaria sono aumentati in Italia del 10% mentre la media comunitaria è pari al 14%, la Germania +17,8%. I sistemi dell'istruzione e della formazione sono in fase di progressivo miglioramento. Tra le criticità più urgenti, rimane un tasso di dispersione scolastica dei giovani 18-24enni ancora alto, il 18,2% contro il 13,3% della media Ue. Inoltre, se sul fronte dell'istruzione secondaria il nostro paese sta recuperando posizioni, la diffusione dell'istruzione superiore presenta livelli ancora bassi e tassi di crescita inferiori a quelli medi comunitari. Un aspetto positivo è lo sviluppo della formazione tecnico-professionale, che continua a registrare un incremento, in controtendenza rispetto alle tendenze dell'ultimo decennio, +1,5% iscritti

agli istituti professionali e +0,4% iscritti agli istituti tecnici, -1,9% iscritti ai licei. Il rapporto evidenzia anche il riuscito innesto della filiera formativa dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale, che ha visto aumentare di 7 volte il numero degli studenti in 7 anni. L'apprendistato, ultimamente riformato con il Testo Unico, rimane uno dei principali strumenti per l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro: il numero di trasformazioni in contratti a tempo indeterminato risulta in aumento e cresce l'offerta di formazione anche se nel biennio 2008-2010 i giovani occupati con contratto di apprendistato sono diminuiti del 19%. Quanto alla formazione degli adulti, l'Italia è ferma al 5,8%, una percentuale superiore solo a quello della Grecia.

Istituto per lo Sviluppo della Formazione Professionale dei Lavoratori, Rapporto Isfol 2012, *Le competenze per l'occupazione e la crescita*, Roma, 2012, 194 pp.

Il rapporto è disponibile on-line su:

[http://isfoloa.isfol.it/bitstream/123456789/290/3/Rapporto\\_Isfol\\_2012.pdf](http://isfoloa.isfol.it/bitstream/123456789/290/3/Rapporto_Isfol_2012.pdf)

### *Cisl, l'export è l'unico elemento di tenuta del sistema industriale*

*Il nono rapporto Industria della Cisl, a cura di Luigi Sbarra e Silvano Scajola, evidenzia come la crisi, partita nel 2008-2009, non è affatto terminata e i primi mesi del 2012 lasciano intravedere che attraversiamo ancora una fase difficilissima soprattutto nel settore industriale. Ad aprile 2012 la produzione industriale nell'area euro è scesa del 2,3% rispetto all'anno 2011, in Italia è diminuita nello stesso arco di tempo del 9,2%.*

Il rapporto, che analizza tra l'altro il ciclo industriale e i volumi produttivi da apri-

le 2007 ad aprile 2012, mostra come essi si siano ridotti del 20,5%, gli ordinativi del 17,9%, il fatturato in termini correnti del 4,5%, l'occupazione del 6,8%. La perdita di volumi produttivi varia da settore a settore: -29% beni intermedi, -29,4% beni di consumo durevoli, -17,4% produzioni di beni strumentali. La perdita secca di posti di lavoro è pari a 473.640 lavoratori a cui si aggiungono i circa 201.096 lavoratori stimati a zero ore lavorative o coinvolti in processi di Cassa integrazione speciale o in deroga. Fra il 2007 e il 2011 le ore di cassa complessive, industria e edilizia, sono aumentate del 315%. Il totale tra posti realmente e potenzialmente persi in rapporto agli occupati nell'industria evidenzia come in 5 anni si è perso quasi il 10% della base industriale italiana. Nello stesso quinquennio analogo tonfo si riscontra nelle costruzioni, -29,3%. L'unico elemento di tenuta e di ripresa del nostro sistema industriale è costituito dalle esportazioni. Nel 2009, anno di crisi, le esportazioni sono scese del 19,5%, nel 2010, anno di ripresa delle esportazioni, esse sono aumentate del 14,5%, per aumentare ancora del 10% nel 2011. La quota di esportazioni sul Pil, che era scesa al 23% nel 2009 nel 2011 è tornata ai livelli pre-crisi. Il rapporto individua anche dieci azioni per affrontare le urgenze attuali e per offrire una nuova prospettiva di crescita al nostro sistema industriale. Priorità è aiutare le Pmi a superare la loro crisi di liquidità attraverso il rafforzamento dei Confidi e l'operatività del Fondo centrale di Garanzia presso il ministero Sviluppo Economico; sbloccare risorse soprattutto realizzando le infrastrutture locali e nazionali attualmente mancanti di autorizzazioni nonché riconvertendo gli impianti energetici esistenti così come indicato dal DI crescita; sostenere il Mezzogiorno attraverso una riprogrammazione dei Fondi Fas e orientandoli verso attività produttive e occupazione, sostegno ai poli tecnologici del Sud con azioni di politica industriale; dare stimoli al settore edile incentivando fiscalmente le riqualificazioni abitative e le nuove costruzioni; creare un coordinamento delle istituzioni deputate all'internaziona-

lizzazione per far crescere il nostro sistema produttivo nei mercati esteri; stimolare la produttività agevolando la contrattazione decentrata e flessibilizzando le Ri; rendere l'Italia attrattiva per gli investimenti esteri rilanciando il ruolo di Invitalia e migliorando le condizioni complessive e di ambiente in cui operano le imprese; gestire le crisi aziendali rafforzando l'operatività delle unità di crisi presso il ministero Sviluppo Economico; far decollare le politiche attive del lavoro, attraverso gli strumenti della formazione e della riqualificazione dei lavoratori; rendere più competitivi i distretti industriali a livello internazionale.

Luigi Sbarra, Silvano Scajola (a cura di), *Nono rapporto industria. Fare sistema per rilanciare l'industria e la crescita*, Cisl, Roma, 23 luglio 2012, 99 pp.

Il dossier è disponibile on-line su:

[http://www.cisl.it/sito.nsf/Documents/479B5A08955A9F6FC1257A440037CF44/\\$File/nono-rapporto-industria-cisl.pdf](http://www.cisl.it/sito.nsf/Documents/479B5A08955A9F6FC1257A440037CF44/$File/nono-rapporto-industria-cisl.pdf)

## *Il 46% degli stranieri ha un permesso di soggiorno a tempo indeterminato*

*Il secondo Rapporto annuale sul mercato del lavoro degli immigrati 2012, pubblicato dal ministero del Lavoro analizza fenomeni migratori, modalità di accesso e permanenza degli stranieri nel territorio italiano e problematiche relative ai ricongiungimenti familiari. Oltre alla situazione della sicurezza e degli infortuni sul lavoro.*

Il Rapporto del ministero del Lavoro analizza per il secondo anno la situazione del lavoro degli immigrati in Italia nonché le connesse problematiche anche familiari. La popolazione straniera in Europa nel 2011 era pari a 40 milioni, l'8% della popolazio-

ne europea, con la grande maggioranza di stranieri concentrata principalmente in cinque Stati: Germania 11,3%, Francia 6,9%, Gran Bretagna 9,7%, Spagna 15,2% e Italia 7,5%. In Italia nel 2011 risultavano 4,5 milioni di stranieri residenti, con una distribuzione territoriale che vede prevalere il Nord con 2,7 milioni a seguire il centro con 1,3 milioni e infine il Sud con 620.000 stranieri. Gli stranieri residenti in Italia sono per il 18,9% sotto i 14 anni, il 78,8% in età da lavoro e solo il 2,3% ha un'età superiore a 65 anni. In netta crescita anche il numero di stranieri presenti nel territorio italiano per motivi familiari (ricongiunzioni) il 36% del totale, con maggioranza femminile. Cresce la presenza stabile delle comunità straniere in Italia che si evidenzia dalla quota di stranieri con soggiorno a tempo indeterminato, il 46% del totale. Riguardo i dati dell'occupazione straniera in Italia nel periodo di crisi essi hanno avuto una variazione tendenziale positiva rispetto ai lavoratori italiani. Infatti nel 2010 la variazione per gli italiani è stata negativa, -1,6% nel 2010 e -0,4% nel 2011, con perdita nel solo ultimo anno di 75.000 unità lavorative, nello stesso periodo invece i lavoratori stranieri comunitari sono aumentati in valori assoluti di 42.780 e gli extracomunitari di 127.419. I lavoratori immigrati dipendenti in Italia sono pari a 1.124.000 pari al 7,5% del totale della forza lavoro, di cui 2/3 in età inferiore ai 40 anni. Nello specifico a tempo indeterminato risultano 830.989 lavoratori stranieri, mentre a tempo determinato sono 277.000. La prevalenza è di lavoratori immigrati di provenienza extracomunitaria: Albania 15,4%, Marocco 13,5% e Cina 8,1%. I lavoratori dipendenti stagionali sono pari a 16.161 con prevalenza nel Nord Ovest. La regione con massima occupazione di stagionali extracomunitari è il Trentino Alto Adige, nel 2011 il 23,4%, segue l'Emilia Romagna con il 23%. La prevalenza è per la fascia di età *under 40*, il 32,5% del totale dei lavoratori extracomunitari. Per quanto riguarda i lavoratori domestici la percentuale di lavoratori extracomunitari sale al 51% del totale dei lavoratori domestici, con netta prevalenza di lavoratrici, 83,2%. I dati degli extracomunitari

ri impiegati in lavori domestici è leggermente in flessione rispetto agli anni precedenti, infatti nel 2009 erano il 54,6% e nel 2010 il 52,7% del totale dei lavoratori domestici. La maggiore concentrazione si registra nel Nord Ovest con il 36,4% di lavoratori segue il centro con il 26,4%, il Nord Est con il 22,2% e il Sud e le isole con rispettivamente il 10,7% e il 4,4% del totale. Per quanto riguarda i lavoratori autonomi, artigiani, la percentuale di extracomunitari è pari al 5,9% del totale, leggermente superiore a quella degli anni precedenti, 2009 5,5% e 2010 5,7%. Nella componente di lavoratori autonomi operanti nel commercio la percentuali di extracomunitari è pari al 6,3% del totale, anche qui in leggero rialzo rispetto agli anni precedenti, 2009 5,3% e 2010 5,7%. Infine i lavoratori parasubordinati di origine extracomunitaria è pari al 2% del totale con netta prevalenza delle regioni del Nord, 63%, segue il centro con il 30,6% e il restante 6,4% nelle regioni del Sud Italia.

Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, *Secondo Rapporto annuale sul mercato del lavoro degli immigrati – 2012*, Roma, luglio 2012, 162 pp.

Il rapporto è disponibile on-line su:

<http://www.governo.it/backoffice/allegati/68685-7839.pdf>

## UNIONE EUROPEA

### *L'istruzione dei genitori pesa sulla scelta formativa dei giovani europei*

*Il mercato del lavoro europeo è in fase di grandi cambiamenti. Oltre l'alta disoccupa-*

*zione, il progresso tecnologico, la globalizzazione e l'invecchiamento della popolazione hanno notevolmente modificato la domanda di competenze negli ultimi decenni. Come risultato di queste tendenze di lungo termine, non è più certo che le competenze e qualifiche previste dal sistema educativo europeo siano in grado di soddisfare le nuove richieste delle imprese. Questo potrebbe portare a ulteriori squilibri della domanda e dell'offerta. Per affrontare queste sfide, nel dicembre 2008 la Commissione europea ha lanciato la comunicazione "Nuove competenze per nuovi lavori" (New skills for new jobs) per fornire un quadro generale per l'attuazione delle iniziative politiche nell'Unione europea. Un rapporto appena pubblicato dal Cedefop presenta un'analisi comparativa dei percorsi compiuti dai ragazzi che scelgono percorsi professionali nel processo di transizione scuola-lavoro nei paesi europei utilizzando il modulo ad hoc dell'indagine europea sulla forza lavoro per l'anno 2009.*

Per la prima volta, i risultati mettono in luce un notevole impatto delle scelte di formazione per i giovani in Europa. Nel 2009, 35.200.000 giovani tra i 15-34 anni avevano un livello di istruzione e formazione professionale medio-alto (Isced 3 e 4) in Europa. Erano, invece, 58.500.000 i ragazzi tra 15-34 anni con solo un livello di istruzione medio-basso. La popolarità della formazione professionale varia da paese a paese, con i sistemi di istruzione e formazione professionale più popolari in Repubblica Ceca, Austria e Slovacchia e meno popolari in Islanda, Irlanda e Portogallo. L'istruzione dei genitori sembra avere una forte influenza sulla scelta di formazione dei giovani europei: più alto è il livello di istruzione dei genitori, più elevato il livello di istruzione raggiunto dai loro figli.

Per molti giovani adulti l'istruzione secondaria superiore è solo un passo intermedio verso un livello più elevato di istruzione. Gli individui con un'istruzione generale hanno maggiori probabilità di continuare a studiare a livello terziario, mentre i diplomati professionali sono più propensi a cer-

care un lavoro dopo aver completato un livello medio di istruzione.

Il rapporto Cedefop mostra anche come la formazione professionale abbia più successo dell'istruzione generale nel mondo del lavoro nel breve e medio termine. I diplomati professionali dei gruppi di età più giovani hanno maggiori probabilità di lavorare o di essere alla ricerca attiva di lavoro rispetto ai coetanei con un diploma generale. Questi risultati sono confermati dalle analisi della transizione scuola-lavoro. I diplomati delle scuole professionali trovano lavoro più velocemente e con salari iniziali più alti. L'istruzione e formazione professionale comportano un premio salariale, anche tenendo conto di età, sesso ed esperienza di lavoro. Questo premio sembra diminuire nel corso del tempo. Tuttavia, i benefici iniziali sembrano andare a scapito di quelli di lungo periodo. È fondamentale, pertanto, completare la formazione iniziale con formazione continua per ridurre questo divario.

Inoltre, a causa dei cambiamenti sostanziali del mercato del lavoro europeo previsti per i prossimi decenni, il contenuto di specializzazione delle professioni cambierà, con la nascita di mansioni nuove o diverse. Questo pone una sfida importante e sottolinea l'importanza del ruolo dell'apprendimento permanente e basato sul lavoro migliorando le competenze della forza lavoro e consentire ai singoli di medie abilità di anticipare le ristrutturazioni del mercato del lavoro e non solo subirle.

Infine, la mancanza di posti di lavoro tende a forzare individui altamente qualificati ad accettare lavori che non necessariamente richiedono qualifiche di alto livello, con un effetto diretto sugli individui con qualifiche di livello inferiore che vedono aumentare la concorrenza per i "propri" posti di lavoro. Questo può essere particolarmente problematico in regioni con una crescente quota di laureati, che possono esercitare una pressione sul lato dell'offerta sulle persone con formazione secondaria.

Nonostante alcuni segnali di preoccupazione, nel complesso le conclusioni del rapporto Cedefop sono positive per il futuro

della formazione professionale e invitano, anche un paese come l'Italia, a investire di più per rafforzare e modernizzare questo strumento chiave per superare le sfide che i cambiamenti del mercato del lavoro pongono ai paesi europei.

Cedefop, *From education to working life*, settembre 2012.

Il rapporto è disponibile on-line su:

<http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/20448.aspx>

## *Dalla Commissione Barroso due iniziative per i giovani*

*Il rapporto trimestrale sull'occupazione e la situazione sociale (Employment and Social Situation Quarterly Review) pubblicato dalla Direzione generale per l'Occupazione e gli Affari Sociali della Commissione Europea il 28 settembre conferma che non solo la crisi non è finita, ma che i suoi effetti sono ancora molto negativi anche se con differenze importanti tra gli stati membri. In particolare l'economia continua a crescere in Germania, Francia e Polonia, mentre in Italia e nel Regno Unito si registra un'ulteriore contrazione. Spagna e Portogallo hanno subito nel secondo trimestre del 2012 una forte flessione dell'attività economica e dell'occupazione.*

La crisi è particolarmente evidente nel mercato del lavoro: nel secondo trimestre del 2012, si è registrato un aumento della disoccupazione nel suo complesso ma con differenze significative tra gli Stati membri, un deterioramento della situazione finanziaria delle famiglie e un aumento della povertà infantile. L'Ue sta attraversando una fase di recessione, o vicina alla recessione, dalla fine del 2011 e il clima economico generale è ai minimi degli ultimi tre anni. In questa situazione le possibilità di trovare

lavoro sono basse, se confrontate con quelle degli anni precedenti la crisi.

Particolarmente preoccupante è il fatto che la disoccupazione è ancora in crescita ed ha raggiunto la quota record di 25,3 milioni, con un aumento di 2,6 milioni di unità (+11,6%) rispetto al marzo 2011. Il tasso di disoccupazione, che a livello di Ue è ora al 10,4%, è aumentato in 17 Stati membri accentuando ulteriormente le disparità tra i paesi Ue meno in difficoltà e i paesi "periferici". Il divario fra il paese dell'Ue con la percentuale di disoccupazione più bassa (Austria, 4,5%) e quello con la percentuale più alta (Spagna, 25,1%) è attualmente di 20,6 punti percentuali, un massimo storico. Il numero dei disoccupati di lunga durata (oltre un anno senza lavoro) è aumentato dall'anno scorso in 15 Stati membri, raggiungendo la quota di 10,7 milioni. I disoccupati di lunga durata costituiscono attualmente il 4,5% della popolazione attiva (+0,4 punti percentuali nell'ultimo anno).

Inoltre, nuovi dati dettagliati relativi al 2011 fanno maggiore chiarezza sulla situazione del mercato del lavoro. Secondo tali dati oltre ai disoccupati si contano circa 8,6 milioni di lavoratori a tempo parziale sottoccupati, prevalentemente donne, ed altri 10,9 milioni di persone situate in una zona grigia tra l'inattività e la disoccupazione, in cui rientra anche chi abbia rinunciato alla ricerca di un lavoro.

Ancora peggiore è la situazione dei giovani (15-24 anni): la disoccupazione in questa fascia di età è a un livello drammatico (22,5% a luglio nell'Ue), anche se non è cresciuta nel secondo trimestre. Dodici Stati membri hanno registrato tassi superiori al 25% e solo tre restano sotto la soglia del 10%: Austria, Germania e paesi Bassi. Le cupe prospettive per i giovani rispecchiano rischi crescenti di disoccupazione di lunga durata e di inattività duratura, che si manifestano nell'aumento del numero di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (Neet).

La crisi ha effetti tangibili anche sui bilanci delle famiglie europee: tra il 2009 e il 2011 il reddito disponibile lordo delle famiglie è diminuito in due terzi dei paesi del-

l'Ue. I cali maggiori si sono registrati in Grecia (15,7%), Irlanda (9%) e Lituania, Spagna, Cipro ed Ungheria (tutti oltre il 4%). Questa evoluzione è in netto contrasto con la situazione osservata nei paesi nordici ed in Germania, Belgio, Slovacchia e Francia, paesi in cui i sistemi di protezione sociale e una maggiore tenuta del mercato del lavoro hanno fatto sì che i redditi continuassero ad aumentare anche durante la crisi. Comunque, la crisi ha investito quote significative della popolazione ed ha causato un aumento della povertà anche in tali paesi. Non sorprende che la percentuale della popolazione dell'Ue che si trova in situazione di precarietà finanziaria resta eccezionalmente elevata.

La povertà infantile interessa un numero sempre maggiore di famiglie a causa dei bassi redditi da lavoro dei genitori e del sostegno insufficiente alle famiglie con figli. La percentuale di bambini a rischio di povertà (dopo i trasferimenti sociali) va dal 10% approssimativo della Danimarca e della Finlandia al 20% ed oltre di Spagna, Grecia, Bulgaria, Portogallo, Italia, Romania, Lettonia, Polonia, Lituania e Lussemburgo.

La Commissione nell'ambito del Semestre Europeo ha inviato agli Stati raccomandazioni specifiche nell'ambito del più generale "Pacchetto per l'occupazione", presentato lo scorso aprile.

La Commissione, inoltre, lancerà alla fine dell'anno due iniziative specifiche per i giovani: la prima è una proposta per garantire che i giovani abbiano un posto di lavoro, continuino gli studi o frequentino un corso di formazione entro 4 mesi dal termine della scuola (*youth guarantee*). La seconda una proposta per inquadrare sotto il profilo qualitativo gli stage sul modello dei paesi più avanzati in materia.

European Commission, *Eu Employment and social situation*, Quarterly Review, settembre 2012.

Il rapporto è disponibile on-line su:

[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/andor/headlines/news/2012/09/20120928\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/andor/headlines/news/2012/09/20120928_en.htm)

Il "Pacchetto per l'occupazione" è disponibile su:

[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/andor/headlines/news/2012/04/20120418\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/andor/headlines/news/2012/04/20120418_en.htm)

## *Dall'inizio della crisi la disoccupazione tra i 15-24 anni è aumentata del 50%*

*Il primo settembre la Commissione ha pubblicato un rapporto sui giovani. In particolare il rapporto, accompagnato da una dettagliata analisi per tutti i 27 Stati membri, chiede di dare la massima priorità all'occupazione, all'inclusione sociale, alla salute e al benessere dei giovani. Il rapporto è un esercizio triennale della Commissione per fare il punto sulle iniziative prese e i risultati ottenuti. La strategia Ue per la gioventù (2010-2018) è stata adottata dal Consiglio il 27 novembre 2009 con l'obiettivo di creare maggiori e migliori opportunità per i giovani e promuovere la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e la solidarietà. La strategia, della durata di nove anni, si articola in tre cicli. Verso la fine di ciascun ciclo viene redatta una relazione Ue sulla gioventù in cui si valutano i risultati e si propongono nuove priorità per il successivo ciclo triennale. Se adottate dal Consiglio, le nuove priorità si applicheranno a partire dal 2013-2015.*

La relazione 2012 comprende una sintesi del modo in cui la strategia Ue per la gioventù è stata attuata a livello nazionale e di Unione a partire dal 2010 oltre a riportare un'analisi esaustiva della situazione in cui versano i giovani. La relazione si basa sui contributi forniti dagli Stati membri, dagli enti pubblici e dai ministeri nonché sulle consultazioni intrattenute con i giovani stessi. I paesi candidati e i paesi dell'Efta partecipano anch'essi su base volontaria a questo esercizio di rendicontazione.

Tra i quindici-ventiquattrenni la disoccupazione giovanile nell'Ue è aumentata del 50% dall'inizio della crisi, passando da una media del 15% nel febbraio 2008 al 22,5% nel luglio di quest'anno. Le ultime cifre pubblicate da Eurostat indicano che i tassi maggiori si trovano in Grecia (53,8%) e in Spagna (52,9%). Nell'insieme dell'Ue più del 30% dei giovani disoccupati si trova senza lavoro da più di un anno.

All'orizzonte, però, si intravedono segnali di speranza: la relazione constata che quasi tutti gli Stati membri stanno attuando la strategia Ue per la gioventù volta a creare maggiori e migliori opportunità per i giovani e a promuovere la cittadinanza attiva, l'inclusione sociale e la solidarietà. Dalla precedente relazione pubblicata nel 2009 gli Stati membri hanno rafforzato le iniziative nel campo dell'istruzione, dell'occupazione e dell'imprenditorialità rivolte ai giovani. I livelli di partecipazione dei giovani alle associazioni e ai movimenti sociali rimangono elevati.

"Erasmus per tutti", il neoproposto programma per l'istruzione, la formazione e la gioventù che coprirà il periodo 2014-2020, sarà al centro della nuova strategia Ue per la gioventù. Il nuovo programma prevede un aumento significativo dei finanziamenti che consentirà fino a 5 milioni di persone di ricevere borse Ue per studiare, ricevere una formazione o fare opera di volontariato all'estero – un numero di beneficiari quasi doppio rispetto a quello di coloro che fruiscono attualmente dei programmi relativi al periodo 2007-2013. La proposta della Commissione, insieme all'intero budget comunitario, deve essere ora approvata dal Consiglio, ma si prevedono già aspre battaglie tra le richieste inglesi di diminuire i fondi e le ambizioni di Stati più federalisti che le vorrebbero aumentare.

Le misure volte ad affrontare la disoccupazione giovanile e le tematiche correlate si trovano al centro delle raccomandazioni per paese, adottate dal Consiglio in giugno. Il pacchetto occupazione della Commissione (aprile 2012) ribadisce la necessità che gli Stati membri si concentrino maggiormente sulla creazione di posti di lavoro e

sulla crescita, non soltanto su misure di austerità. Per incoraggiare la mobilità del lavoro la Commissione intende sviluppare il suo portale Eures che fa opera di mediazione tra le offerte e le domande di lavoro transfrontaliere.

Entro la fine di quest'anno la Commissione presenterà una proposta di raccomandazione del Consiglio sulle 'garanzie per i giovani' (*youth guarantee*). L'obiettivo è assicurare che tutti i giovani si trovino occupati o inseriti in corsi di istruzione o formazione entro quattro mesi da quando lasciano la scuola. Inoltre, la Commissione avvierà una consultazione con i datori di lavoro e i sindacati in merito a un quadro qualitativamente valido per i tirocini.

La Commissione incoraggia anche gli Stati membri a fare un miglior uso del Fondo sociale europeo a sostegno della creazione di posti di lavoro e gruppi di intervento della Commissione assistono otto Stati membri (Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Portogallo, Slovacchia e Spagna) in cui i tassi di disoccupazione giovanile sono più alti. Essi hanno aiutato questi paesi a riassegnare fondi strutturali dell'Ue per un totale di circa 7.3 miliardi di euro a vantaggio di più di 460 000 giovani.

La Commissione si adopera anche per rimuovere gli ostacoli che i cittadini dell'Ue si trovano ad affrontare, in particolare allorché intendono avvalersi del loro diritto alla libera circolazione all'interno dell'Ue, anche a fini di volontariato, studio o lavoro.

Le priorità e le raccomandazioni nell'ambito della strategia Ue per la gioventù sono supportate dal programma Gioventù in azione (*Youth in action*) che finanzia opportunità di apprendimento all'estero per i giovani, gli animatori giovanili e le organizzazioni della gioventù. In linea con la strategia, esso promuove la cittadinanza, il volontariato e la partecipazione civica. Il programma ha registrato circa 185 000 partecipanti nel 2011, a petto dei 111000 partecipanti del 2007, anno del suo avvio.

Gli sforzi per accrescere l'occupabilità, la mobilità apprenditiva e la partecipazione dei giovani sono supportati dall'attuale programma in tema di apprendimento per-

manente, in cui rientrano anche Erasmus, Leonardo da Vinci e la campagna 'We Mean Business'.

*Eu Youth Report 2012.*

Il rapporto e le schede per ogni paese sono disponibili su:

[http://ec.europa.eu/youth/news/20120910\\_en.htm](http://ec.europa.eu/youth/news/20120910_en.htm)

## *Cedefop, aumenta il numero dei posti di lavoro "verdi"*

*Il Cedefop, il centro europeo dedicato allo studio delle politiche educative e di formazione, ha pubblicato un rapporto dedicato alla green economy, l'economia al tempo del cambiamento climatico e degli investimenti richiesti per passare a un sistema produttivo più equilibrato in termini di risorse e impatto ambientale. Lo sviluppo della green economy produrrà effetti profondi nel mercato del lavoro. Per affrontare questa nuova opportunità è però necessario formare i lavoratori per dare loro le giuste competenze. Lo studio analizza la situazione in otto paesi membri dell'Ue (Germania, Grecia, Italia, Ungheria, Olanda, Slovacchia, Finlandia e Regno Unito).*

Lo studio rileva che la domanda di competenze nelle professioni selezionate è influenzata principalmente dai sistemi di regolamentazione e di incentivazione introdotti nel quadro delle politiche energetiche ed ambientali, ad esempio, nel settore delle costruzioni. La politica dell'innovazione e la politica industriale sembrano influenzare la domanda di competenze indirettamente attraverso agevolazioni fiscali, sussidi e investimenti diretti del governo nelle infrastrutture, che stimolano la domanda di mercato in particolare per le tecnologie per le energie rinnovabili. La politica economi-

ca svolge, dunque, un ruolo importante di sostegno, creando un ambiente finanziario stabile che incoraggia le imprese a investire. Le competenze e la politica dell'occupazione giocano un ruolo prevalentemente indiretto modellando la qualità dell'offerta di lavoro.

In termini numerici, i dati mostrano che negli ultimi tre anni si è registrato un aumento del numero di posti di lavoro "verdi", in particolare per i lavoratori di isolamento termico, gli elettricisti e, in termini relativi, per gli ingegneri e gli ingegneri ambientali delle nanotecnologie.

Nella risposta ai sondaggi del Cedefop, gli istituti di istruzione hanno espresso la volontà di modificare il contenuto dei programmi di studio per soddisfare le nuove esigenze. Tuttavia, l'azione è stata al momento piuttosto frammentaria. Alcuni esprimono preoccupazioni per l'insufficienza di domanda, e altri aspettano di vedere come il mercato si svilupperà prima di investire. La maggior parte degli istituti di formazione non comprende ancora competenze verdi nella loro strategia di apprendimento.

Anche se le opportunità di apprendimento per alcune professioni sono buone, la mancanza di domanda e la lentezza del processo di sviluppo di nuove qualifiche sono i principali fattori che scoraggiano lo sviluppo di nuovi contenuti di apprendimento. Tuttavia, i datori di lavoro sono alla ricerca di una più stretta collaborazione con i centri di istruzione e formazione professionale per influenzare il contenuto della formazione.

In generale, sembra che non vi siano grosse carenze di competenze dato che i datori di lavoro non hanno difficoltà a riempire i posti vacanti (soprattutto grazie alla crisi in corso). Tuttavia, persistono carenze per alcune figure di operai specializzati, in particolare per il lavoro della lamiera e l'isolamento termico e per gli elettricisti. Queste carenze di qualifiche non sono dovute tanto alla crescente domanda, quanto alla mancanza di giovani disposti e in grado di sostituire i pensionati. È difficile attirare i giovani verso pratiche manuali che sono erroneamente

viste come "sporche", con cattive condizioni di lavoro e di retribuzione. Le carenze sono legate anche alla relativa scarsità di giovani che studiano scienza, tecnologia, ingegneria e matematica.

Nel complesso, le lacune nelle competenze pratiche e specifiche sembrano essere più importanti di quelle nelle competenze generiche. Tuttavia, alcune abilità generiche stanno diventando di fondamentale importanza per molte occupazioni, per esempio le capacità di vendita e servizio al cliente per professioni impegnate nella fornitura di tecnologie di efficienza energetica per i consumatori e di gestione e capacità di leadership nei traffici intermedi.

Il passaggio ad un'economia verde non genererà solo nuovi posti di lavoro, ma modificherà anche il tipo di posti esistenti. Per esempio, la domanda di revisori dei conti energia, elettricisti, installatori di pannelli solari e di sistemi di isolamento è in crescita nella maggior parte degli otto paesi dello studio. Anche la domanda di lavoratori altamente qualificati per la raccolta dei rifiuti e il riciclaggio è prevista in aumento in alcuni paesi, tra cui Germania, Italia e Slovacchia.

In conclusione, una crescita economica più robusta è destinata ad aumentare la fiducia degli investitori e dei consumatori e stimolare la domanda di tecnologie, prodotti e servizi per promuovere l'efficienza energetica, la riduzione dei rifiuti e la tutela dell'ambiente. Tuttavia, le politiche volte a ridurre il consumo energetico e le emissioni di gas a effetto serra e di aumentare la quota delle energie rinnovabili sono attualmente i principali motori della domanda dei datori di lavoro e dei consumatori privati per tecnologie di efficienza energetica e dei servizi. Nel medio termine è necessario assicurare che i mercati di tali prodotti e servizi diventino autosufficienti. Ad esempio, gli incentivi finanziari devono essere eliminati gradualmente per evitare la dipendenza dal finanziamento dello Stato.

Inoltre, imprese e consumatori privati devono essere meglio e più attivamente informati dei benefici degli investimenti in efficienza energetica da parte dei governi. Ci sono pochissimi esempi di progetti che

cercano di orientare i lavoratori disoccupati, i giovani o gruppi svantaggiati nei confronti delle occupazioni di destinazione.

European Centre for the Development of Vocational Training, *Green skills and environmental awareness in vocational education and training, Synthesis report*, Research Paper, no. 24, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2012, 130 pp.

Il rapporto completo è disponibile online su:

[http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5524\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5524_en.pdf)

## *Ue, in molti paesi la disoccupazione diventa strutturale*

*Il rapporto sul mercato del lavoro della direzione generale per l'economia e gli affari finanziari (Ecfm) della Commissione Europea mostra come il mercato del lavoro dell'Ue nel 2011 sia stato caratterizzato da una brusca interruzione della ripresa dell'occupazione che era iniziata nel 2010 dopo la prima parte della crisi. L'indebolimento del mercato è in gran parte il risultato del peggioramento dell'attività economica legata all'acuirsi crisi del debito sovrano in un clima economico sempre più incerto. Il tasso di disoccupazione complessivo della Ue sta raggiungendo il 10,5%, quello della zona euro è il 11%, il tasso più alto dall'inizio dell'Uem. La dispersione dei tassi di disoccupazione nella zona euro ha raggiunto livelli senza precedenti. È stato in crescita dal 2008, ed è in gran parte spiegata dal peggioramento della disoccupazione nei paesi più interessati dalla crisi del debito sovrano e gli squilibri esterni.*

I dati disponibili indicano che in molti paesi la disoccupazione nell'Ue sta diventando sempre più strutturale: la durata

della disoccupazione è in aumento, il tasso di assunzione minore, e il *matching*, la corrispondenza tra domanda e offerta sul mercato del lavoro, sempre meno efficiente. Sebbene i tassi di attività siano rimasti abbastanza alti, nella maggior parte dei paesi vi è un serio rischio che i lavoratori più marginali si scoraggino e lascino la forza lavoro.

Nel complesso, la moderazione salariale ha prevalso in tutta l'Ue, con una crescita dei salari reali spesso sotto la produttività. Le dinamiche salariali riflettono le diverse esigenze di adeguamento del costo del lavoro per riequilibrare una bilancia commerciale in rosso, con tassi di crescita più moderati nei paesi registrano con un significativo disavanzo delle partite correnti.

Dall'inizio della crisi i paesi Ue stanno portando avanti riforme del mercato del lavoro a lungo posposte, in linea con le raccomandazioni formulate a livello di Ue. In particolare, un certo numero di paesi dell'Ue con un problema di disoccupazione più elevato hanno bisogno di recuperare competitività e adottare misure coraggiose per riformare il mercato del lavoro al fine di migliorarne la dinamicità e capacità di adattamento.

La sfida più importante è quella di prevenire ed evitare l'isteresi (cioè la persistenza) della disoccupazione, mantenere i tassi di attività attuali, se non aumentarli secondo gli obiettivi Ue 2020, lottare contro la precarietà e l'insicurezza del lavoro, facilitare la transizione dalla scuola al lavoro per i giovani, e migliorare l'efficacia degli ammortizzatori sociali.

Il rapporto comprende anche due analisi specifiche sulle riforme del mercato del lavoro nell'ultimo decennio e sulle implicazioni macroeconomiche della legislazione a tutela dell'occupazione. In particolare il primo focus analizza per la prima volta nel dettaglio i dati qualitativi sulle riforme del mercato del lavoro contenuti in Labref (disponibile a [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/db\\_indicators/labref/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/labref/index_en.htm)): si tratta di informazioni molto più ricche rispetto agli indicatori Ocse standard (Employment Protection Legislation) o della

Banca Mondiale (Doing business). Labref copre tutte le istituzioni del mercato del lavoro, dalle politiche attive alla tassazione, dal diritto del lavoro ai sistemi di contrattazione. Negli scorsi 10 anni numerose riforme hanno cambiato significativamente il mercato del lavoro europeo. La crisi in particolare è servita come elemento motivante per procedere più velocemente anche in campi in cui gli Stati membri erano sempre stati molto prudenti. Una prima analisi dell'impatto di queste riforme mostra che, sebbene sia necessario un certo lasso di tempo prima di vederne gli effetti, l'impatto sul mercato del lavoro è positivo in termini di minore disoccupazione, un tasso di attività più elevato, minore tasso di lavoratori precari e opportunità di lavoro più elevate. Ancora molto, però, rimane da fare in alcuni stati, tra cui l'Italia nonostante i passi avanti della recente riforma, per ridurre la segmentazione del mercato tra i contratti a tempo indeterminato che hanno non solo più protezioni legali ma anche economiche e i lavoratori temporanei con meno tutele su tutti i fronti.

*Labour market developments in Europe, 2012.*

Il rapporto completo si trova su:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2012/2012-labour-market\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/2012-labour-market_en.htm)

## *La denuncia delle imprese italiane sulle carenze della governance europea*

*Il primo agosto Confindustria ha presentato, insieme a Abi, Ania, Alleanza delle Cooperative e Rete Imprese Italia, un articolato documento intitolato L'Italia e il futuro dell'euro e dell'Unione Europea. Le proposte delle imprese. Le associazioni datoriali si*

*sono rivolte in particolare alle istituzioni politiche, italiane e comunitarie, per un'azione tempestiva e determinata a difesa dell'Europa e dell'euro e per il rilancio dell'economia.*

Nel documento, le imprese denunciano le carenze della *governance* europea, presenti fin dall'origine, e la mancanza di coraggio e visione di lungo periodo e del persistere di egoismi nazionalistici. Le associazioni firmatarie, in particolare, chiedono di a) riaffermare con la forza e la concretezza delle azioni che l'euro è un processo irreversibile e una moneta forte che sarà difesa ad ogni costo; b) rilanciare la crescita in Italia e in Europa attraverso politiche coerenti e coordinate; c) rafforzare ancor di più la credibilità dell'Italia in Europa.

Concretamente le imprese chiedono di andare verso una vera Unione politica e fiscale attraverso un meccanismo di effettiva cessione di sovranità nel caso di mancato conseguimento degli obiettivi definiti dai Piani di stabilità, come previsto dal *Fiscal Compact*, che si accompagni a un rafforzamento democratico delle istituzioni europee. A questo obiettivo di medio termine, si accompagna la messa in opera dello scudo anti *spread* concordato nel vertice di giugno e il suo rafforzamento attraverso la concessione al nuovo Meccanismo Europeo di Stabilità (Mes) della licenza bancaria. È inoltre necessario, secondo le associazioni, andare verso gli *eurobonds*, per aumentare la sostenibilità delle finanze pubbliche dei singoli stati e per evitare che vadano vanificati gli sforzi relativi al risanamento dei propri conti pubblici dall'aumento degli *spread* e quindi dei tassi di rifinanziamento. Le imprese italiane, inoltre, chiedono un impegno concreto per realizzare tempestivamente l'Unione bancaria composta da un meccanismo di vigilanza che faccia riferimento alla Bce, l'armonizzazione delle regole (Basilea 3 e gli altri *dossier* attualmente in discussione) e della loro applicazione a livello dei singoli Stati e la definizione di uno schema di garanzia europea sui depositi bancari.

Ma nel loro appello, le imprese sviluppano anche i temi legati all'economia reale

e in particolare quello delle politiche industriali e di sostegno agli investimenti. Nel dettaglio, invocano una strategia coerente volta a definire una politica economica e industriale europea maggiormente concordata tra i vari ministri delle attività produttive e tra associazioni di categoria e Commissari europei competenti, rafforzando l'azione avviata con la nuova impostazione di "Europa 2020" e una politica europea sugli aiuti di Stato equilibrata e sostenibile in termini di finanze pubbliche nazionali. In tale ambito chiedono risorse europee e nazionali per gli investimenti in ricerca e innovazione delle imprese. Anche le imprese italiane chiedono, come il Governo Monti, di stabilire una deroga ("*golden rule*") al Patto di stabilità e crescita, per stimolare la realizzazione di investimenti strategici a livelli europei. Inoltre, è necessario implementare un piano pluriennale europeo di infrastrutture, anche grazie all'ausilio dei *project bonds* e degli investimenti della Bei e favorire un pieno ed efficace utilizzo delle risorse che il bilancio dell'Unione destina allo sviluppo, a partire dai fondi strutturali europei. Infine, un tema molto delicato, le imprese sottolineano la necessità di una politica energetica europea di lunga durata che garantisca prezzi sostenibili e sicurezza degli approvvigionamenti.

Nella seconda parte dell'appello, le associazioni si rivolgono anche al governo e alle forze politiche italiane. In particolare chiedono di adottare ulteriori riforme strutturali in grado di consolidare la credibilità del paese e favorire la ripresa. Soprattutto chiedono impegni chiari e condivisi: infatti, le incertezze circa il percorso che il risanamento effettuato seguirà nel prossimo lustro impediscono di beneficiare dei frutti che le riforme già realizzate avrebbero potuto e potrebbero generare. Chiedono una riforma condivisa del sistema elettorale ma soprattutto un'adesione congiunta a pochi ma chiari principi per il risanamento dei conti pubblici (controllo dei flussi, riduzione strutturale della spesa corrente) agendo con tagli e dismissioni e valorizzazioni di asset e misure per la crescita.

Più in generale, le associazioni invitano a ripensare il ruolo dello Stato in economia per andare oltre i risparmi di spesa e ridefinire in modo organico e non episodico lo stesso ruolo del settore pubblico nella produzione di tanti servizi che, sia a livello nazionale che locale, potrebbero essere erogati in modi più efficienti dal mercato. In altri termini, la sfida da affrontare è ridisegnare il perimetro di azione dello Stato e della Pubblica amministrazione nell'economia e nel sistema del *welfare*.

Cruciale resta il rafforzamento della lotta all'evasione fiscale: il rapporto tra Stato e contribuente va ridefinito per generare un quadro di relazioni più positive e di discredito sociale dell'evasione senza ulteriori incrementi di pressione fiscale. Al contrario, una frazione cospicua delle maggiori risorse derivanti dalla riduzione della spesa pubblica e dal contrasto all'evasione e all'elusione deve essere destinata, con certezza e adeguata programmazione preventiva, alla riduzione delle aliquote legali dei principali tributi.

Infine, per promuovere la crescita, le diverse associazioni imprenditoriali chiedono di puntare su politiche di sostegno all'imprenditorialità, liberalizzazione e semplificazione e promozione di una politica economica e infrastrutturale chiara e pragmatica.

Dal primo agosto scorso ad oggi, le associazioni firmatarie dell'appello hanno avuto qualche risposta, soprattutto rispetto all'impegno concreto della Bce e sulla *banking union*. Gli altri punti, invece, rimangono ancora insoluti.

Abi, Ania, Alleanza delle Cooperative italiane, Confindustria, Rete imprese Italia, *L'Italia e il futuro dell'euro e dell'Unione europea. Le proposte delle imprese*, agosto 2012.

Il documento è disponibile on-line su:

<http://www.confindustria.it/Conf2004/DbDoc2004.nsf/E7A98CEB34BD160422567D700799728/03C32F625BBF8B62C1257A4F003D580A?opendocument>

## INTERNAZIONALE

### *Agli sgoccioli il calo dei flussi migratori verso i paesi Ocse*

*Il rallentamento nella migrazione verso i paesi Ocse, causato dalla crisi economica globale, sembra volgere al termine. Tuttavia, a seguito del deteriorarsi della posizione occupazionale dei migranti, il biennio 2010-2011 ha segnato per molti paesi un passaggio a politiche in materia di immigrazione maggiormente restrittive. È quanto emerge dall'International Migration Outlook 2012 dell'Ocse.*

Dal rapporto, che propone un'analisi dei recenti sviluppi nei movimenti migratori nei paesi dell'area Ocse, emerge che il rallentamento nella migrazione verso i paesi Ocse, causato dalla crisi economica globale, sembra volgere al termine. Sebbene, infatti, i flussi migratori permanenti in entrata verso i 23 paesi Ocse, più la Federazione Russa, abbiano registrato un declino nel 2010, per il terzo anno consecutivo, tale flessione è risultata nel complesso modesta (-3% rispetto al 2009) e il numero di migranti - oltre 4,1 milioni - ha sfiorato un picco maggiore rispetto a ogni periodo precedente al 2005 per il quale sono disponibili statistiche omogenee. I dati preliminari mostrano che in gran parte dei paesi europei membri dell'Ocse ad eccezione di Italia, Australia e Nuova Zelanda, l'immigrazione ha iniziato a segnare nuovamente un aumento nel 2011.

A causa del calo nella domanda da parte dei datori di lavoro, la migrazione per motivi di lavoro è diminuita, rappresentando solo il 21% del totale. Nel complesso, la migrazione a scopo di ricongiungimento familiare è stata la principale categoria di ingresso nel 2010, con 36% dei flussi.

In termini occupazionali, l'impatto negativo della crisi economica si è rivelato maggiore per i migranti che per gli individui nati in loco. In generale, nell'area Ocse, il tasso di disoccupazione tra gli individui nati all'estero è aumentato di quattro punti percentuali tra il 2008 e il 2011, rispetto ai 2,5 punti per le persone del posto. Ancor più preoccupante è l'aumento nella disoccupazione di lungo periodo tra gli immigrati. Nella maggior parte dei paesi, i migranti raggiungono una quota compresa tra il 14 e il 30% della percentuale di aumento nella disoccupazione totale di lungo periodo. In gran parte dei casi, tale quota si attesta molto al di sopra della loro presenza nel totale degli occupati.

A seguito del deteriorarsi della posizione occupazionale dei migranti, il biennio 2010-2011 ha segnato per molti paesi un passaggio a politiche in materia di immigrazione maggiormente restrittive. I governi hanno infatti inasprito i controlli sulle procedure di immigrazione e ristretto le possibilità di immigrazione di lungo periodo per i migranti con scarse prospettive di impiego. I sistemi a punti per l'ammissione sono diventati maggiormente modulati sulla domanda e i canali dettati dall'offerta più restrittivi.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *International Migration Outlook 2012*, Oecd, Paris, 9 July 2012, 395 pp.

Una sintesi in italiano del volume è disponibile on-line su:

<http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/8112076e5.pdf>

### *Usa, i cambiamenti tecnologici accompagnano ascesa e declino della sindacalizzazione*

*In un Working paper del Nationale Bureau of Economic Research gli autori - Emin M.*

*Dinlersoz e Jeremy Greenwood – dimostrano che il progresso tecnologico che favorisce il lavoro più qualificato incrementandone la produttività e quindi la domanda (il cosiddetto, skill-biased technological change) è responsabile dell'ascesa e del declino della sindacalizzazione negli Stati Uniti e del contemporaneo e opposto andamento della disuguaglianza dei redditi.*

Lo studio del prestigioso centro statunitense ipotizza e verifica empiricamente che i cambiamenti tecnologici accompagnano l'ascesa ed il declino della sindacalizzazione negli Stati Uniti, unitamente alle disuguaglianze nei redditi.

Gli autori osservano che nel 1900 solo il 7% dei lavoratori americani era iscritto ad unioni sindacali. Tale percentuale è cresciuta fino alla metà del secolo (raggiungendo il 32% del totale dei lavoratori) per poi tornare a diminuire tanto che a fine secolo solo il 14% dei lavoratori americani apparteneva a unioni sindacali. Andamento opposto si osserva invece per quanto riguarda il livello di disuguaglianza dei redditi. All'inizio del ventesimo secolo, il 10% dei lavoratori più ricchi guadagnava il 41% del reddito nazionale. Questa percentuale è calata al 31% a metà secolo per poi risalire al 41% intorno al 2000.

Gli autori dimostrano che il progresso tecnologico che favorisce il lavoro più qualificato incrementandone la produttività e quindi la domanda (il cosiddetto, skill-biased technological change) è responsabile dell'ascesa e del declino della sindacalizzazione negli Stati Uniti e del contemporaneo e opposto andamento della disuguaglianza dei redditi.

Infatti, spiegano gli autori, l'inizio del ventesimo secolo è stato caratterizzato dal graduale passaggio da un'economia artigiana ad un'economia industriale. Questo cambiamento ha favorito il lavoro meno qualificato, incrementandone la domanda e generando quindi una progressiva riduzione delle disuguaglianze reddituali. Essendo più omogeneo per definizione, il lavoro meno qualificato è più facile da organizzare in forme sindacali e ciò ha favorito, contempo-

aneamente, un aumento del tasso di sindacalizzazione. Con l'avvento della seconda rivoluzione industriale, il lavoro poco qualificato è stato sostituito dall'automazione. Questo cambiamento ha generato un'inversione di marcia rispetto al trend precedente, e quindi un aumento della produttività (e quindi del salario) dei lavoratori più qualificati. Il calo nella domanda di lavoratori poco qualificati rispetto a quelli più qualificati ha così avviato il calo del tasso di sindacalizzazione e un aumento delle disuguaglianze nella distribuzione dei redditi.

Emin M. Dinlersoz and Jeremy Greenwood, *The Rise and Fall of Unions in the U.S.*, National Bureau of Economic Research Working Paper series, no. 18079, Cambridge (Mass.), May 2012, 43 pp.

Il paper è disponibile on-line su:

<http://www.jeremygreenwood.net/papers/risefall.pdf>

## *In Spagna i green Jobs sono in crescita grazie agli incentivi*

*Il passaggio alla green economy ha un grande potenziale per la creazione di nuovi posti di lavoro. Il rapporto dal titolo Green Jobs for Sustainable Development analizza la situazione spagnola dove ad oggi si contano tra i 400.000 e i 500.000 posti di lavoro green. Gli effetti negativi legati alla recessione ed alle politiche restrittive messe in atto dal governo spagnolo.*

La green economy offre enormi opportunità per la creazione di nuova occupazione come si evidenzia nel caso spagnolo esaminato in questo studio. Infatti analizzando i dati si riscontra come in questo settore in Spagna sono stati creati tra i 400.000 e i 500.000 posti di lavoro. Infatti nel 1998 i lavoratori di questo settore erano 158 mila

nel 2009 531mila con un incremento pari al 235%. Questi lavoratori, per numero, costituiscono il 2,2% dell'occupazione spagnola e contribuiscono al Pil nazionale spagnolo per un buon 2,4%. Questo boom è stato possibile in Spagna grazie a misure e ad una legislazione che ha fortemente incentivato, lo stesso è accaduto in Germania, questo tipo e settore di attività e infatti uno studio dell'Ilo ha evidenziato come Spagna, Germania, Francia e Regno Unito hanno risposto alla crisi sostenendo questo tipo di attività con incentivi per l'efficientamento energetico degli edifici pubblici e privati, la riduzione delle emissioni di carbonio e mobilità sostenibile. Le scelte legislative e regolamentari del settore si sono mostrate come una chiave fondamentale per lo sviluppo del settore divenendo una forza propulsiva per la creazione di attività e la conseguente crescita occupazionale. Per comprendere le potenzialità occupazionali ed economiche dei *green jobs* basta analizzare i dati di alcuni settori. Nello specifico nel settore delle energie rinnovabili attualmente in Spagna ci sono 148.000 lavoratori di cui 88.000 posti di lavoro diretti e 60.000 indiretti. Il contributo diretto del settore al Pil nazionale spagnolo è pari a 7,4 miliardi di euro nel 2009 con un incremento rispetto al 2005 del 56,7%, quello indiretto invece è di 3 miliardi di euro e quindi il settore incide quasi un punto di Pil nell'economia nazionale. Inoltre si stima che entro il 2020 i posti di lavoro dovrebbe aumentare dell'85% e quindi tradotto significa 124.000 posti in più e il contributo sul Pil nazionale dovrebbe aumentare del 28%, rispetto a quello del 2009, nel 2015 e del 66% nel 2020. Queste stime erano riferite ad analisi pre crisi. Altro aspetto importante da evidenziare è che in Spagna la maggior parte di questi posti di lavoro sono a tempo indeterminato e a tempo pieno. Infatti rientrano in questa tipologia contrattuale circa l'84% dei posti creati, seguono con il 14% i contratti a tempo determinato, con quasi l'1% gli *stages* o contratti di formazione e con l'1,2% i contratti di collaborazione. Anche le retribuzioni medie, nelle aziende analizzate, sono pari

32.817 euro annui, quindi superiori del 52% rispetto alla media nazionale, e si spiega con la l'alta qualificazione dei posti di lavoro in questo settore. Per quanto riguarda la partecipazione di genere il 73,4% dei posti sono occupati da uomini e il 26.6 da donne. Altro settore chiave per la *green economy* è quello della mobilità sostenibile. Qui i dati occupazionali sono leggermente inferiori rispetto a precedente ma sono comunque degni di nota. Secondo i dati del governo spagnolo nel 2008 in questo settore erano stati creati più di 250.000 posti di lavoro che, sempre secondo stime ufficiali, potrebbero incrementare ulteriormente del 40% entro il 2020. Inoltre si stima che con un adeguato piano di trasporto sostenibile si potrebbero creare, entro il 2020, ulteriori 120.000 nuovi posti di lavoro. Da qui si evidenzia l'importanza della *green economy* come strumento di crescita e di sviluppo anche nei periodi di crisi, ma soprattutto per la creazione di nuova occupazione, il saldo tra posti che verrebbero persi e quelli nuovi che verrebbero creati è nettamente positivo, e in più si tratta di lavori stabili altamente qualificati e retribuiti.

Sustainlabour, *Green Jobs for Sustainable Development – The case of Spain*, 7 August 2012, 76 pp.

Il rapporto è disponibile on-line su:

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed\\_emp/—emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_186715.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_emp/—emp_ent/documents/publication/wcms_186715.pdf)

## *Dialogo sociale, occupazione e riforme core business del piano di lavoro francese*

*La grande conferenza sociale organizzata in Francia, il 9 e il 10 luglio di quest'anno,*

*cui hanno partecipato oltre 300 rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e delle collettività locali, ha rappresentato un nuovo approccio nelle relazioni tra governo e parti sociali per favorire lo sviluppo del dialogo sociale. Al termine delle consultazioni è stato approvato un piano di lavoro che tocca i seguenti temi: dialogo sociale, occupazione, riforme.*

La conferenza, cui hanno partecipato oltre 300 rappresentanti delle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro e delle collettività locali, ha discusso delle grandi questioni al centro del movimento riformatore in Francia: la ripresa produttiva, lo sviluppo dell'occupazione, delle competenze e della formazione lungo tutto l'arco della vita, i livelli salariali, la qualità della vita di lavoro, il futuro delle pensioni e della protezione sociale, la modernizzazione dell'azione pubblica. Al termine delle consultazioni è stato approvato un piano di lavoro che tocca i seguenti temi: dialogo sociale, occupazione, riforme.

Per quanto riguarda il dialogo sociale, il governo intende includere nella Costituzione i principi della legge del 31 gennaio 2007 che assegna priorità alle consultazioni con le parti sociali prima dell'adozione di ogni riforma legislativa. In tema occupazionale, la novità maggiore è rappresentata dal lancio del cosiddetto "contratto di generazione", per permettere l'assunzione a tempo indeterminato dei giovani che saranno 'accompagnati' nel loro percorso professionale da un lavoratore più 'adulto', che a sua volta lascerà loro il posto al momento della pensione. Questa misura, che sarà accompagnata da una drastica riduzione dei contributi sociali, è stata approvata lo scorso 19 ottobre dalle parti sociali coinvolte.

Il governo ha inoltre comunicato un'importante serie di riforme. Tra queste: la rapida implementazione di un piano di formazione a livello regionale indirizzato ai giovani poco qualificati, lavoratori in occupazioni a rischio di estinzione e disoccupati, e una proposta di riforma del meccanismo

di revisione dei salari minimi entro il 2012. Nel piano di lavoro si prevede anche una prossima consultazione con le parti sociali per espandere e diversificare le fonti di finanziamento del sistema di sicurezza sociale attraverso l'implementazione di un trasferimento massiccio di contributi sociali dalle imprese alla Csg, cioè alla Contribuzione sociale generalizzata, una tassa creata nel 1990 per partecipare al finanziamento del sistema di welfare. Parzialmente deducibile, tale prelievo colpisce tutti i redditi, il suo tasso medio è del 7,5% e garantisce entrate per oltre 80 miliardi all'anno.

Aldilà del contenuto, importante, del piano di riforme descritto in sintesi, la conferenza ha rappresentato il primo passo verso lo sviluppo di un nuovo approccio nelle relazioni tra governo e parti sociali per favorire lo sviluppo del dialogo sociale.

*Grande conférence sociale, Paris, 9-10 luglio 2012.*

Il documento è disponibile on-line su:

[http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers\\_joints/feuille\\_de\\_route\\_grande\\_conference\\_sociale\\_pdf.pdf](http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/fichiers_joints/feuille_de_route_grande_conference_sociale_pdf.pdf)

Le varie posizioni sono disponibili online su:

<http://www.vie-publique.fr/actualite/alaune/travail-conference-sociale-adopte-feuille-route.html>

## *Ilo, necessari incentivi fiscali per l'occupazione giovanile*

*La conferenza internazionale del lavoro di giugno 2012 ha espresso le linee guida in termini di politiche economiche e del lavoro per l'occupazione giovanile sottolineando come non ci sia una misura che valga per tutti i paesi. È quanto emerge dal rapporto della Commissione sull'occupazione giovanile.*

La discussione generale della conferenza internazionale del 2012 ha analizzato la portata e le caratteristiche della crisi dell'occupazione giovanile, esasperata in molti paesi dalla crisi economica e finanziaria. Il resoconto della conferenza riassume le linee guida in termini di politiche economiche e del lavoro per l'occupazione giovanile. Esse includono: politiche economiche, occupazionali, di formazione e istruzione coerenti e comprensive di una base di protezione sociale; la necessità di affrontare il *mismatch* tra i posti di lavoro disponibili e le competenze dei giovani, che limita l'accesso alle opportunità di lavoro; la promozione dell'imprenditorialità giovanile, con l'obiettivo di incoraggiare la crescita delle imprese sostenibili, incluse le cooperative e le imprese sociali, in aree urbane e rurali; il monitoraggio e la valutazione di politiche e programmi che forniscano uno spunto per la programmazione di azioni future.

In particolare, tra le politiche economiche si sottolinea l'importanza di incentivi fiscali che supportino una maggiore domanda aggregata e aumentino gli investimenti produttivi che stimolino la creazione di posti di lavoro e l'accesso al credito. Tra le politiche di formazione e istruzione, si sostiene la necessità di migliorare i legami tra educazione, formazione e mondo del lavoro attraverso il dialogo sociale, il risanamento del *mismatch* delle competenze e la standardizzazione delle qualifiche necessarie del mercato del lavoro. Inoltre, si promuove la vocazione tecnica dell'educazione e della formazione (Tvet) attraverso l'apprendistato, con l'obiettivo di rendere complementare l'apprendimento sul posto di lavoro con l'istruzione formale. Allo stesso tempo, gli stage e altri sistemi di esperienza lavorativa dovrebbero essere regolati e monitorati con l'obiettivo di evitare che diventino strumenti per sostituire lavoratori regolari e ridurre così il costo della manodopera. Infine, tra le politiche del mercato del lavoro, si promuove l'introduzione di supporti al reddito per stimolare la ricerca di lavoro e la partecipazione dei giovani e di un sistema di sicu-

rezza sociale per chi è in cerca di prima occupazione.

Ilo, *La crisi dell'occupazione giovanile. Rapporto della Commissione sull'occupazione giovanile*, Conferenza internazionale del lavoro, Ginevra, maggio-giugno 2012.

Il report è disponibile on-line su:

[http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/servizio-informazione/pubblicazioni/WCMS\\_184032/lang-it/index.htm](http://www.ilo.org/rome/risorse-informative/servizio-informazione/pubblicazioni/WCMS_184032/lang-it/index.htm)

## SAGGI

### *La Germania punta ad aumentare il lavoro femminile*

*Il mercato del lavoro tedesco ha reagito meglio degli altri alla crisi del 2008-2009. I motivi sono riconducibili alle buone riforme avviate tra il 2002 e il 2005. Le sfide che il sistema dovrà ancora affrontare nel futuro riguardano l'aumento dell'occupazione femminile e la risposta ai grandi cambiamenti demografici. L'IZA (l'Istituto per gli studi sul lavoro), ha pubblicato un paper sulla risposta del mercato del lavoro tedesco alla crisi del 2008 e del 2009.*

Gli autori affermano che la tenuta del mercato del lavoro tedesco è stata buona, soprattutto in confronto ad altri paesi dell'Unione europea. Il motivo risiede non solo nel tipo specifico di recessione registrata in questi anni, ma anche in una serie di riforme del mercato del lavoro avviate in Germania tra il 2002 e il 2005 che, tra le altre

cose, hanno modificato e adeguato l'offerta di incentivi. Tuttavia, indipendentemente dalla buona risposta, esiste una serie di sfide che il mercato del lavoro tedesco deve ancora affrontare. Il lavoro femminile è ancora molto inferiore a quello di altri paesi, mentre i forti cambiamenti demografici che avverranno nei prossimi 50 anni avranno altrettanto forti ripercussioni sull'offerta di lavoro della popolazione tedesca, e – ovviamente – un sensibile impatto sul sistema pensionistico. Il sistema dovrà avviare riforme importanti per aumentare l'occupazione femminile e far fronte agli effetti dell'invecchiamento della popolazione. Oltre ciò, a causa di un cambiamento tecnologico marcato nel processo di produzione, che sta richiedendo una sempre maggiore specializzazione delle risorse umane, nei prossimi decenni le imprese si troveranno ad affrontare il problema di reperire lavoratori con competenze adeguate ai processi produttivi. Il presente *paper* dell'Iza ha tre obiettivi di indagine. In primo luogo gli autori intendono delineare il motivo per cui il mercato del lavoro tedesco ha reagito bene alla crisi del 2008/2009, descrivendo le tendenze economiche generali negli altri paesi membri dell'Unione europea, ed evidenziando – al tempo stesso – quali saranno le sfide principali che gli altri paesi dovranno affrontare nel breve futuro. In secondo luogo, il *paper* analizza le recenti riforme del mercato del lavoro tedesco che hanno avuto (e continueranno ad avere) un impatto positivo sull'offerta del lavoro. Infine, sulla base di queste riforme, lo studio dell'Iza fa un breve panoramica delle strategie idonee a combattere adeguatamente le sfide future del mercato del lavoro tedesco per garantire sostenibilità del sistema economico.

Marco Caliendo, Jens Hogenacker, *The German Labor Market after the Great Recession: Successful Reforms and Future Challenges*, Iza Discussion Paper, no. 6810, Bonn, August 2012, 33 p.

Il paper è disponibile on-line su:

<http://ftp.iza.org/dp6810.pdf>

## *Sotto i riflettori Iza un programma pilota per giovani disoccupati*

*La disoccupazione giovanile è un grave problema dei paesi occidentali. Anche in Germania il fenomeno è ampio. Nel corso del 2009 più di 377 mila giovani tra i 15 e i 25 anni erano senza lavoro. L'obiettivo del governo tedesco è ridurre il numero dei giovani disoccupati, soprattutto quelli più disagiati e con un lungo periodo di disoccupazione. Il programma sperimentale Almp ha mostrato che politiche attive del lavoro verso i giovani – contrariamente a quanto dibattuto in letteratura – è efficace se combinato con coaching individuale e formazione. L'Iza (Istituto di studi sul lavoro) attraverso un paper pubblicato nell'«Economics Bulletin» nel mese di giugno 2012, analizza un programma pilota di successo per giovani disoccupati tedeschi a bassa qualificazione.*

Nel rapporto si legge come nel corso degli ultimi decenni, nella maggior parte dei paesi europei, i tassi di disoccupazione giovanile siano molto più elevati di quelli registrati in altre epoche, e anche in Germania la disoccupazione giovanile è un grave problema. Infatti, nel corso del 2009 – in media – più di 377 mila giovani (tra i 15 e 25 anni) sono stati senza lavoro. La giovane età e la poca esperienza produce bassi livelli di specializzazione, che implicano poche opportunità di lavoro. Gli alti tassi di disoccupazione giovanile sono un problema grave perché – come evidenzia anche la letteratura sul tema – i giovani svantaggiati rappresentano una fascia di popolazione particolarmente difficile da assistere in maniera efficace. È quindi un obiettivo esplicito del governo tedesco attuare programmi di incentivo delle politiche attive del lavoro, al fine di aumentare l'occupazione giovanile e migliorare le performance di giovani svantaggiati (disoccupati di lungo periodo), evitando – nel lungo termine – l'utilizzo delle prestazioni assistenziali. Come si evince dai principali protagonisti del dibat-

tito su questo tema, tutti i paesi che attuano politiche attive, hanno – di solito – anche politiche mirate specificamente ai giovani. Ma buona parte della letteratura è tuttavia pessimista sui programmi rivolti in maniera specifica ai giovani disoccupati, perché questi programmi sarebbero poco efficaci. Il programma analizzato nel *paper* dall'Iza è articolato in tre parti: A) assistenza individuale, B) formazione in classe e C) lavoro temporaneo. Il programma ha come *target* l'occupazione di giovani meno qualificati e giovani disoccupati di lungo periodo. Lo studio è stato condotto in tre città tedesche, e il carattere innovativo dell'indagine è da riscontrarsi nella combinazione dei tre punti sopra esposti (A, B e C). In sostanza, i risultati *ex-post* di questo studio rivelano che un programma che integra il *coaching* personale, la formazione e il lavoro temporaneo ha successo nell'inserimento lavorativo di giovani non qualificati e svantaggiati, perché la maggior parte di coloro che hanno seguito tutto il programma sperimentale si è facilmente inserita nel mercato del lavoro. Al momento del *recruitment*, i partecipanti al programma Almp non hanno comunicato a chi li selezionava la loro partecipazione al programma sperimentale, e dunque la loro assunzione è avvenuta senza nessun condizionamento.

Christoph Ehlert, Jochen Kluge, Sandra Schaffner, *Temporary Work as an Active Labor Market Policy: Evaluating an Innovative Program for Disadvantaged Youths*, Iza Discussion Paper, Bonn, n. 6670, July 2012, 11 pp.

Il paper è disponibile on-line su:

<http://ftp.iza.org/dp6670.pdf>

### *Ecco i fattori che influenzano il reddito attribuibile al lavoro*

*Dalla metà degli anni Ottanta si è registrata una diminuzione generalizzata della quota di reddito spettante al "fattore" lavoro. I fenome-*

*ni che influenzano positivamente la distribuzione del reddito sul lavoro sono l'apertura commerciale e l'innovazione tecnologica. Mentre i fattori che influenzano negativamente questa distribuzione riguardano la meccanizzazione e gli investimenti diretti esteri. L'Iza (Istituto per gli studi sul lavoro), ha pubblicato un paper a cura di Marta Guerriero e Kunal Sen nello scorso Giugno, intitolato What Determines the Share of Labour in National Income? A Cross-Country Analysis.*

Dati recenti sulla distribuzione funzionale del reddito suggeriscono che le quote di capitale e lavoro nel reddito nazionale variano notevolmente sia nel corso del tempo che tra i paesi. Negli ultimi decenni sembra che si assista a una generale riduzione della quota di lavoro in tutti i paesi del mondo a favore della quota di capitale, nello specifico a partire dagli anni Ottanta in poi. Infatti, dalla metà degli anni Ottanta si è registrata una diminuzione generalizzata della quota di reddito spettante al "fattore" lavoro. Lo dimostra il presente studio dell'Iza, che attraverso un metodo di regressione che utilizza un panel di dati che copre 89 paesi (sia paesi sviluppati che in via di sviluppo), e un periodo che va dal 1970 al 2009, analizza la variazione della quota lavoro e cerca di comprendere le ragioni alla base della sua variabilità nel corso del tempo tra tutti i paesi monitorati. Gli autori evidenziano che l'apertura commerciale e l'innovazione tecnologica hanno un effetto positivo e significativo sull'ampliamento della quota di reddito attribuibile al lavoro. Mentre gli investimenti esteri e la meccanizzazione sembrano essere fattori negativi. Il livello di sviluppo economico, l'istruzione e la regolazione del mercato del lavoro, sembrano invece influenzare in maniera significativa la distribuzione funzionale del reddito a favore del fattore lavoro.

*Marta Guerriero, Kunal Sen, What Determines the Share of Labour in National Income? A Cross-Country Analysis*, Iza Discussion paper, Bonn, no.6643, June 2012, 55 pp.

Il paper è disponibile on-line su:

<http://ftp.iza.org/dp6643.pdf>

## *Un sistema fiscale europeo condiviso può assicurare la stabilizzazione economica?*

*Un sistema fiscale europeo condiviso, che si poggia su due fattori cardine come il meccanismo di tassazione e trasferimenti, e il meccanismo di equalizzazione fiscale, potrebbe assorbire shock macroeconomici del reddito e creare un sistema virtuoso di stabilizzazione macroeconomica. Tuttavia, l'insufficiente chiarezza nella misurazione degli effetti di un sistema fiscale integrato, suggerisce maggiore prudenza nella scelta del modello da adottare. È quanto emerge da un paper di Euromod dal titolo Fiscal Union in Europe? Redistributive and Stabilising Effects of an Eu Tax-Benefit System.*

L'attuale difficoltà nella gestione del debito pubblico in Europa ha dato maggiore impulso al dibattito sull'opportunità di un sistema fiscale condiviso tra i paesi dell'Unione europea. L'opinione più diffusa in letteratura è che una 'Unione fiscale' avrebbe un effetto stabilizzante in caso di shock macroeconomico come quello che si è verificato nel 2008 e nel 2009. Nel presente lavoro dell'Università di Essex in Uk, si studiano gli effetti economici dell'introduzione di due elementi cardine di una probabile ed auspicabile Unione fiscale: un sistema europeo di tassazione e trasferimenti, e un sistema europeo di equalizzazione fiscale. Attraverso l'utilizzo dell'equalizzatore fiscale e previdenziale Euromod, gli autori simulano gli effetti delle riforme che condurrebbero gli Stati membri ad adottare un siste-

ma fiscale condiviso. L'obiettivo è studiare gli effetti sulla distribuzione del reddito, nonché l'impatto sugli stabilizzatori fiscali automatici. Dall'analisi si riscontra che il trasferimento di un terzo del fisco nazionale (tassazione e trasferimenti) verso un sistema europeo condiviso, avrebbe forti effetti redistributivi all'interno e tra i paesi dell'Ue. Questi effetti dipendono chiaramente dai livelli di reddito e dalle strutture dell'imposta nazionale esistenti, come pure dai sistemi di incentivo già presenti. Lo studio dimostra che il sistema europeo potrebbe sensibilmente migliorare il processo di stabilizzazione fiscale, potendo assorbire tra il 10 e il 15 per cento di uno shock macroeconomico del reddito. L'introduzione di un sistema fiscale di equalizzazione basato sulla capacità di imposizione fiscale, sarebbe in grado di redistribuire risorse tra paesi ad alto reddito verso paesi a basso reddito. Ma dall'analisi si evince come le proprietà di stabilizzazione di un sistema di integrazione fiscale rimangono comunque ambigue, dal momento che gli effetti prevedibili non possono essere misurati con sufficiente precisione. Ciò fa emergere come non tutte le riforme che portano ad una integrazione fiscale avrebbero la stessa capacità di stabilizzazione macroeconomica.

Olivier Bargain, Mathias Dolls, Clemens Fuest, Dirk Neumann, Andreas Peichl, Nico Pestel, Sebastian Sieglöck, *Fiscal Union in Europe? Redistributive and Stabilising Effects of an Eu Tax-Benefit System*, Euromod Working Papers EM 6/12, October 2012.

Il paper è disponibile on-line su:

<https://www.iser.essex.ac.uk/publications/working-papers/euromod/em6-12>

## APPROFONDIMENTI

### *Il welfare pubblico e privato alla prova delle risorse*

di Pierangelo Albini\*

La necessità di definire un nuovo e migliore equilibrio per il nostro sistema di welfare imporrebbe, come prioritaria, una riflessione in ordine alle risorse disponibili e quindi, ai criteri di ripartizione dei compiti e delle competenze fra il welfare pubblico e quello privato.

Trattandosi di welfare, peraltro, non è possibile limitarsi a definire solo il confine della sussidiarietà nella attuale congiuntura, quanto piuttosto, individuare quei criteri di ripartizione delle risorse e delle competenze che risultino in grado di garantire al nostro sistema di welfare una tenuta in una prospettiva evolutiva almeno di medio periodo.

Se, tuttavia, prevedere gli equilibri futuri dei sistemi di welfare non è un'operazione semplice, si può almeno essere certi che per mantenere il sistema sui livelli attuali sarà, in ogni modo, necessario integrare e forse anche sostituire con forme di "welfa-

re privato" quote via via crescenti di un "welfare pubblico".

Se quest'ultimo per molte ragioni pare inesorabilmente destinato a contrarsi diventa necessario trovare criteri, modalità e strumenti che favoriscano lo sviluppo ordinato e armonico delle forme di "welfare privato", in una prospettiva efficace di sussidiarietà.

È opportuno, quindi, che la riflessione sulle possibili forme di welfare, non si limiti soltanto a valutare i criteri di ripartizione delle poche risorse disponibili, ma consideri la necessità di rifondare il modello italiano del welfare su una nuova idea di società più dinamica ed inclusiva, più attiva e meno incline a demandare allo Stato la soluzione di ogni e qualsivoglia necessità.

A spingerci in questa direzione non debbono essere solo i nostri conti pubblici – che descrivono già un quadro generale preoccupante per la sostenibilità del sistema di welfare – ma la consapevolezza di dover adeguare il nostro vecchio modello alle mutate esigenze sociali, per apportarvi quei correttivi che ne possano garantire anche per il futuro la sopravvivenza.

Nel guardare al nostro futuro, però, non dobbiamo ignorare il presente, con le sue ombre, ma anche con le sue luci, assumendo un atteggiamento di onestà intellettuale soprattutto quando ci esercitiamo nella comparazione delle esperienze degli altri paesi europei.

\* Confindustria.

È in questa cornice che è opportuno collocare la nostra discussione sui *voucher*, poiché il tema da approfondire riguarda il “se” e il “come” questo strumento possa accompagnare e favorire il processo di transizione verso un nuovo welfare.

Per questo scopo è interessante considerare i benefici che si sono determinati con i *voucher* nei due paesi, la Francia e Gran Bretagna, che abbiamo preso a riferimento in questa nostra discussione, pur sapendo, naturalmente, che si tratta di paesi con modelli di welfare state piuttosto differenti.

Confrontando il sistema francese (*Ticket Cesu*) e quello britannico (*Childcare Voucher*), ci viene offerta, infatti, la possibilità di meglio capire da quale dei due modelli possano eventualmente mutuarci elementi di trasferibilità nel contesto italiano e quali benefici ne possano derivare.

Considerando queste esperienze ci si rende subito conto, però, di quanto sia necessario disporre innanzitutto di dati certi e affidabili sulle risorse disponibili, tempo per tempo e ai vari livelli (centrale/regionale/locale) per l'organizzazione e l'erogazione, ad esempio, dei servizi di cura/assistenza. Allo stesso modo è indispensabile conoscere l'effettiva composizione della rete di servizi operanti sull'intero territorio, in modo tale da poter tracciare, nella misura più esatta possibile, la mappa delle strutture potenzialmente in grado di fungere da erogatori dei servizi di assistenza (all'infanzia, agli anziani, etc.).

Le esperienze di altri paesi europei dimostrano, infatti, come una conoscenza precisa della cornice di riferimento (e delle sue prevedibili modificazioni) sia condizione indispensabile per definire ambiti e percorsi entro i quali il welfare aziendale o territoriale possa opportunamente muoversi.

Conoscere la cornice di riferimento, dunque, diventa una base indispensabile per poggiare ogni nostro ragionamento perché è proprio la “non conoscenza” che rende difficile progettare ordinatamente il nostro welfare contrattuale che, non a caso, procede, salvo qualche lodevole eccezione, a strappi, senza visioni sinergiche e

senza armonizzarsi in una progettualità coerente fra pubblico e privato.

Ciò risulta ancora più preoccupante se si considera l'esiguità delle risorse disponibili e l'inesorabile prospettiva – cui si accennava – secondo cui il welfare contrattuale è necessariamente destinato a diventare sempre più complementare e, in alcuni casi, persino sostitutivo del sistema pubblico.

Conoscere, quindi, ma soprattutto mettere a fattor comune le conoscenze dei punti di forza e di debolezza del sistema, è la premessa indispensabile per elaborare proposte su questi temi. Anche se ci limitiamo a discutere le più limitate questioni conseguenti all'utilizzo dei *voucher*, non possiamo dimenticare che essi assolvono semplicemente a un ruolo strumentale rispetto alle necessità sociali.

Come dimostra l'esperienza francese del *Ticket Cesu* e quella britannica del *Childcare Voucher*, i diversi sistemi di utilizzo dei *voucher* possono essere funzionalmente orientati e dimostrarsi maggiormente efficaci per soddisfare bisogni differenti in diverse fasce sociali. L'analisi di questa efficacia nel contesto sociale, soprattutto in termini di ricadute economiche (nuove imprese e nuova occupazione), induce a considerare bene gli obiettivi e il modello sociale che si intende favorire sapendo altresì che non tutti i meccanismi di erogazione/utilizzo dei *voucher* paiono immediatamente trasferibili nel contesto italiano pur presentando aspetti interessanti anche per il nostro paese.

Nel Regno Unito, ad esempio, il sistema, pur basato su un meccanismo più snello rispetto a quello francese, poggia sulla possibilità che il datore di lavoro possa concordare con i propri dipendenti la fruizione del *voucher* mediante la semplice sottoscrizione di un *Salary Sacrifice Agreement* che prevede agevolazioni fiscali e contributive, che variano in proporzione al reddito del contribuente-lavoratore.

Tali *voucher* possono essere utilizzati per una pluralità di servizi, in particolare per la cura dei bambini nel proprio domicilio (es. personale “au pair”, baby-sitting),

loro assistenza nei periodi antecedenti l'inserimento scolastico (giardini dell'infanzia, asili-nido), assistenza dei ragazzi (doposcuola, club di vacanza). Possono essere, inoltre, utilizzati per pagare un qualunque fornitore di servizi purché accreditato. Sussiste, infatti, l'obbligo per l'ente erogatore dei servizi di essere accreditato presso un apposito organismo riconosciuto dal governo.

Anche se il *Salary Sacrifice Agreement* non può mai far scendere il reddito del lavoratore al di sotto del reddito minimo legale (*National Minimum Wage*) previsto nel Regno Unito, è tuttavia interessante segnalare che questo sistema di utilizzo dei *voucher* non sembra aver incontrato nel Regno Unito una grande diffusione, probabilmente a causa della riduzione salariale che si determina e degli effetti negativi che conseguentemente si producono sul rendimento pensionistico e su altre indennità spettanti al lavoratore.

Gli uffici governativi britannici hanno stimato, al riguardo, che solo un terzo dei lavoratori dipendenti ha fruito, ad oggi, dei *Childcare Vouchers*.

Se il sistema inglese sembra puntare sulla responsabilizzazione dell'utilizzatore, il modello francese del *Voucher Cesu*, invece, fonda la sua efficienza sulla solida articolazione di un sistema di erogazione dei servizi diffuso in maniera capillare su tutto il territorio nazionale.

Non a caso il *Voucher Cesu* (o *Ticket Cesu*) è un'esperienza nata a partire dagli anni Novanta poiché il concetto di *long term care* (cura di lungo periodo) è entrato tardi nell'agenda politica francese e ha avuto bisogno oltre che di sedimentarsi nell'opinione pubblica anche di strutturarsi sul territorio.

Il *Voucher Cesu* non è altro che un buono lavoro di fatto spendibile sul mercato dei servizi di cura, strumento principale francese per la cura della persona anziana. Ha la forma di un assegno ordinario, senza un valore nominale predefinito, acquistabile agli sportelli bancari da coloro che desiderano procurarsi i servizi per la persona presso soggetti in possesso del-

le dovute certificazioni statali per le convenzioni.

Anche nelle imprese francesi il *voucher* si è affermato grazie alle politiche di sostegno fiscale che concedono ai datori di lavoro che adottano il sistema *Cesu*, un beneficio di un credito di imposta del 25% nel limite di 500.000 euro annui.

In un contesto come quello francese, dove le relazioni sindacali sono consolidate come in Italia, l'attivazione del *Cesu* può essere concordata dal management aziendale con i rappresentanti del personale e con il comitato di impresa, secondo logiche tipiche anche del nostro welfare contrattuale.

In Francia i servizi finanziabili tramite i *Cesu* sono ancora più ampi di quelli previsti nel sistema britannico, se si considera che sono rivolti anche agli anziani. Si tratta infatti di:

- servizi a domicilio offerti da agenzie accreditate dallo Stato o da personale domestico;
- servizi extradomicilio per l'assistenza ai bambini offerti da: asili nido collettivi, asili nido genitoriali/familiari, micro-nidi, giardini di infanzia, servizi pre-scuola, *assistentes maternelles*;
- assistenza alle persone anziane e ai non autosufficienti.

In Francia, il sistema sembra aver preso piede se si considera che nel 2011 sono stati venduti complessivamente 644 milioni di *Cesu* prefinanziati e che, in ragione di questi numeri, il mercato risulta in crescita di più di 100 milioni di euro all'anno.

Guardando, in una prospettiva di comparazione internazionale, a queste esperienze pare anche di estremo interesse l'effetto positivo riscontrato sul fronte dell'emersione del lavoro di cura, quale conseguenza dell'attivazione di un sistema di pagamento con *voucher* che punta su un'ampia gamma di servizi finanziati e su un discreto beneficio fiscale e contributivo.

Appare altresì positiva la dinamica che un simile meccanismo sviluppa in un mercato privato dei servizi alla persona, af-

fiancandosi al sistema di erogazione pubblico, troppo spesso caratterizzato dall'inadeguatezza dell'offerta, in ragione dei diversi livelli di sviluppo del welfare territoriale, articolato su base regionale (in alcuni casi assai virtuoso, in altri insufficiente a coprire le esigenze della collettività locale).

L'importanza dell'aspetto dimensionale delle imprese, che potrebbero attivare il sistema dei *voucher*, si potrebbe rilevare soltanto dopo avere verificato la concreta fattibilità, nel nostro contesto di welfare, del meccanismo fondato sui *voucher*. Se, da un lato, il sistema francese presuppone un notevole impegno in termini finanziari da parte dello Stato (attraverso incisivi meccanismi di esenzione fiscale/contributiva), e quindi, finanze pubbliche solide, ben in grado di gestirne il peso, dall'altro, il sistema britannico fonda il meccanismo di erogazione del *voucher* sul sacrificio salariale dei lavoratori.

Quest'ultimo sistema, non immediatamente riproponibile in Italia, risponde a logiche di welfare di stampo anglosassone, secondo le quali l'accettazione di un sacrificio salariale (riduzione del salario in cambio di un servizio) può più facilmente costituire espressione della cultura economico-sociale del paese, storicamente più estraneo – rispetto a Francia e Italia – ad un forte ruolo assistenziale dello Stato centrale.

Occorre inoltre, riflettere su alcuni aspetti inevitabilmente connessi all'attivazione dei *voucher* e, quindi, sui sistemi di controllo volti ad impedirne un eventuale uso non appropriato. Fenomeni di questa natura, infatti, si sono registrati anche in Francia, dove i Cesu sono stati, ad esempio, utilizzati per coprire i costi di feste per bambini – quindi, non per un vero servizio di assistenza – nonostante il fatto che chi offriva il servizio era nello stesso tempo asilo nido e ludoteca. In questo senso l'istituzione di un simile meccanismo di erogazione/fruizione dei servizi dovrebbe essere accompagnato da misure idonee ad assicurarne un uso pertinente con le finalità istitutive a partire, ad esempio, dalla adozione dei codici di condotta

di natura contrattuale fino ad arrivare all'introduzione di un efficace apparato sanzionatorio.

Resta, in ogni caso, fondamentale prevedere l'istituzione di un buon sistema di accreditamento in grado di contrastare sin dall'origine gli eventuali abusi connessi all'utilizzo dei *voucher* in modo che questo sia sempre conforme alle finalità che ne giustificano l'erogazione.

Non si può, inoltre, sottovalutare come il meccanismo dei *voucher* possa contribuire a strutturare la rete di servizi sul territorio, facendo emergere lavoro nero e creando nuovi posti di lavoro.

Infatti, la strutturazione di una rete di servizi sul territorio erogati da enti accreditati (dallo Stato), idealmente favorita dalla diffusione dei *voucher*/buoni servizio, risponderebbe alla logica di sussidiarietà orizzontale, con il coinvolgimento di una molteplicità di attori (fornitori di servizi) in grado di rispondere alle istanze sociali dei lavoratori/della collettività, istanze in continua ascesa, soprattutto a fronte di una – spesso – inadeguata offerta dei servizi esistenti sul territorio.

Anche la creazione di posti di lavoro potrebbe derivare dall'apertura del settore di cura/assistenza a logiche di mercato. Un mercato che – se regolato, controllato e trasparente – potrebbe offrire un forte contributo alla lotta contro il lavoro sommerso.

In merito al trattamento fiscale applicabile ai *voucher*, il decreto di semplificazione fiscale (DI 16/2012) è intervenuto sulla norma che prevede l'esclusione dalla tassazione delle somme erogate alla generalità di dipendenti per la frequenza di asili nido o di colonie climatiche ai loro familiari, nonché per borse di studio agli stessi (art. 51, comma 1, lett. f-bis) del Tuir). La norma è stata modificata per includere nella defiscalizzazione anche le prestazioni e i servizi erogati ai dipendenti per la frequenza degli asili nido, aprendo probabilmente alla possibilità per il datore di lavoro di erogare dei buoni rappresentativi di servizi ai dipendenti in luogo del rimborso in busta paga della retta o l'of-

ferta di un asilo nido interno per i figli dei dipendenti.

L'esperienza della detassazione dei premi di produzione e degli altri elementi premiali erogati ai lavoratori sulla base di accordi collettivi di secondo livello, potrebbe essere utilizzata per agevolare fiscalmente anche interventi sociali, previsti contrattualmente da accordi collettivi tra aziende e sindacati. Sarebbe utile anche prevedere la non penalizzazione Irap per le imprese che stipulano tali accordi.

Riteniamo inoltre auspicabile un intervento normativo che riammetta l'esclusione dal reddito imponibile Irpef dei contributi assistenziali versati dal datore di lavoro o del lavoratore alle cd. casse assistenziali, che discendono da obblighi derivanti da contratto, accordo o regolamento aziendale.

Per ultimo, si ricorda che non è mai stata data attuazione, per evidenti ragioni di cassa per l'erario, all'aggiornamento dell'ammontare delle voci escluse dalla formazione del reddito di lavoro dipendente (art. 51, comma 9 del Tuir), che sono rimaste ai valori numerici fissati prima dell'entrata dell'Italia nell'euro (es. valore beni in natura non superiore a 500 mila lire convertiti in 258,23 euro).

Gli interventi sopra proposti implicano una riduzione del gettito per l'erario e dovrebbero essere inseriti nell'ambito di una più complessiva riforma del sistema di fiscalità in materia di lavoro che naturalmente potrebbe trovare maggiore possibilità di attuazione se le misure per la riduzione della spesa pubblica avessero l'effetto da tutti sperato.

In un contesto di finanza pubblica difficile come quello attuale per l'Italia, l'operazione-*voucher* presupporrebbe una rivisitazione dei meccanismi di finanziamento della spesa sociale ad un triplice livello: centrale, regionale e locale e in ogni caso un'esposizione finanziaria dello Stato, o in forma diretta, per il co-finanziamento dei *voucher*, o tramite meccanismi di esenzione fiscale/contributiva, non facilmente immaginabili nell'attuale difficile congiuntura.

## *Ecco tutti i vantaggi del welfare aziendale<sup>1</sup>*

di **Roberto Cicciomessere\***

L'Italia si trova ad affrontare, come del resto tutti i paesi industrializzati, il problema della difficile conciliazione fra l'esigenza di contenere la spesa pubblica e di rendere sostenibile il sistema di welfare pubblico da una parte e quella di tutelare i nuovi e maggiori rischi che derivano dall'invecchiamento della popolazione, dall'aumento delle spese sanitarie e dalla maggiore mobilità e flessibilità del mercato del lavoro dall'altra.

Rischiano così di rimanere scoperti i bisogni di protezione sociale delle categorie più deboli come gli anziani, le donne, i giovani, i disabili e i lavoratori flessibili che possono contare sempre meno sulla disponibilità di risorse pubbliche e che rischiano maggiormente di cadere sotto la soglia di povertà.

Anche il tentativo di trasferire risorse dalle voci maggiormente finanziate della spesa per la protezione sociale (pensioni e sanità) a quelle dotate di meno risorse (politiche per il lavoro, la famiglia, i bambini, la casa e l'esclusione sociale) è venuto meno sotto la scure degli obblighi ineludibili del pareggio di bilancio.

Per far fronte a queste difficoltà obiettive, aggravate nel nostro paese da una base di contribuenti attivi inferiore alla media europea, si diffondono iniziative che mobilitano risorse private per far fronte alle nuove e maggiori aspettative, prefigurando così un "secondo welfare" che si affianchi

\* *Italia Lavoro*.

<sup>1</sup> Questo lavoro è basato sul rapporto: Roberto Cicciomessere, *I Childcare Vouchers nel Regno Unito e il welfare aziendale in Italia*, Il modello britannico dei *voucher* per i servizi all'infanzia e la possibilità d'introdurlo in Italia e di adattarlo per offrire misure più diffuse e flessibili di welfare aziendale, Italia Lavoro, marzo 2011.

in maniera sussidiaria a quello pubblico, coinvolgendo attori economici e sociali quali imprese, sindacati, fondazioni, assicurazioni, il terzo settore e gli enti locali.

La quota di spesa sociale privata nel nostro paese è molto bassa (2,1% del Pil), a fronte del 3% di Francia e Germania e del 7,1% del Regno Unito e quindi vi sono molti margini di espansione che potrebbero far affluire verso la sfera del secondo welfare alcuni punti percentuali di Pil.

“Non si tratta di sostituire spesa pubblica con spesa privata, ma di mobilitare risorse aggiuntive per bisogni e aspettative crescenti, in un contesto di finanza pubblica fortemente vincolato e di resistenze politiche (oltre che contro-indicazioni economiche) ad un aumento della pressione fiscale, almeno sui redditi da lavoro. Il welfare statale (i suoi fondi, il suo personale, i suoi standard di prestazione) non viene messo in discussione nella sua funzione redistributiva di base, ma solo integrato dall'esterno laddove vi sono domande non soddisfatte”<sup>2</sup>.

Una delle componenti di questo secondo pilastro della protezione sociale è il welfare aziendale che può farsi carico di una serie di bisogni dei lavoratori che non possono essere soddisfatti dal welfare pubblico, che vanno dalla difficoltà di conciliazione fra responsabilità lavorative e familiari al sostegno del potere d'acquisto dei lavoratori più svantaggiati o con molte persone a carico.

Le esperienze di welfare aziendale in Italia sono molto limitate, coinvolgono quasi esclusivamente le grandi imprese e sono fortemente radicate solo in alcune realtà territoriali, ma occorre riconoscere

che il dibattito sulla necessità di implementarle in modo più diffuso ha iniziato a coinvolgere una buona parte degli attori economici, dei responsabili delle risorse umane e delle associazioni di categoria e sindacali.

Aziende come Luxottica, Barilla, Ferrero, Bracco, Tetrapak e poche altre hanno aperto la strada a una concezione più matura, strutturata e consapevole del welfare aziendale sulla base del presupposto che lavoratori più contenti delle condizioni di lavoro, del clima aziendale e meno stressati dalle difficoltà quotidiane di conciliare il lavoro con la maternità, dalla cura dei figli, dal costo della loro istruzione, più motivati dall'attenzione che l'impresa rivolge alla loro formazione, sono più produttivi, meno assenteisti e maggiormente coinvolti nel buon successo dell'impresa.

Inoltre, dopo l'accordo Interconfederale siglato da Confindustria e sindacati nell'aprile 2009, una buona parte dei contratti nazionali introducono per la prima volta il tema del welfare aziendale.

Il “modello Luxottica” di welfare aziendale è stato successivamente perfezionato, anche grazie all'impegno di ricerca di alcune università, delle società di consulenza e delle imprese emittitrici di *voucher*, per divenire una metodologia progettuale più standardizzata che inizia a essere applicata in modo più diffuso nel sistema produttivo italiano, almeno in quella parte costituita da imprese che fondano il loro business sulla qualità delle risorse umane e dei beni o servizi che offrono al mercato, sull'innovazione e sulla capacità di trattenere i loro talenti.

L'esperienza di Luxottica e di altre imprese ha consentito di superare il vecchio modello di welfare aziendale come misura liberale e unilaterale del “buon” datore di lavoro trasformandolo in uno strumento di contrattazione aziendale nel quale si realizza uno scambio virtuoso fra miglioramento del benessere e del reddito dei lavoratori e una maggiore efficienza produttiva dell'impresa, la riduzione dell'assenteismo e la migliore qualità dei prodotti.

Attraverso il WA si remunerano gli aumenti retributivi pagati in benefit con in-

<sup>2</sup> *Percorsi di secondo welfare*, [www.secondowelfare.it/mt/progetto-secondo-welfare.html](http://www.secondowelfare.it/mt/progetto-secondo-welfare.html). Su iniziativa del Centro di Ricerca Luigi Einaudi di Torino, nasce “Percorsi di secondo welfare”, il laboratorio sul secondo welfare in Italia, che coinvolge numerosi partner. Il progetto, con la direzione di Franca Maino e la supervisione scientifica di Maurizio Ferrera, docenti dell'Università degli Studi di Milano, si propone di ampliare e diffondere il dibattito sul secondo pilastro del welfare in Italia.

crementi misurabili della produttività o di riduzione dei costi della “non qualità” come in Luxottica, senza un eccessivo impatto sul costo del lavoro per unità di prodotto, facendo fronte nel contempo a nuovi bisogni che il welfare pubblico non può garantire.

Infatti uno dei vantaggi del welfare aziendale è di offrire al dipendente, a parità di costo per l’azienda, un valore superiore di beni e servizi. Un aumento retributivo tradizionale si traduce per il dipendente in un reddito netto pari circa al 50% del costo aziendale (100 euro di incremento di costo azienda determinano circa 50 euro netti per il dipendente a causa del cuneo fiscale e contributo che in Italia nel 2010 è pari al 46,9% del costo del lavoro<sup>3</sup>).

Inoltre, misure di welfare erogate nel rispetto del quadro normativo vigente consentono la completa deducibilità dei costi per l’azienda e non concorrono alla formazione di reddito di lavoro per il dipendente anche se il programma viene reiterato nel tempo.

Di conseguenza il welfare aziendale consente di raggiungere tre obiettivi:

- aumentare la retribuzione reale dei lavoratori senza incidere sul costo del lavoro per unità di prodotto perché incrementa la produttività e cioè il valore aggiunto aziendale per ora lavorata;
- migliorare il clima aziendale, il benessere dei lavoratori e il loro potere d’acquisto attraverso le misure da loro maggiormente apprezzate e che hanno maggiore efficacia incentivante producendo come ricaduta misurabile la riduzione dell’assenteismo e dei costi d’inefficienza;
- ottimizzare l’efficienza fiscale e contributiva del compenso non monetario sia per i lavoratori che per l’impresa.

A proposito dell’ultimo punto, già alcuni contratti hanno previsto l’utilizzo del welfare aziendale a complemento della de-

tassazione dei premi di produttività introducendo un benefit pari alla quota del premio di produttività non detassabile e non soggetta allo sgravio contributivo (è pari a 6 mila euro il limite complessivo di retribuzione soggetta alla tassazione sostitutiva del 10%)<sup>4</sup>.

Tenendo conto della struttura del sistema produttivo italiano costituito in prevalenza da micro e piccole imprese, molto modeste sono le quote di lavoratori dipendenti che ricevono misure dirette di welfare aziendale. Solo i buoni pasti sono ricevuti dal 17,6% dei lavoratori, le mense aziendali dall’8,4%, ma per le spese sanitarie si scende al 2,3% e solo lo 0,4% riceve il rimborso per l’asilo nido o la scuola materna.

L’utilizzo del *voucher* consentirebbe anche alle piccole e medie imprese, che non possono approntare servizi strutturati come gli asili nido aziendali, di erogare misure di welfare aziendale.

Ma occorre considerare che difficilmente l’insieme dei dipendenti può essere d’accordo nel sacrificare un aumento salariale a vantaggio di un benefit diretto solo a pochi genitori con bambini piccoli.

È necessario, di conseguenza, che i *voucher* per il welfare aziendale forniscano servizi e beni rivolti alla generalità dei dipendenti o siano contrattati all’interno di un mix di misure di welfare che sia appetibile per l’insieme dei lavoratori, comprendendo fra queste anche le varie forme di flessibilità degli orari che consentano la migliore conciliazione fra lavoro e cura della famiglia.

Ovviamente devono beneficiare di tutte le agevolazioni fiscali previste dagli articoli 51 e 100 del Tuir, senza le quali non sarebbero più vantaggiosi rispetto agli aumenti retributivi.

Alcune incertezze riguardano le condizioni di vantaggio fiscale per l’utilizzazione delle opere e dei servizi di utilità sociale: l’art. 51, lett. f) del Tuir prevede che esse

<sup>3</sup> Oecd, *Taxing Wages: Country note for Italy*, 2010.

<sup>4</sup> Art. 53 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito con la legge 30 luglio 2010, n. 122.

debbano essere volontariamente sostenute, e ciò sembra, assurdamente, escludere il vantaggio fiscale se il beneficio è contemplato da un accordo collettivo. In tal senso si è espressa la circolare dell'Agazia delle entrate n. 34/E del 10.3.2004.

Ciò si pone in stridente contraddizione con le previsioni in materia di previdenza complementare e assistenza sanitaria integrativa, per le quali, al contrario, la contrattazione collettiva è il requisito indispensabile per ottenere il vantaggio fiscale.

Ma le maggiori criticità riguardano le possibilità di estensione del regime fiscale di vantaggio (articoli 51 e 100 del Tuir) quando il welfare aziendale è erogato attraverso i *voucher*. Per il successo dei *voucher* è essenziale, infatti, che i servizi possano beneficiare delle stesse condizioni di vantaggio fiscale previste per l'erogazione diretta dei benefit da parte delle imprese e, in particolare, non concorrano a formare il reddito del lavoratore.

Per quanto riguarda il comma 3 dell'articolo 51 del Tuir una recente circolare dell'Agazia per le entrate ha precisato che le erogazioni liberali "ove siano erogate in natura (sotto forma di beni o servizi o di buoni rappresentativi degli stessi) possano rientrare nella previsione di esclusione dal reddito se di importo non superiore, nel periodo d'imposta, a 258,23 euro"<sup>5</sup>.

Viceversa, i servizi di trasporto collettivo a cui fa riferimento il comma 2, lettera d) dell'articolo 51 del Tuir non sembra che possano essere erogati con lo strumento del *voucher*, tranne nel caso in cui sia possibile controllare che il titolo di pagamento sia utilizzato solo per il tragitto dall'abitazione al luogo di lavoro e viceversa<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Agazia delle entrate, Circolare n. 59/E del 22 ottobre 2008, *Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie - art. 2 del decreto legge 27 maggio 2008, n. 93 - "Misure sperimentali per l'incremento della produttività del lavoro" - Ulteriori chiarimenti*, p. 13.

<sup>6</sup> Agazia delle entrate, Interpello 954-551/2011 - Art. 11, legge 27 luglio 2000, n. 212, 13 giugno 2012.

Per quanto riguarda la frequenza degli asili nido e di colonie climatiche da parte dei familiari, ai sensi del comma 2, lettera f-bis) dell'articolo 51 del Tuir, il Parlamento è intervenuto recentemente indicando che il datore di lavoro può erogare a questo fine non solo somme di denaro, ma anche servizi e prestazioni<sup>7</sup>.

Per quanto riguarda le opere e i servizi per finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria messi a disposizione dal datore di lavoro, anche attraverso strutture esterne, alla generalità dei dipendenti, a cui fa riferimento il comma 2, lettera f) dell'articolo 51 del Tuir, non emergono ragioni per le quali l'erogazione di questi servizi di utilità sociale effettuata attraverso i *voucher* non possa beneficiare delle stesse agevolazioni fiscali, anche perché la stessa Amministrazione ha previsto che possano essere forniti "direttamente o indirettamente"<sup>8</sup>.

È utile ricordare che con una Risoluzione del 2010 l'Agazia per le entrate ha precisato che i *voucher di conciliazione* per l'acquisto diretto di servizi alla persona utilizzati dalle amministrazioni pubbliche per erogare servizi di assistenza familiare e di conciliazione non hanno natura retributiva né di compenso e, pertanto, non possono essere riconducibili ad alcuna delle categorie reddituali previste dall'art. 6, comma 1, del Tuir. Di conseguenza le somme rimborsate al fruitore del servizio "non vanno assoggettate, ai fini Irpef, alle ritenute di cui al Dpr 600 del 1973"<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Così come modificato dal decreto-legge 2 marzo 2012, n. 16.

<sup>8</sup> Nelle istruzioni per la compilazione del modulo UNICO 2012 per le società di capitali si fa riferimento all'importo "delle spese relative ad opere o servizi - forniti direttamente o indirettamente - utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti, volontariamente sostenute per specifiche finalità di educazione ...".

<sup>9</sup> Agazia delle entrate, Risoluzione n. 119/E del 22 novembre 2010, *Articolo 11 della legge n. 212 del 2000 - IRPEF - Voucher di conciliazione - DPR 22 dicembre 1986, n. 917*.

Infatti, alcune esperienze di utilizzo dei *voucher* per l'erogazione di servizi personalizzati a favore delle fasce più deboli e per l'emersione del lavoro irregolare sono state realizzate dalle Regioni, in particolare dalla Lombardia, con risultati positivi. Questi servizi sono stati finanziati sia canalizzando e razionalizzando le risorse già destinate ai servizi di protezione sociale, che attraverso i fondi Fse destinati ai servizi di conciliazione per le donne coinvolte in percorsi di reinserimento lavorativo.

L'ultima problematica riguarda le riserve avanzate dalla Ragioneria dello Stato sull'estensione delle agevolazioni fiscali ai *voucher* per il welfare aziendale, poiché determinerebbe un minor gettito.

Da una parte occorre considerare che si tratta di un investimento che può aiutare le donne a non uscire dal mercato del lavoro a causa della maternità e che i costi sarebbero ampiamente ripagati dall'emersione del lavoro nero e dal maggiore gettito fiscale e contributivo che ciò può produrre.

Non bisogna sottovalutare che un utilizzo più diffuso dei *voucher* contribuirebbe alla creazione di un mercato moderno e di qualità dei servizi alla persona.

Occorre osservare, infine, che il governo ha manifestato esplicitamente il suo favore nell'utilizzo del *voucher* per erogare servizi all'infanzia: ha, infatti, previsto nella riforma del mercato del lavoro, la corresponsione di *voucher* per l'acquisto di servizi di *baby-sitting*, ovvero per fare fronte agli oneri della rete pubblica dei servizi per l'infanzia o dei servizi privati accreditati, da richiedere al datore di lavoro, in alternativa al congedo parentale<sup>10</sup>.

## *Regione Lombardia, un laboratorio innovativo di politiche di conciliazione*

di Franca Maino\*

### **Come conciliare vita familiare e lavorativa**

La crisi, che dal 2008 colpisce i sistemi economici europei, contribuisce ad accrescere i problemi sociali e al tempo stesso evidenzia l'inadeguatezza delle risorse pubbliche di fronte alla diffusione di nuovi bisogni sociali (cfr. Farnsworth e Irving 2011; Greve 2012). Si prenda in considerazione la disoccupazione che a fine giugno si attestava in Italia al 10,8% e che raggiunge tra i giovani il 34,3%, a significare che è disoccupato più di un giovane su tre (dati Istat, luglio 2012). Nel 2011 più di 2 milioni di giovani (pari al 22,7% della popolazione tra i 15 e i 29 anni) risultava fuori dal circuito formativo e lavorativo (si tratta dei cosiddetti Neet). Consistenti sono anche le differenze territoriali: nelle regioni meridionali i giovani registrano, infatti, maggiori difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro. Mentre al Nord e al centro, le probabilità di occupazione delle persone fra i 25 e i 44 anni sono leggermente superiori rispetto a quelle della classe più anziana (45-64 anni), nel Mezzogiorno, al contrario, sono gli individui di età inferiore ai 35 anni ad avere minori probabilità di percepire un reddito da lavoro rispetto a quelli di età fra i 35 e i 64 anni (cfr. Istat 2012).

Per quanto riguarda le donne, il tasso di disoccupazione femminile è arrivato nel 2011 al 46,4%. Se si prendono in considerazione i livelli di occupazione, il basso tasso di occupazione femminile italiano – pari al 46,5%, contro una media europea che si assesta al 58,5% (Istat 2012) – ha effetti sugli

<sup>10</sup> Art. 4, comma 24, della Legge 28 giugno 2012, n. 92, recante "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita".

\* Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche, Università degli Studi di Milano.

equilibri economici all'interno della coppia, sulle scelte di allocazione del tempo tra lavoro e cura domestica e sulla divisione del lavoro e delle responsabilità familiari tra coniugi. L'Italia si distingue, rispetto a molti paesi europei, per la persistenza di modelli familiari tradizionali, nei quali la donna non è occupata o, seppure occupata, percepisce redditi mediamente molto più bassi di quelli del marito. Nel Nord e nell'Est dell'Europa prevalgono, invece, equilibri tra partner diversi con un grado di potere contrattuale della donna all'interno della famiglia molto più alto. Inoltre l'Italia – insieme a Malta (51,9%), Grecia (31,4%) e Romania (29%) – presenta la maggiore diffusione di coppie in cui la donna non percepisce redditi.

I giovani e le donne sono i gruppi più svantaggiati nel mondo del lavoro, mentre la popolazione anziana continua a crescere, più che nel resto d'Europa. L'Eurostat stima che nel 2030 gli ultra ottantenni in Italia rappresenteranno circa l'8% della popolazione, contro una media europea del 6,5%. La crisi economica e sociale corrente è dunque portatrice di effetti di lungo periodo sulle scelte delle famiglie. Effetti che riguardano anche i temi della conciliazione. Come riportato nel Rapporto annuale 2012 dell'Istat in un approfondimento su "Maternità e partecipazione femminile al mercato del lavoro", nel 2012 il 77,3% delle neo-madri mantiene a due anni dalla nascita del figlio il lavoro che svolgeva in gravidanza (era l'81,6% nel 2005): di queste, tuttavia, ben il 43,1% dichiara di avere problemi di conciliazione, una proporzione che è andata aumentando nel tempo (erano il 36,4% nel 2003 e il 39,2% nel 2005). Gli ostacoli che si frappongono alla conciliazione dei tempi del lavoro con quelli familiari sono riconducibili principalmente alla rigidità nell'orario di lavoro (impossibilità di entrare più tardi o uscire anticipatamente se necessario, o di usufruire di ore di permesso privato, ecc.), indicata come prioritaria dal 52,5% delle neo-madri che dichiarano di avere problemi di conciliazione.

In accordo con le linee guida della Commissione Europea, le politiche di *work-life balance* dei paesi membri dovrebbero inve-

ce perseguire obiettivi quali l'innalzamento dei tassi di fecondità, l'introduzione di misure di promozione della solidarietà intergenerazionale, l'incoraggiamento dell'attività economica femminile, il sostegno ai sistemi di protezione sociale, la protezione delle donne in quanto madri e la promozione della realizzazione degli individui<sup>1</sup>. Se all'origine delle iniziative comunitarie in materia di conciliazione vi sono le norme del Trattato in materia di antidiscriminazione e di eguaglianza di genere, in seguito il discorso sulla conciliazione si è sempre più ancorato agli obiettivi politici dell'Unione che sono emersi alla fine degli anni Novanta e si sono delineati con maggiore chiarezza nella strategia di Lisbona: l'occupazione, l'agenda sociale, le sfide demografiche.

È in questo contesto che si è fatta strada in questi ultimi due anni la riflessione circa la necessità di promuovere un nuovo *welfare mix*, caratterizzato dall'ingresso nell'arena del welfare di soggetti privati come fondazioni bancarie e di comunità, assicurazioni, aziende, sindacati, associazioni datoriali, imprese sociali, rappresentanti del Terzo settore e del volontariato<sup>2</sup>. Soggetti che possono, grazie al loro forte radicamento territoriale e in partnership con gli enti locali, contribuire a dare risposte a vecchi e nuovi bisogni, per arginare l'arretramento del welfare state pubblico. Rientrano quindi nel "secondo welfare" programmi e interventi di protezione e di investimento sociale, entrambi finanziati con risorse non pubbliche, forniti da un ampio spettro di attori economici e sociali fortemente ancorati sul territorio (senza però che vengano precluse forme di collaborazione trans-locale e/o transnazionale dove vi siano le condizioni) e disponibili alla costituzione di reti *multi-stakeholder* (Ferrera e Maino 2012).

Primo e secondo welfare sono sfere fra loro intrecciate, che sfumano l'una nell'al-

<sup>1</sup> Per una panoramica europea sui temi della conciliazione si rimanda, tra gli altri, a Plantenga e Remery (2005), Lewis (2009) e Drobnic e Guillen (2011).

<sup>2</sup> Sul concetto di *welfare mix* si rimanda, tra gli altri, ad Ascoli e Ranci (2002) e Ferrera (2012a).

tra a seconda delle politiche e delle aree di bisogno, e in cui la seconda si configura come integrativa rispetto alla prima. Stato, mercato, famiglia e Terzo settore, tutti i poli di quello che Ferrera (2012a) ha chiamato il "diamante del welfare", stanno attraversando una fase di crisi. Dall'individuazione di un nuovo equilibrio tra queste quattro arene dipende la tenuta del sistema sociale e la definizione e attuazione di un modello di welfare sostenibile.

Più flessibile e ritagliato sui profili di specifiche persone, categorie, e soprattutto comunità, il secondo welfare sembra svilupparsi su una base regolativa definita a livello locale, ma che al tempo stesso si appoggia sia al quadro normativo nazionale che a quello comunitario. Gli enti locali, sebbene vincolati nelle loro decisioni di spesa, sono candidati ad assumere un ruolo centrale nel promuovere partnership pubblico-privato e nel contribuire al reperimento di risorse aggiuntive. Perché ciò avvenga in modo virtuoso deve però cambiare il paradigma di riferimento. È necessario che le nuove forme di collaborazione tra pubblico, privato e privato sociale favoriscano la ricerca e la promozione di innovazione in campo sociale, anziché essere volte esclusivamente al risparmio economico<sup>3</sup>. Le istituzioni locali sono chiamate anche a contribuire al ribaltamento della logica di programmazione: bisogni e possibili soluzioni devono diventare il punto di partenza, per poi coinvolgere soggetti finanziatori non esclusivamente pubblici. L'obiettivo è la definizione di un nuovo modello di *governance* che permetta di superare la crisi senza arrivare allo smantellamento del welfare pubblico che alcuni paventano. E proprio attraverso lo sviluppo di soluzioni e strumenti innovativi all'interno di un nuovo contenitore istituzionale che è la rete, creando insieme innovazione di processo e di prodotto.

Si pensi ad esempio alle numerose iniziative finalizzate all'innovazione sociale attraverso lo sviluppo di nuove forme di

collaborazione tra attori pubblici, del privato for profit e del Terzo settore. Soggetti che, se coinvolti e valorizzati ciascuno nel proprio ruolo, sono in grado di elaborare risposte appropriate ed economicamente sostenibili ai differenti bisogni sociali presenti sul territorio e di mobilitare a questo scopo risorse e competenze private. Per i diversi *stakeholder* e in particolare per le imprese (cfr. Mallone 2012a; Maino e Mallone 2012), che tradizionalmente hanno operato quasi in isolamento, la sfida è comprendere e sfruttare la rete come valore aggiunto.

Grazie alle numerose iniziative realizzate tra il 2010 e il 2012 nell'ambito della conciliazione tra vita familiare e vita lavorativa, la Regione Lombardia costituisce un esempio interessante di innovazione nel campo delle politiche sociali e rappresenta al tempo stesso un significativo cambio di approccio rispetto al tema del welfare. Allontanandosi, infatti, dall'idea dell'ente pubblico come primo e principale erogatore di interventi e programmi di welfare, l'amministrazione lombarda ha iniziato a promuovere un progressivo coinvolgimento dei tanti soggetti, pubblici e privati, che operano sul territorio.

In questo contesto le Reti di conciliazione promosse dalla Regione Lombardia costituiscono un tavolo di ricerca e coordinamento di sinergie tra le molteplici risorse economiche, organizzative e relazionali dei loro componenti, sfruttando al meglio le potenzialità di ognuno. Nella promozione dell'occupazione femminile e dei servizi per l'infanzia, ad esempio, le parti sindacali e datoriali contribuiscono attraverso il coinvolgimento di aziende e lavoratori perché si realizzino progetti di welfare aziendale, inter-aziendale o di respiro territoriale per l'intera comunità, con particolare attenzione all'introduzione di pacchetti di welfare nella contrattazione decentrata.

### **Politiche di *work-life balance***

In una fase di crescita dei bisogni sociali accompagnata dalla contrazione delle risorse a disposizione, la strategia della Regione Lombardia sembra andare nella direzione di

<sup>3</sup> Sul concetto di innovazione sociale si rimanda a Mulgan (2006), Osborne, Chew e McLaughlin (2008) e a Goldsmith (2010).

un maggiore coinvolgimento dei numerosi soggetti presenti sul territorio così da creare "reti *multi-stakeholder*" capaci di mobilitare risorse – finanziarie e organizzative – non pubbliche ma sempre fortemente radicate nei territori e volte a dare risposte ai bisogni degli abitanti. Disponibilità aggiuntive che possono essere indirizzate, tramite una strategia di pianificazione lungimirante, a integrare in maniera più efficiente la tutela di quei nuovi e vecchi rischi che il pubblico fatica ormai a coprire interamente. L'ente regionale non ha però rinunciato al "presidio" sulle politiche sociali e del lavoro. Ha optato piuttosto per lo sviluppo di interventi su un "doppio binario", costituito da misure di sostegno più tradizionali accanto a progetti sperimentali di *network* sui territori.

Per giungere all'individuazione delle esigenze e delle strategie da adottare per attuare politiche di conciliazione, la Regione Lombardia ha deliberatamente scelto di coinvolgere i vari *stakeholder* attraverso un procedimento di consultazione pubblica, grazie alla quale sono state individuate tre linee di priorità. In primo luogo, si è rilevata la necessità di ripensare l'organizzazione del lavoro e sviluppare programmi di welfare aziendale e inter-aziendale. In secondo luogo, è emersa l'esigenza di migliorare l'accesso ai servizi di cura, non soltanto per la prima infanzia ma anche per soggetti anziani o con disabilità. Infine, la consultazione ha fatto emergere il bisogno di riorganizzazione degli orari e dei tempi delle città e del territorio.

A fronte di tali esigenze, la Regione ha messo in piedi una strategia di *governance* multi-livello e multi-attore che, anche grazie a un investimento iniziale di 27 milioni di euro, si propone come laboratorio per un modello di welfare innovativo non solo in ambito italiano ma anche europeo<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> E proprio a Bruxelles l'Assessore alla famiglia Giulio Boscagli è andato a presentare questo modello in occasione del Workshop *Work-life balance and reform of the welfare state: innovative approaches and practices at regional level* che si è svolto il 25 gennaio 2012 (cfr. Pagano 2012).

Le caratteristiche del percorso sulla conciliazione sono tre: *family mainstreaming*, co-progettazione e co-produzione, e istituzione di reti territoriali. Il *family mainstreaming* risponde all'esigenza di trasversalità e integrazione: tutte le politiche regionali devono essere interessate dalla strategia sulla conciliazione, con l'obiettivo di agire sulla molteplicità degli elementi che influenzano la vita quotidiana degli individui. Per ciò che riguarda la co-progettazione e la co-produzione, viene sottolineata tanto l'importanza della partecipazione attiva e responsabile dei cittadini, quanto il contributo fondamentale apportato dal Terzo settore. Infine, lo sviluppo di reti territoriali per la conciliazione appare fondamentale per assicurare l'integrazione delle politiche, nonché la collaborazione tra le tante piccole e medie imprese che costituiscono la spina dorsale del sistema economico lombardo, ma che non sono in grado di offrire individualmente misure avanzate di welfare aziendale ai propri dipendenti.

Alla base di questo progetto vi è l'idea di *family mainstreaming* intesa come la volontà di riportare la famiglia al centro delle politiche pubbliche. Attenzione alla tutela della famiglia in un'ottica globale e all'interno di tutti gli ambiti della vita – impresa, lavoro, famiglia e territorio – che segue l'orientamento delle istituzioni europee. Proprio ricollegandosi al contesto europeo, e traendone spunto, la Regione Lombardia ha redatto nel 2011 il Libro Bianco *Roadmap per la conciliazione famiglia-lavoro*. Il Libro Bianco costituisce una continuazione del percorso iniziato con la pubblicazione del Libro Verde e la successiva consultazione pubblica verso la definizione di una strategia di *governance* regionale multi-livello e multi-attore da sviluppare dal 2011 al 2013 in un ciclo di programmazione triennale<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Libro Verde e Libro Bianco sono consultabili sul sito della Regione Lombardia a questo link: [http://www.famiglia.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Page&childpagename=DG\\_Famiglia%2FDGLayout&cid=1213476611617&p=1213476611617&pagename=DG\\_FAMWrapper#1213466719337](http://www.famiglia.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Page&childpagename=DG_Famiglia%2FDGLayout&cid=1213476611617&p=1213476611617&pagename=DG_FAMWrapper#1213466719337).

Il tema della conciliazione famiglia-lavoro, affrontato in maniera trasversale all'interno degli assessorati, ha richiesto lo stretto coordinamento delle attività della DG Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà sociale e della DG Occupazione e Politiche del lavoro, che hanno realizzato gli interventi più consistenti<sup>6</sup>. Le due Direzioni Generali operano parallelamente una all'altra, proponendo iniziative simili e spesso complementari, sempre all'insegna della corresponsabilità rispetto al tema della conciliazione. Il risultato è stata la sperimentazione di 13 Reti territoriali per la conciliazione, nate a partire dagli accordi territoriali per le politiche di conciliazione sottoscritti da Province, Comuni, Ambiti distrettuali, Asl, Camere di Commercio e Consigliera di parità, e realizzati nell'ambito del programma attuativo dell'Intesa sottoscritta fra Governo, Regioni, Province Autonome, Anci, Upi e Uncem nel febbraio 2010. Agli accordi hanno fatto seguito altrettanti piani di azione, che hanno coinvolto numerose organizzazioni ed enti, profit e non profit, sia pubblici che privati. I progetti attivati dalle reti – che presentano oggi stadi diversi di avanzamento – hanno beneficiato dell'accompagnamento attivo della Regione attraverso assistenza e percorsi formativi, ma anche di un sistema di monitoraggio dei risultati. Le reti costituiscono importanti tavoli di incontro tra i diversi soggetti che operano sui territori, svolgendo un'attività di studio dei bisogni e di coordinamento dei progetti, primo tra tutti il sistema della Dote conciliazione (distinta in servizi alla persona e servizi alle imprese), sperimentata per ora in sei delle tredici reti.

<sup>6</sup> Le politiche regionali di conciliazione sono anche supportate dalla recente istituzione del Consiglio per le Pari opportunità. Previsto dal nuovo Statuto di Regione Lombardia e costituito nel gennaio 2012, il Consiglio è un organismo consultivo composto da sette rappresentanti elette dal Consiglio regionale. L'organo, che ha sede presso il Consiglio regionale, ha il compito di valutare l'efficacia delle norme antidiscriminatorie e la coerenza della normativa regionale in relazione all'attuazione del principio di parità tra donne e uomini.

La Dote conciliazione "Servizi alla persona" offre ai genitori rientrati al lavoro dopo l'astensione obbligatoria o facoltativa un rimborso per l'utilizzo di una serie di servizi per l'infanzia, pari a 200 euro mensili per un massimo di 8 mesi fino a raggiungere un importo totale di 1.600 euro. La Dote conciliazione "Premialità assunzione" è invece un *voucher* del valore di 1.000 euro erogato alle Pmi che assumono madri escluse dal mercato del lavoro o in condizioni di precarietà lavorativa. La Dote conciliazione è stata prorogata dalla delibera della Giunta regionale 3208/2012.

A fine giugno 2012, i tredici piani territoriali realizzati hanno visto coinvolti circa 350 soggetti nello sviluppo di 101 iniziative co-progettate e 33 progetti aziendali finanziati con bando (su 66 domande pervenute)<sup>7</sup>. Per quanto riguarda il welfare aziendale e inter-aziendale, i 33 progetti di durata biennale avviati interessano circa 6.300 lavoratori dipendenti. Tali interventi sperimentano soluzioni flessibili nell'organizzazione del lavoro e azioni di supporto agli impegni di cura familiare: flessibilità negli orari, organizzazione di servizi flessibili di trasporto, mensa, lavori domestici, assistenza sanitaria integrativa, etc. L'attenzione nei confronti dei giovani e delle famiglie è confermata da ulteriori misure, sempre implementate a partire dal 2011, fra le quali i meccanismi a favore delle start-up con titolarità femminile o giovanile, le iniziative che forniscono un supporto economico a persone disoccupate con figli minorenni o disabili a carico con lo scopo di incentivare il lavoro femminile, e infine le misure per la rimodulazione degli orari dei servizi sul territorio, per agevolare l'espletamento delle incombenze quotidiane. Per quanto riguarda la Dote conciliazione "Servizi alla persona", alla fine di maggio 2012 i beneficiari erano pari a

<sup>7</sup> Per un approfondimento di alcune di queste iniziative si rimanda agli articoli di Giulia Mallone riguardanti le Reti territoriali di conciliazione di Lecco e di Monza e Brianza disponibili sul sito <[www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it)>.

1.496, suddivisi nelle sei province coinvolte nella sperimentazione: Mantova (324), Bergamo (268), Cremona, (262), Lecco e Monza-Brianza rispettivamente 235 e 234, e Brescia con 173 casi. Cinquecentotredici sono state invece le Doti "Premialità assunzione" e centouno i piani flessibilità/congedo attivati nelle Pmi.

In aggiunta alle Reti territoriali di conciliazione, nel giugno 2011 la DG Famiglia ha promosso un bando da 5 milioni di euro per la realizzazione di progetti di conciliazione nelle Pmi lombarde. I progetti dovevano essere finalizzati ai seguenti obiettivi: l'individuazione di percorsi di welfare aziendale innovativi in grado di contribuire alla definizione di un nuovo modello lombardo di conciliazione; favorire lo sviluppo sociale attraverso il welfare aziendale; sostenere sperimentazioni di accordi di secondo livello per l'attivazione di programmi inter-aziendali volti a promuovere il benessere sociale e familiare; sviluppare modelli di welfare integrati – dove welfare aziendale e welfare territoriale si intreccino e si accrescano reciprocamente – per favorire lo sviluppo sociale e promuovere la conciliazione famiglia-lavoro. Tra i criteri di selezione delle domande anche la sostenibilità delle iniziative e il sostegno ad accordi di secondo livello e alla costituzione di modelli di welfare inter-aziendale a base territoriale. La DG Occupazione invece, dopo la conclusione della sperimentazione dei *voucher* di conciliazione – 250 euro mensili in buoni servizio per sostenere gli assegnatari di Dote Lavoro Ammortizzatori Sociali che hanno determinati carichi di cura familiare<sup>8</sup> – ha presenta-

<sup>8</sup> Il *voucher* di conciliazione è uno strumento che permette di fruire di servizi per il reinserimento lavorativo e la formazione. La Regione ha predefinito gli ambiti del servizio da erogare e i soggetti da tutelare con la misura, mentre la società Edenred Italia ha creato la rete di fornitori sul territorio e ha lavorato per dare visibilità all'iniziativa tra i possibili destinatari. Solo nell'anno 2010-2011 i beneficiari tra i cittadini lombardi sono stati 4.800, con più di 2 milioni di euro di servizi erogati da una rete di 1.204 fornitori accreditati. Sul ruolo di Edenred si rimanda a Mallone (2012) e a Maino e Mallone (2012).

to a marzo 2012 il bando regionale per le Pmi che offre consulenza gratuita per l'introduzione di strumenti di flessibilità per i dipendenti.

Infine, il 29 marzo 2012 la delibera della Giunta regionale n. 3208 ha riassunto le prospettive di continuazione delle varie direttrici del progetto di *family mainstreaming* della Regione. Tra gli obiettivi futuri, l'estensione della sperimentazione del sistema Dote attraverso l'utilizzo di *voucher* per servizi non solo rivolti all'infanzia ma anche alla non autosufficienza, in un'ottica di supporto globale alle necessità quotidiane della famiglia. Crescente supporto sarà dedicato allo sviluppo di progetti innovativi di welfare aziendale e inter-aziendale, con particolare attenzione alla istituzione di "reti" e sinergie sul territorio<sup>9</sup>. Cruciale importanza è affidata poi alla "cultura" della conciliazione all'interno delle aziende, che passa attraverso orientamento e sensibilizzazione, ma anche e soprattutto attraverso l'offerta di soluzioni organizzative adeguate, specialmente all'interno delle Pmi. A questo proposito con la delibera si ribadisce che è essenziale promuovere nuove forme di organizzazione e "flessibilizzazione" del lavoro. Soluzioni come il part-time e il telelavoro sono l'espressione concreta dell'impegno aziendale a supportare il lavoro femminile, e non possono pertanto essere sostituiti, ma solo integrati, da strumenti come i *voucher* servizi.

<sup>9</sup> Si segnala a questo proposito il Programma sperimentale "Responsabilità Sociale di impresa: Persone, Mercati e Territorio", promosso dalla DG Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione attraverso protocolli d'intesa siglati con il Ministero dello Sviluppo Economico e Unioncamere Lombardia con l'obiettivo di diffondere i principi e le iniziative di responsabilità sociale d'impresa all'interno delle aziende lombarde. In attuazione del programma la DG ha approvato a maggio 2012 il bando "Responsabilità sociale per la competitività di impresa", che distribuirà 850.000 euro per progetti di piccole, medie e grandi aziende lombarde, privilegiando l'aggregazione di imprese e la costruzione di reti di solidarietà e approvvigionamento locale, e prevedendo premialità aggiuntive per i progetti caratterizzati da cooperazione pubblico-privato.

## Verso strumenti innovativi di policy

Nei primi dieci mesi di implementazione della strategia per la conciliazione famiglia-lavoro in Lombardia alcuni risultati sono stati raggiunti. Come abbiamo visto, è stato approvato per ogni provincia lombarda un accordo per la creazione di Reti territoriali di conciliazione, con il conseguente Piano di azione. All'interno di sei delle tredici reti territoriali è stata avviata la sperimentazione della Dote conciliazione, articolata in dote servizi alla persona e dote servizi all'impresa. Inoltre, è iniziata la progettazione di reti d'impresa, grazie alle quali le aziende di piccola e media dimensione possono aggregarsi per fornire collettivamente soluzioni di welfare aziendale ai propri dipendenti. Infine, è stato inaugurato un servizio di consulenza alle imprese al fine di individuare soluzioni e interventi quali piani di flessibilità aziendale o progetti individualizzati di rientro dalla maternità.

I dati sull'occupazione femminile emersi dal Rapporto annuale dell'Istat confermano come le donne italiane siano più svantaggiate degli uomini in termini di occupazione, differenziali salariali, precarietà e occupabilità dei laureati. Proprio per questo la conciliazione è la vera sfida per i prossimi anni. Una sfida che si può vincere se vengono sperimentati nuovi strumenti che spingano tutti i soggetti che si occupano di conciliazione a "fare rete" e a collaborare tra loro condividendo competenze e risorse. Un esempio sono proprio le esperienze di cooperazione tra sindacati e associazioni datoriali promosse dalle Reti territoriali di conciliazione lombarde per costruire forme di negoziazione territoriale che combattano la frammentazione dei diritti tra grandi e piccole imprese attraverso il coinvolgimento di queste ultime nella contrattazione aziendale.

È ovviamente prematuro fare un bilancio dell'esperienza lombarda<sup>10</sup>. Tuttavia è possibile rilevare che alla base di questi ri-

sultati risiedono alcuni ingredienti: il "lavoro di rete" sul territorio e un dialogo costruttivo tra imprese e *stakeholder* locali per diffondere e praticare la cultura della conciliazione tra vita familiare e lavorativa. La conciliazione non può più essere considerata un peso che grava principalmente sulle donne, ma piuttosto un valore condiviso e una risorsa di lungo periodo per il mondo imprenditoriale e per le istituzioni e i soggetti che operano sul territorio, che devono puntare sul capitale umano come strumento per la competitività.

Considerato il cambiamento strutturale che sta interessando la società, l'economia e lo stato sociale moderni, molti passi volti al perseguimento di un equilibrio famiglia-lavoro sono stati compiuti, soprattutto a livello sub-nazionale. Tuttavia, il percorso è ancora lungo e bisognoso di interventi di inclusione e partecipazione sempre più decisi. Passi più decisi andrebbero compiuti per fornire adeguata protezione anche a famiglie non convenzionali, come famiglie monoparentali, famiglie con genitori divorziati e famiglie immigrate. Ed è evidente come la problematica della cura ai familiari non possa essere confinata alla prima infanzia. Alla luce dell'invecchiamento della popolazione e della distribuzione dei compiti di cura a carico delle famiglie, è quanto mai necessario ripensare a un sistema di assistenza che prenda in considerazione anche e soprattutto la cura delle persone anziane e dei disabili.

## Riferimenti bibliografici

Ascoli U. e Ranci C. (a cura di) (2002), *Dilemmas of the Welfare Mix: The New Structure of*

hanno favorito un ricorso ancora maggiore a questo strumento i criteri di accesso troppo rigorosi ed escludenti così come l'importo modesto e di durata limitata. In aggiunta, dalle prime analisi sulle Dote conciliazione fino ad ora erogate risulta che da sola non è in grado di garantire alle lavoratrici uno standard elevato di conciliazione e che sarebbe più opportuno associarla all'erogazione di altri strumenti di flessibilità lavorativa.

<sup>10</sup> Più semplice appare invece l'individuazione di alcune debolezze associate a singole misure. Si prenda ad esempio la Dote conciliazione. Certamente non

- Welfare in an Era of Privatization*, New York, Kluwer Academic.
- Farnsworth K. e Irving Z. (a cura di) (2011), *Social Policy in Challenging Times: Economic Crisis and Welfare Systems*, Bristol, The Policy Press.
- Ferrera M. (2012), *L'analisi delle politiche sociali e del welfare state*, in M. Ferrera (a cura di), *Le politiche sociali*, Bologna, Il Mulino.
- Ferrera M. e Maino F. (2012), *Quali prospettive per il Secondo Welfare?*, in M. Bray e M. Granata (a cura di), *L'economia sociale: una risposta alla crisi*, Roma, Solaris, pp. 125-134.
- Drobnic S. e Guillén A.M. (a cura di) (2011), *Work-Life Balance in Europe. The Role of Job Quality*, Palgrave MacMillan.
- Goldsmith S. (2010), *The power of social innovation*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Greve B. (a cura di) (2012), *The Times They Are Changing? Crisis and The Welfare State*, Wiley-Blackwell.
- Istat (2012), *Rapporto annuale 2012. La situazione del paese*, Roma, Istat.
- Lewis J. (2009), *Work-family balance, gender and policy*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Maino F. e Mallone G. (2012), *Secondo welfare e imprese. Nesso e prospettive*, in "La Rivista delle Politiche Sociali", n. 3.
- Mallone G. (2012a), *Il welfare aziendale in Italia: una risposta ai nuovi bisogni sociali?*, in M. Bray e M. Granata (a cura di), *L'economia sociale: una risposta alla crisi*, Roma, Solaris, pp. 135-144.
- Mallone G. (2012b), *Ederend: costruire reti di servizi sui territori*, 22 febbraio 2012, <[www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it)>.
- Mulgan G. (2006), *A Manifesto for Social Innovation: what it is, why it matters and how it can be accelerated*, London, The Young Foundation.
- Pagano M. (2012), *Conciliazione in tempi di crisi economica: il ruolo delle amministrazioni pubbliche locali e dell'impresa*, 2 febbraio 2012, <[www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it)>.
- Osborne S., Chew C., McLaughlin K. (2008), *The innovative capacity of voluntary organizations and the provision of public services. A longitudinal approach*, in "Public Management Review", vol. 10, n. 1, pp. 51-70.
- Plantenga J. e Remery C. (a cura di) (2005), *Reconciliation of Work and Private Life: a comparative review of thirty countries*, European Commission, download al sito: <[http://ec.europa.eu/employment\\_social/publications/2005/ke6905828\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/publications/2005/ke6905828_en.pdf)>.

## Voucher e "secondo welfare": un punto di vista sindacale

di Giorgio Santini\*

Il presente scenario di crisi ha riportato prepotentemente sulla scena il tema del welfare secondario, inteso come l'insieme delle azioni e degli strumenti che le aziende mettono in atto in particolare per favorire la conciliazione famiglia-lavoro e la fruizione di servizi da parte dei propri dipendenti. Questo sia per aumentare la produttività, sia per incrementare il potere d'acquisto dei lavoratori mediante servizi agevolati fiscalmente.

Notevole interesse e dibattito hanno suscitato in particolare alcuni casi di accordi di welfare aziendale in grandi imprese che hanno coinvolto in maniera significativa i territori in cui sono insediate e che, pur in presenza di un'iniziativa originaria da parte datoriale, hanno coinvolto, attraverso negoziati complessi e puntuali, in maniera effettiva e positiva, le rappresentanze dei lavoratori e le organizzazioni sindacali<sup>1</sup>.

Il dibattito sul welfare secondario spazia lungo diverse direttrici complementari tra loro: organizzazione del lavoro (tempi e luoghi), servizi alla persona (cura, assistenza domestica, servizi in azienda, formazione) e integrazione al reddito (benefit, carrello della spesa).

Il sindacato, pur con tutte le cautele del caso, non può non essere interessato a contrattare e co-regolare un ambito che, ponendosi a latere del salario vero e proprio, può rivelarsi, se ben realizzato, un significativo "investimento contrattuale" con possibili effetti positivi per i lavoratori, le loro famiglie e i territori.

\* Segretario Generale Aggiunto Cisl.

<sup>1</sup> Si veda, ad esempio: La storia del "modello Luxottica": come nasce e cosa prevede, in: <[www.secondowelfare.it](http://www.secondowelfare.it)>, ma anche, in forma costruttivamente critica, M. Ferrera, Luxottica e i rischi dell'azienda mamma, in Corriere della Sera, 14 febbraio 2009.

Si tratta anche – possiamo affermarlo senza infingimenti – di evitare di lasciare eccessivo spazio ad erogazioni unilaterali da parte delle imprese che possono causare disequilibri negli scambi negoziali tra le parti e potenziali diseguaglianze sui posti di lavoro.

Vogliamo quindi considerare il “secondo welfare” come uno dei possibili sviluppi contemporanei del mutualismo, un mutualismo, come ha scritto il compianto Pino Ferraris<sup>2</sup>, che dia la possibilità di rompere il nesso “assistenza-dipendenza”, e promuova un’azione volta a favorire il fatto che i “destinatari” di un’offerta di welfare diventino anche attori-propositori, in forma individuale e collettiva, di una domanda sociale nuova e appropriata.

In sintesi è la possibilità che gli “oggetti” delle pratiche di tutela possano ripensarsi anche come “soggetti attivi” della tutela stessa.

Lo strumento rispetto al quale l’Arel ci ha sollecitato una riflessione è quello dei *voucher* o, per dirla in termini italiani, dei “buoni servizio”.

Ci sono stati prospettati due modelli di riferimento principali: quello dei cosiddetti *childcare voucher* inglesi (sacrificio salariale da parte dei dipendenti a fronte di benefici fiscali finalizzati in particolare all’acquisto di servizi per bambini e ragazzi) e il *Cesu (Chèque Emploi Service Universel)* francese, che prevede, invece, la possibilità per le aziende di erogare ai propri dipendenti un’integrazione retributiva attraverso buoni spendibili in una rete di operatori accreditati a livello nazionale di servizi alla persona.

Il sistema francese ci appare maggiormente sovrapponibile al contesto italiano proprio per il valore integrativo e non sostitutivo dei salari.

Riteniamo che l’utilizzo dei *voucher* di servizio possa conseguire un duplice benefico risultato: da un lato la possibilità di utilizzare i buoni per svariate attività, in parti-

colare a favore di meccanismi di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, dall’altro per realizzare modalità di pagamento, comunque tracciabili, che favoriscano l’uscita del lavoro sommerso delle attività che vengono “pagate” attraverso i *voucher*.

È importante inoltre che i buoni servizio possano fornire ai lavoratori gradi di flessibilità che consentano loro di utilizzare al meglio anche la rete dei servizi offerta dal settore pubblico.

I benefici maggiori dovrebbero comunque essere indirizzati a favorire l’occupazione femminile e a ridurre gli ostacoli alla maternità per le donne

Elemento che ci appare, infatti, fondamentale è la “finalizzazione” dei servizi erogati attraverso i buoni. Lo strumento dei “buoni servizio” ha dimostrato, infatti, validi risultati quando destina le risorse verso bisogni fortemente richiesti dalla popolazione, i servizi di assistenza alla persona, come la cura dei bambini e degli anziani. È però assolutamente necessario permettere ai lavoratori/trici, di conservare la libertà di scelta per quanto riguarda il fornitore, l’orario e la tipologia specifica di attività richiesta.

È poi necessario che vi sia un monitoraggio effettivo della qualità dei servizi erogati anche attraverso sistemi di accreditamento, ben attivabili laddove vi siano in gioco anche risorse pubbliche locali.

Riteniamo che i paletti rispetto a questo “welfare secondario” debbano essere sostanzialmente due: da un lato i servizi devono essere aggiuntivi, meglio integrativi, e non sostitutivi rispetto al welfare pubblico, dall’altro non devono entrare in conflitto né con le normali relazioni sindacali, né con il sistema della bilateralità.

Un altro elemento importante è la realizzazione di sistemi di buoni servizio coerenti con il tessuto produttivo italiano, costituito principalmente da piccole e medie imprese.

Se è vero che in tutti i contesti internazionali l’utilizzo dei buoni servizio è diffuso soprattutto nelle imprese medio grandi, riteniamo che l’utilizzo dei c.d. *voucher* possa essere di stimolo anche alla contrattazio-

<sup>2</sup> P. Ferraris, Attualità del mutualismo in *Lo Straniero* N° 141, marzo 2012.

ne territoriale e alla bilateralità coinvolgendo quindi anche le piccole e medie imprese che costituiscono il cuore del tessuto produttivo italiano.

In questo caso gli accordi e le sperimentazioni possono essere valorizzati non solo a livello di singola azienda, ma diffondersi a livello di territorio, distretto, gruppi di imprese anche di un determinato settore. Realizzando, tra l'altro, positive economie di scala.

Altro elemento che non può non stare a cuore al sindacato è evitare che l'utilizzo dei *voucher* crei o amplifichi effetti di segmentazione tra i lavoratori di una stessa azienda, con particolare riferimento al personale non a tempo indeterminato.

Fatti salvi i collaboratori autonomi, per i quali potrebbero essere previste altre forme di mutualizzazione collettiva, anche attraverso lo strumento dei *voucher*, riteniamo, in particolare per il personale a progetto che frequenti in forma continuativa uno specifico contesto aziendale, che l'erogazione di buoni servizio (si pensi, ad esempio, ai ticket pranzo e trasporto) possa rappresentare un segnale importante sia di integrazione nel contesto lavorativo che di raccordo con il resto del personale.

Più pericoloso è pensare, anche implicitamente, che questi strumenti possano compensare, anche parzialmente, una mancata trasformazione del rapporto di lavoro in contratto subordinato o un livello salariale inadeguato.

Un altro spazio di possibile sperimentazione ed implementazione dei buoni servizio, sempre sulla scia del modello francese, è quello relativo alla gestione dei sussidi pubblici, in particolare per le fasce deboli della cittadinanza, con auspicabili sinergie tra erogazione pubblica e meccanismi di responsabilità sociale d'impresa o di vera e propria "beneficenza" privata. Un terreno sicuramente interessante e parzialmente già sperimentato, anche nel nostro paese, anche se non necessariamente collegato allo strumento dei *voucher*.

In Italia possiamo infatti citare l'esempio della "Carta acquisti" per le famiglie a basso reddito che, oltre a (troppo limitate) ri-

sorse pubbliche, prevede anche la promozione di agevolazioni attraverso accordi con aziende private che assicurano sconti e facilitazioni aggiuntive.

È un ambito interessante, a patto che sia ben chiara la distinzione di ruolo tra attore pubblico (che ha anche una funzione di vigilanza e controllo) ed attori privati.

Non possiamo certamente dimenticare che, in questi casi, è necessaria, in particolare nel nostro paese, un'attenta vigilanza rispetto ai possibili abusi, comunque realizzabili sia in caso di "delega" ai buoni servizio sia in caso di erogazione di servizi diretti da parte dell'attore pubblico.

L'elevata possibilità di abusi ha portato infatti in Italia al fallimento di diverse esperienze di reddito minimo garantito o di ammortizzatori sociali di c.d. "ultima istanza" e di contrasto alla povertà. Anche nel caso dei buoni servizio il rischio maggiore è legato all'efficacia della prova dei mezzi e del controllo dei requisiti dei potenziali beneficiari.

Tenendo però presenti le esperienze di emersione del lavoro nero attraverso *voucher*, che si sono riscontrate in particolare in Francia, riteniamo comunque plausibile che, attraverso efficaci di sistemi di defiscalizzazione, sia possibile ipotizzare che l'introduzione del *voucher* comporti una positiva quota di emersione dal lavoro sommerso.

È infatti nei contesti territoriali più ristretti che, attraverso l'affermazione di soggetti accreditati e "tracciabili", si possono ottenere risultati tangibili di emersione dal lavoro nero.

Possiamo aggiungere che, almeno in alcuni contesti territoriali, sviluppando concretamente reti di servizi (pensiamo ad esempio ai servizi di "tagersmutter" diffusi in particolare in Trentino Alto Adige) sia possibile contribuire a creare nuovi posti di lavoro e a razionalizzare domanda e offerta in contesti e settori ad alta concentrazione di lavoro sommerso.

Tutto questo chiaramente senza eccessivi trionfalismi e con la consapevolezza che si tratta di segmenti specifici del nostro mercato del lavoro.

Altri settori di possibile diffusione e sperimentazione di buoni servizio sono i "vou-

cher formativi individuali” per i quali è auspicabile che i Fondi Interprofessionali per la formazione continua sviluppino maggiormente e più incisivamente bandi e cataloghi formativi *ad hoc* oltre, più in generale, alle politiche attive del lavoro, sempre privilegiando il versante formativo.

Si tratta di strumenti potenzialmente molto importanti, in particolare nell’attuale crisi economica e occupazionale, che vanno opportunamente incentivati.

È indubbio infatti che, come per la valorizzazione e la diffusione degli accordi di secondo livello volti a premiare l’aumento di produttività, anche per i buoni servizio e, in generale, per il welfare aziendale contrattuale, i vincoli ed i limiti eccessivi alla defiscalizzazione siano controproducenti e favoriscano, in particolare nel nostro paese, il lavoro nero.

All’obiezione relativa alla mancanza di risorse per il sostegno al “welfare secondario” va risposto che, oltre alle risorse nazionali vanno tenute presenti ed impiegate le risorse collegate al Fondo Sociale Europeo e quelle messe in campo autonomamente da Regioni ed enti locali, oltre che, ovviamente, direttamente dalle imprese.

A livello contrattuale, infine, è poi venuto il tempo di valorizzare maggiormente, anche da un punto di vista fiscale, il ruolo degli enti bilaterali e di tutte quelle esperienze che, attraverso la contrattazione di secondo livello, aziendale e territoriale, possono permettere di sviluppare positive sperimentazioni di welfare contrattuale.

Tale azione può essere portata avanti sia attraverso i buoni servizio sia attraverso altri strumenti (banca delle ore, meccanismi mutualistici, assistenza integrativa, sostegno rispetto all’emergenza abitativa, etc.) che, in tempi di crisi di liquidità delle imprese, possono rappresentare uno strumento creativo e funzionale anche per ottimizzare le risorse e ottimizzare l’incontro tra domanda e offerta di servizi di welfare a lavoratori e famiglie.

Per il sindacato la sfida di contribuire a concretizzare e diffondere meccanismi di welfare integrativo è, contemporaneamente, antica e nuova.

Non si tratta di strumenti fine a se stessi, proprio perché le organizzazioni dei lavoratori, anche attraverso forme mutualistiche e bilaterali, possono contribuire ad organizzare contemporaneamente la domanda e l’offerta dei servizi stessi, valorizzando meccanismi di partecipazione attiva e di economie di scale, a partire dal sostegno alle fasce più deboli.

Si tratta di mettere insieme la moderna filosofia economica di Amartya Sen delle *capabilities* (capacitazione) con lo spirito del migliore mutualismo di matrice cristiana e socialista.

Senza avvallare derive neoliberiste che teorizzano una “società senza stato” si tratta di riscoprire la matrice personalista, comunitaria e sussidiaria di istituti e organizzazioni che provengono dalle origini del movimento operaio.

Come si leggeva nello statuto della Società umanitaria di Milano lo scopo “è di mettere in condizione i diseredati in condizioni di rilevarsi da se medesimi”.

Attualizzando il linguaggio si tratta di favorire meccanismi extrasalariali di fruizione individuale e collettiva di servizi di welfare che contribuiscano contemporaneamente alla crescita della giustizia sociale e all’attivazione positiva dei “lavoratori-cittadini”.

## *Welfare sussidiario e voucher aziendali*

di **Francesca Zarri\***

Il tavolo di confronto attivato da Arel sul tema del welfare aziendale e in particolare del *voucher* come strumento per favorire l’erogazione di servizi di welfare è stato senza dubbio di grande interesse per chi ha avuto l’opportunità di prendervi parte.

---

\* Responsabile Ufficio Studi Ancpl Legacoop.

Nel corso del dibattito, a partire dai casi meglio conosciuti – il Cesu francese e i *childcare voucher* inglese – sono state poste alcune questioni piuttosto specifiche, sulle quali cercherò di concentrare il presente contributo.

La cooperazione italiana ha una duplice esperienza che può mettere in campo su questi temi: da un lato, quella di soggetti imprenditoriali vocati all'erogazione di servizi alla persona (e quindi attori a tutti gli effetti del sistema di welfare, in attuazione del principio di sussidiarietà) e, dall'altro, quella di grandi imprese, in alcuni settori leader di mercato, che da sempre hanno attivato al proprio interno iniziative che oggi possono essere ricomprese nell'ambito del welfare aziendale, promuovendo un modello che vede la coesistenza di sviluppo economico e coesione sociale.

Le politiche per l'impresa nel nostro paese si sono sempre contraddistinte per una particolare attenzione verso la piccola dimensione e, parlando di welfare aziendale, ancora una volta la domanda rischia di divenire: il *voucher* può rappresentare lo strumento idoneo per costruire un sistema integrato di welfare pubblico-privato diffuso, consentendo anche alla piccola impresa l'accesso a servizi di questa natura pur non disponendo delle risorse che può mettere in campo la grande azienda? È evidente che la risposta a questo interrogativo non può che essere affermativa. Per sua natura infatti, il *voucher* sposta l'attenzione dalla capacità di strutturare un servizio in maniera autonoma (tipica della grande impresa) all'accesso ad un servizio da parte dell'utente finale. Tuttavia è possibile, e anzi necessario, affrontare la questione da un altro punto di vista. I bisogni delle persone e delle famiglie sono oggi sempre più differenziati e questo rende arduo anche alla grande impresa l'identificazione di popolazioni omogenee di lavoratori per le quali strutturare ed erogare un servizio, anche qualora disponesse delle risorse idonee a farlo in maniera autonoma. Dunque *voucher* come strumento sia per la piccola che per la grande impresa, senza preclusioni di sorta, in un caso per favorire l'accesso a un

servizio e nell'altro per consentire risposte più efficaci ed individualizzate in un quadro in cui l'equità fra i lavoratori si realizza, non più fornendo a tutti la risposta ad un medesimo bisogno, quanto consentendo a tutti di ottenere una risposta ad uno specifico e prioritario bisogno. Ad esempio, l'investimento in asili aziendali è in genere poco perseguito dalle imprese perché molto oneroso ma in grado di soddisfare una parte marginale della popolazione aziendale (solo quella quota parte di lavoratori che hanno figli nella fascia di età interessata, che magari non hanno avuto accesso alle strutture pubbliche di riferimento, per le quali la posizione di quello specifico asilo è comoda e raggiungibile e lo stesso si può dire per gli orari di apertura). L'utilizzo di *voucher* potrebbe favorire una risposta più efficiente (perché meno costosa nel complesso per l'impresa) e più efficace, perché consentirebbe al fruitore finale di identificare il servizio più rispondente alle proprie esigenze in termini di orari di apertura, localizzazione, ecc. Tale esempio mostra inoltre come ciò che spesso fa la differenza nella fruizione di un servizio non sia solo e semplicemente la possibilità di accesso allo stesso (ambito nel quale si rischiano maggiori sovrapposizioni fra sistema pubblico e privato) ma soprattutto le modalità dell'accesso.

La tendenza a targettizzare sempre di più il servizio è inoltre motivata non solo dalla differenziazione dei bisogni, ma anche dall'esigenza da parte delle imprese di definire politiche di sviluppo basate sul riconoscimento e sulla valorizzazione del merito e delle eccellenze, dei talenti come delle professioni. In un contesto come quello attuale, nel quale la competitività dell'impresa si fonda sempre più sul fattore umano ma può risultare difficile definire politiche retributive premianti ed incentivanti a causa degli elevati costi che essere comportano, è possibile pensare ai servizi di welfare come strumenti per premiare e motivare i lavoratori e per aumentarne la capacità di acquisto utilizzando leve diverse rispetto a quella dell'aumento salariale.

Il welfare aziendale e gli strumenti nei quali esso si va declinando deve quindi es-

sere inquadrato in una visione più generale non solo della società e del rapporto fra pubblico e privato nella tutela di diritti primari dei cittadini, ma anche dell'ambiente lavorativo per la ricerca di una via sostenibile alla competitività.

È evidente come non tutte le politiche di welfare possano essere oggetto di differenziazione: non sarebbe corretto né utile ad esempio esercitare una discriminazione fra i lavoratori sotto il profilo dell'ampiezza della tutela della salute. Tuttavia, nell'ambito di bisogni fondamentali rispetto ai quali occorre predisporre una griglia di tutele omogenee, è possibile fare ricorso ai *voucher* per differenziare la tipologia di prestazione rispetto alle problematiche che ciascuno deve affrontare nella propria quotidianità.

Si è detto che il welfare aziendale può rappresentare una via per motivare i lavoratori e aumentare la loro capacità di acquisto attraverso strumenti che per l'impresa possono essere più convenienti rispetto all'aumento salariale. Venendo ad un altro dei quesiti che sono stati posti nel corso della discussione, perché quanto affermato si realizzi occorre che il *voucher* non rappresenti una forma di *salary sacrifice*, ovvero che non sia sostitutivo di una parte della retribuzione del lavoratore, quanto piuttosto un *salary plus*. La progressiva e continua erosione del potere di acquisto delle famiglie porta infatti a considerare improprio il contributo dei lavoratori in termini di compartecipazione alla spesa, nella misura in cui essa si configuri come una forma di sostituzione parziale del salario. L'obiettivo da perseguire infatti si ritiene che debba essere non solo l'accesso ai servizi, ma anche l'ampliamento del potere di acquisto di persone e famiglie, in modo da sostenere la domanda interna e lo sviluppo di un settore (in particolare quello dei servizi alla persona) la cui crescita può rappresentare un tassello importante per lo sviluppo economico del paese nel prossimo futuro. La compartecipazione del lavoratore al finanziamento di questo come di altri strumenti di attuazione delle politiche di welfare aziendale (come ad es. la copertura sanitaria integrativa) può invece essere considera-

ta con favore nella misura in cui essa possa favorire l'ampliamento del servizio al resto del nucleo familiare.

Nel contempo, affinché sia possibile una compartecipazione alla spesa da parte del datore di lavoro, occorre che sia definito un sistema di fiscalità di vantaggio e che sia semplice poter accedere allo strumento. In sintesi, il datore di lavoro deve poter considerare il *voucher* come uno strumento flessibile ed attrattivo, che può utilizzare ad un costo contenuto per sviluppare delle politiche di conciliazione e sostegno per i propri lavoratori e/o per attuare politiche retributive premianti, in quanto gli consente di ottenere in maniera semplice e relativamente poco onerosa (in termini di adempimenti e dei costi ad essi connessi) questo obiettivo.

I criteri di targettizzazione dell'intervento e di complementarietà fra pubblico e privato sia nelle modalità di erogazione che in quelle di finanziamento sopra richiamati, inducono a non restringere eccessivamente l'ambito di applicazione dei *voucher* a pochi servizi. La differenziazione e moltiplicazione dei bisogni in atto, la forte interdipendenza fra le varie sfere della vita privata e lavorativa degli individui, la precarizzazione dei percorsi di vita e il rischio di passare a condizioni di marginalità e disagio da parte di fette crescenti di popolazione, consigliano di assumere un'accezione relativamente ampia del concetto di welfare, che non si esaurisca alla sfera dei servizi alla persona (infanzia, anziani, disabili, ecc.), ma che comprenda anche altre dimensioni (come ad esempio quella formativo-culturale, quella sportiva, ecc.) per le quali si può prevedere, o quanto meno non escludere a priori, l'estensione dell'utilizzo dei *voucher*.

Fra le varie questioni affrontate nel corso del dibattito, rimane infine aperta quella relativa alla struttura dell'offerta. Sotto il profilo occupazionale, il *voucher* può rappresentare uno strumento per favorire l'emersione dal lavoro nero, tuttavia si ritiene che questo debba avvenire a determinate condizioni. I servizi per i quali si ipotizza l'utilizzo del *voucher* (in gran parte servizi alla persona) sono tipicamente caratterizzati da un forte contenuto professionale e di

scambio anche personale fra chi eroga il servizio e l'utente finale. Per questo motivo, l'obiettivo dell'emersione da situazioni di irregolarità deve andare di pari passo con la strutturazione di un'offerta qualificata. Il *voucher* rappresenterebbe senza dubbio uno strumento controverso nella misura in cui dovesse contribuire ad un micro-frazionamento nell'erogazione dei servizi in capo a molti operatori individuali per i quali non è possibile tracciare il livello qualitativo del servizio offerto, il contenuto professionale e il rispetto di standard predefiniti. Per tutelare il cittadino rispetto ai livelli di qualità offerti, occorre infatti che siano rispettate alcune condizioni, quali:

- l'effettiva concorrenza fra gli erogatori dei servizi;
- un controllo adeguato da parte del soggetto pubblico sia nella definizione degli standard qualitativi a monte che a valle del processo a seguito dell'erogazione del servizio;
- un impegno da parte del pubblico a prevenire forme di concorrenza sleale e *dumping* sociale che si possono produrre fra i fornitori a scapito dei fruitori finali.

Per realizzare queste condizioni può essere utile la previsione di un regime di accreditamento delle strutture deputate all'erogazione dei servizi.

# STATISTICHE

a cura di **Angela Cipollone**

## *Politiche e istituzioni favoriscono la resilienza del mercato del lavoro*

**P**olitiche e istituzioni che migliorano strutturalmente l'assetto del mercato del lavoro favoriscono anche la resilienza. In particolare, le istituzioni che promuovono contrattazioni salariali coordinate tendono ad aiutare al tempo stesso la performance strutturale del mercato del lavoro e la resilienza del mercato del lavoro, mentre le istituzioni che favoriscono un uso intensivo dei contratti temporanei, con clausole stringenti di protezione del lavoro per i lavoratori regolari, riducono la resilienza del mercato del lavoro.

La 30a edizione dell'*Employment Outlook* dell'Ocse propone un'analisi dell'impatto delle politiche di mercato del lavoro e delle istituzioni sulla resilienza, cioè il grado con cui i mercati del lavoro reagiscono agli shock economici.

Il rapporto si focalizza sugli indicatori del mercato del lavoro che costituiscono i principali canali attraverso cui gli shock

economici impattano sul benessere dei lavoratori, cioè: *i*) la variazione del tasso di disoccupazione; *ii*) la variazione dell'ammontare complessivo dei redditi da lavoro; *iii*) la variazione nel grado di disuguaglianza dei redditi da lavoro. I cambiamenti nel tasso di disoccupazione e la variazione del reddito da lavoro possono avere implicazioni in termini di *welfare* assai diversi. Un aumento del tasso di disoccupazione è associato alla perdita di posti di lavoro e spesso implica costi non monetari che coinvolgono altre sfere del benessere individuale, quali la salute, i comportamenti criminali e la felicità. Le variazioni del reddito da lavoro, invece, non sono necessariamente dovute a perdita di posti di lavoro ma possono anche essere associate a riduzione dell'orario di lavoro o del salario orario. Tali variazioni costituiscono un problema di rilievo per i lavoratori a basso reddito che, con ridotte capacità di risparmio, potrebbero non essere in grado di proteggere il consumo dagli shock sul reddito.

Al fine di quantificare il grado di resilienza del mercato del lavoro nei paesi Ocse, sono state stimate una serie di regressioni su dati longitudinali che hanno come variabili dipendenti il tasso di disoccupazione, il logaritmo dell'ammontare complessi-

vo dei salari corrisposti ai lavoratori e la disuguaglianza salariale. Le variabili indipendenti delle regressioni stimate sono gli indicatori per politiche e istituzioni e la domanda aggregata (ossia, la componente ciclica del logaritmo del Pil), tutti espressi come deviazioni dalla media campionaria. Le variabili istituzionali considerate sono le seguenti: il grado di protezione all'impiego per i lavoratori regolari, la quota di lavoratori temporanei sul totale degli occupati, il tasso medio di sostituzione dei benefici di disoccupazione (ovvero, la percentuale dell'ultima retribuzione riconosciuta dal sussidio di disoccupazione), il grado di copertura degli accordi di contrattazione collettiva, e una misura per il grado di coordinamento nella contrattazione collettiva. Tutte le variabili indipendenti sono inserite sia come effetto fisso che in interazione con la variazione della domanda aggregata. In questo modo si cattura l'effetto della variazione di un punto percentuale in una specifica politica o istituzione sull'impatto medio di un calo dell'1% del Pil sull'indicatore di mercato del lavoro selezionato. L'analisi mira dunque a verificare se e in che modo le politiche possono far sì che i mercati del lavoro siano più resilienti, cioè poco sensibili a shock economici. In ciascuna specificazione il focus è sull'effetto di medio termine, ossia sull'impatto medio durante i primi quattro anni che seguono lo *shock* economico.

Lo studio utilizza un panel non bilanciato di dati trimestrali per il periodo 1982-2007 per 18 paesi Ocse. Complessivamente, i risultati indicano che le differenze nelle politiche e nelle istituzioni spiegano una parte sostanziale delle differenze registrate tra i paesi dell'Ocse nell'impatto della contrazione economica sulla disoccupazione, sui redditi da lavoro e sulla disparità delle retribuzioni.

La Tavola 1 riporta l'impatto medio stimato in ciascun paese del calo dell'1% del Pil sui principali indicatori del mercato del lavoro, ottenuto attraverso le stime economiche sopra descritte.

Dalla prima colonna (Colonna A) emerge che l'impatto stimato di medio periodo di una riduzione dell'1% del Pil sul tasso di

disoccupazione è di poco inferiore a 0,5 punti con notevoli differenze tra paesi. In particolare, esso risulta assai più elevato nei paesi tradizionalmente caratterizzati da elevata disoccupazione (ad esempio, in Spagna).

L'impatto stimato di medio termine di un calo dell'1% del Pil sul totale dei redditi da lavoro (Colonna B) si attesta generalmente tra -1 e -0,5. Fanno eccezione Portogallo (dove è pari a -1,3 a causa dell'elevato grado di flessibilità salariale) e Belgio (dove è pari a -0,4). L'eterogeneità tra paesi riflette il grado di sensibilità dei salari orari e dell'occupazione a variazioni del ciclo economico.

Infine, l'effetto stimato di un calo dell'1% del Pil sulla disparità delle retribuzioni è presentato nell'ultima colonna della tabella 1 ed è stato calcolato sulla base di alcune ipotesi (es. tutti i disoccupati ricevono sussidi di disoccupazione). I risultati indicano che un calo del Pil aumenta la disuguaglianza salariale nei paesi dove è maggiore l'impatto sull'occupazione, mentre la diminuisce nei paesi dove è prevalente l'effetto sul livello del salario individuale.

Le differenze tra paesi nel grado di resilienza del mercato del lavoro esposte nella Tavola 1 sono legate a differenze nelle caratteristiche istituzionali. La Tavola 2 presenta un'indicazione di massima dell'effetto di specifiche politiche e istituzioni sugli aspetti della resilienza del mercato del lavoro indicati nella Tavola 1. Tale effetto è misurato attraverso l'impatto della variazione di un punto percentuale di una specifica politica o istituzione sull'impatto medio di un calo dell'1% del Pil sull'indicatore di mercato del lavoro selezionato.

I risultati indicano che un elevato grado di *protezione all'impiego* per i lavoratori con contratti a tempo indeterminato sembra mitigare l'effetto negativo di un calo del Pil su disoccupazione e disuguaglianza salariale e rinforzare quello sui redditi da lavoro. Questo potrebbe indicare che le imprese hanno una maggiore tendenza a modificare le ore di lavoro e il salario orario se il costo di assumere e licenziare lavoratori (misurato dal grado di protezione all'impiego) aumenta.

Allo stesso tempo un aumento nella *quota di lavoratori temporanei* rinforza l'impatto negativo di un calo dell'1% di Pil su disoccupazione, disuguaglianza e ammontare complessivo dei redditi da lavoro, in quanto aumenta l'elasticità dell'occupazione a variazioni della domanda aggregata.

Il *cuneo fiscale* non ha effetti significativi su disoccupazione e disuguaglianza mentre sembra mitigare l'effetto negativo di un calo del Pil sui redditi da lavoro, riducendo l'elasticità del salario individuale agli shock economici.

Il *tasso medio di sostituzione dei benefici di disoccupazione* riduce la resilienza del mercato del lavoro in termini di redditi da lavoro, perché esercita un impatto positivo sulla persistenza nella forza lavoro e contemporaneamente sui salari di riserva (cioè, il livello minimo di salario che gli individui sono disposti a percepire nel mercato). Nel lungo termine, un elevato tasso medio di sostituzione produce dunque un innalzamento del livello dei redditi da lavoro corrisposti, a parità di numero di occupati.

Sorprende invece il ruolo della *copertura dei contratti collettivi* sul grado di resilienza del mercato del lavoro. I ricercatori Ocse trovano infatti che, in presenza di *shock* economici, una più ampia copertura della contrattazione collettiva svolge un effetto negativo sul grado di resilienza nel mercato del lavoro, aumentando l'elasticità dell'occupazione al calo della domanda aggregata.

Infine, il grado di *coordinamento della contrattazione collettiva* gioca un ruolo positivo sulle variabili selezionate, mitigando l'impatto diretto degli shock sull'occupazione e sui redditi da lavoro. Questo suggerisce che il coordinamento nella determinazione dei salari può aiutare a preservare i posti di lavoro nel caso di *shock* economici sia aumentando la capacità delle imprese di assumere lavoratori sia accrescendo la flessibilità dei salari.

Dall'analisi emerge, dunque, che politiche e istituzioni che migliorano strutturalmente l'assetto del mercato del lavoro favoriscono anche la resilienza. Infatti, i paesi con bassi livelli di disoccupazione strutturale risentono meno di un aumento nella di-

**Tavola 1 – Aspetti della resilienza del mercato del lavoro per paese**

	A. Tasso di disoccupazione Variazione in punti percentuali	B. Redditi da lavoro Variazione percentuale	C. Disuguaglianza redditi da lavoro (Indice di Gini 0-100) Variazione in punti percentuali
Giappone	0.2	-0.6	0.002
Irlanda	0.2	-0.5	-0.002
Olanda	0.3	-0.8	-0.011
Norvegia	0.3	-0.7	-0.003
Germania	0.3	-0.8	0.001
Australia	0.3	-0.7	0.005
Austria	0.3	-0.7	-0.001
USA	0.3	-0.6	0.007
Belgio	0.4	-0.4	0.012
Italia	0.4	-0.6	0.013
Svezia	0.4	-0.8	0.005
Portogallo	0.4	-1.3	-0.011
Finlandia	0.5	-0.9	0.011
Gran Bretagna	0.5	-0.9	0.013
Danimarca	0.5	-0.7	0.000
Canada	0.5	-0.9	0.017
Francia	0.5	-0.9	-0.001
Spagna	0.6	-1.0	0.014

Fonte: Oecd 2012.

**Tavola 2 – Il ruolo di politiche e istituzioni sulla resilienza del mercato del lavoro**

	A. Tasso di disoccupazione Variazione in punti percentuali	B. Redditi da lavoro Variazione percentuale	C. Disuguaglianza redditi da lavoro (Indice di Gini 0-100) Variazione in punti percentuali
Coordinamento salariale	-0.05	0.10	-0.001
Copertura contratti collettivi	0.02	-0.03	0.002
Tasso di sostituzione benefici disoccupazione	0.00	0.02	0.000
Cuneo fiscale	0.00	0.09	0.001
Incidenza lavoratori temporanei	0.03	-0.05	0.002
Protezione all'impiego lavoratori regolari	-0.02	-0.04	-0.003

Fonte: Oecd 2012.

Nota: Impatto della variazione di un punto della deviazione dalla media campionaria di ciascuna politica sull'impatto medio della riduzione dell'1% del Pil sull'indicatore di mercato del lavoro di interesse.

soccupazione a seguito di crisi economiche. In particolare, le istituzioni che promuovono contrattazioni salariali coordinate tendono ad aiutare al tempo stesso la performance strutturale del mercato del lavoro e la resilienza del mercato del lavoro, mentre le istituzioni che favoriscono un uso intensivo dei contratti temporanei, con clausole stringenti di protezione del lavoro per i lavoratori regolari, riducono la resilienza del mercato del lavoro.

Ciò implica che molte delle raccomandazioni contenute nello studio dell'Ocse del

2006 intitolato *Reassessed Oecd Jobs Strategy* per conseguire buoni risultati strutturali del mercato del lavoro possono contribuire alla resilienza del mercato del lavoro.

Oecd, *Employment Outlook 2012*, Oecd, Paris, 2012, 262 pp.

Il volume è disponibile on-line su:

[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2012\\_empl\\_outlook-2012-en](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2012_empl_outlook-2012-en)

## IN LIBRERIA

a cura di **Federico Smidile**

**Luigi Zingales, *Manifesto capitalista. Una rivoluzione liberale contro un'economia corrotta*, Rizzoli, Milano 2012.**

Il volume è la traduzione, con l'aggiunta di un capitolo dedicato all'Italia, del testo pubblicato negli Usa ed analizza la crisi che ha colpito l'idea di libero mercato dopo le nefandezze combinate dai grandi manager della finanza. Zingales afferma la sua piena fiducia nell'economia di mercato e ritiene il capitalismo statunitense il migliore del mondo, dato che è nato e cresciuto senza i vizi ed i peccati originali europei ed asiatici. In particolare di quello italiano, laddove prevale il concetto "peggiorrazia", nato dal clientelismo politico e dall'economia sommersa. Sino al 2008 Zingales afferma di aver condiviso, nonostante i difetti che anche il sistema statunitense evidenziava, la convinzione statunitense della assoluta superiorità del sistema capitalista americano, capace di esaltare il merito e la capacità quanto nessun altro. L'autore, però, ammette che ben guardare, da tempo si stava verificando una degenerazione che avvicinava pericolosamente il sistema americano ai modelli negativi europei, Italia *in primis*.

In particolare, l'elezione di George W. Bush, la cui principale credenziale era la nascita, portò alla rinuncia ai principi liberisti di Reagan, trasformando il Partito Repubblicano nel partito dei ricchi e delle grandi aziende, mentre i democratici divenivano amici del grande capitale. In pratica, si avviava una sorta di capitalismo clientelare all'italiana anche negli Stati Uniti, mettendo a rischio la stessa libertà di parola, così come la possibilità di far carriera grazie alle proprie forze. Per contrastare questa degenerazione Zingales ha scritto il libro ora tradotto in italiano. Non si tratta, precisa l'autore, di un testo accademico ma di un resoconto dei problemi che gli Stati Uniti si trovano ad affrontare e di una appassionata richiesta di cambiamento, che ha possibilità di riuscita perché gli Usa hanno nel loro Dna le risorse per intraprendere una grande riforma, oltre ad una innata fiducia nel potere della concorrenza. Una riflessione del genere appare necessaria quando sia il Tea Party sia il movimento degli "indignati" che si accampavano sotto Wall Street mettono sotto accusa il sistema statunitense. Questi movimenti criticano rispettivamente l'eccessiva ingerenza del governo nel mer-

cato e lo strapotere del business, e colgono nel segno almeno in parte anche se in realtà il male non sta tutto in un il mondo degli affari intrinsecamente malvagio, come ritengono i manifestanti indignati, né nell'attività di governo come tale, come ritiene il Tea Party. Non sono mercato e governo a dover essere combattuti ma grande business monopolistico e clientelare; governo esorbitante, pervasivo e corrotto.

Il libro di Zingales vuole parlare a coloro che credono che il libero mercato non appartenga al grande capitale, e a chi vuole sconfiggere il capitalismo clientelare prima che diventi cronico, proponendo un programma coerente con lo spirito capitalistico degli Usa. Sono necessarie regole che siano poche e semplici, in modo da rendere difficile la vita a chi intenda piegarle ad interessi di parte, e facile l'accesso alle informazioni necessarie per la comprensione dei fatti. Ma la legge non basta, servono nuove norme sociali che sappiano promuovere la sopravvivenza del sistema capitalistico nel lungo periodo.

**Cosimo Magazzino, *Politiche di bilancio e crescita economica*, Giappichelli editore, Torino 2012.**

Lo studio di Magazzino intende evidenziare le dinamiche e le determinanti della spesa pubblica italiana nel lungo periodo. Si osserva che la tendenza alla rottura degli equilibri di finanza pubblica comincia a evidenziarsi in Italia, come in molti altri paesi industrializzati, sul finire degli anni Sessanta, per l'aumento della spesa e dei disavanzi pubblici. Molto varie sono le cause, tra le quali si possono indicare trasformazioni socio-politiche che rendono lo Stato più sensibile alla domanda di spesa sociale, l'aumento dei prezzi delle materie prime, e vari altri che pongono le basi per interventi compensativi da parte dello Stato. L'aumento della spesa pubblica ha per molto tempo consentito di attenuare gli effetti del rallentamento dello sviluppo economico del nostro paese, ma così facendo ha cronicizzato l'emergenza nei conti pubblici, mentre

veniva trascurato il legame di lungo periodo tra entrate e spese pubbliche. Tutto questo oggi non regge più, anche alla luce della congiuntura internazionale. Si deve, quindi, intervenire sui processi di spesa, e per questo è necessario conoscerne le determinanti. Non vi è una soluzione univoca e indolore; infatti, i tagli fiscali potrebbero aumentare il reddito disponibile dei contribuenti, ma non è da escludere che, invece, si avrebbero ripercussioni negative sui disavanzi pubblici e sul debito. Inoltre, in una fase di recessione, attivare stabilizzatori automatici e politiche anti-cicliche di segno espansivo, possono – come sta accadendo oggi – diminuire le entrate e aumentare le spese. Infine, una nuova stretta fiscale porterebbe a un peggioramento della crisi, oltre ad apparire impossibile vista la già pesante pressione fiscale presente in Italia. Comunque sia, obiettivo primario deve essere quello di ottenere una spesa pubblica che non paralizzi la crescita.

La ricerca di Magazzino vuole contribuire all'elaborazione e al sostegno di una politica economica e finanziaria capace di ottenere l'obiettivo indicato. Il volume si divide in cinque capitoli: il primo traccia l'evoluzione dell'economia italiana in generale, e della spesa pubblica in particolare, dalla fine della seconda guerra mondiale al primo decennio del XXI secolo. In quei paesi della Ue; il quarto si concentra sulla relazione tra crescita economica e dimensione dello Stato. In questo capitolo si osserva che un paese che abbia un rapporto spesa pubblica/Pil superiore al 10% evidenzia una diminuzione della crescita del Pil di circa il 2%, e che a ogni incremento di punto percentuale della variazione della spesa pubblica corrisponde una riduzione di circa lo 0.04% del tasso di accelerazione dell'attività economica; da questi dati emerge chiaramente l'erroneità della dicotomia tra rigore e crescita. I tagli alla spesa, infatti, avrebbero effetti molto positivi sulla crescita stessa. Infine, il quinto e ultimo capitolo fornisce un'analisi dei legami tra spesa pubblica ed entrate dal 1861 al 1993.

In generale si può osservare, conclude Magazzino, che gli anni Sessanta pongano

le basi del dissesto finanziario italiano; questo dissesto si è poi ingigantito nei decenni successivi per una serie di fattori concomitanti, che hanno portato nei primi anni Novanta al crollo della moneta e all'uscita dell'Italia dallo Sme. Proprio grazie allo shock dovuta a questa crisi, assieme alla volontà di entrare nell'euro con il Trattato di Maastricht e alla firma del Patto di Stabilità e Crescita, si sono create le condizioni per un risanamento che si è avviato, appunto, negli anni Novanta ma che si è bloccato nel decennio successivo. La situazione tende ora a peggiorare ancor di più, vista la crisi economica generale che investe anche il nostro paese.

Per fermare questa tendenza sono necessarie riforme importanti che coinvolgano il welfare, riducendo una spesa pubblica che non è affatto garanzia di minori disuguaglianze sociali. Ma è necessario intervenire con forza anche sul sistema fiscale e tributario, sulla giustizia e sulla pubblica amministrazione, per renderle più efficienti. Necessario intervenire anche sul mercato del lavoro, sulle università e riformare le stesse istituzioni per avere un quadro politico più semplificato e chiaro. In generale il paese necessita di una radicale inversione di rotta nella politica economica, superando il nazionalismo, separando politica e impresa, liberalizzando realmente settori quali l'energia, le telecomunicazioni, i trasporti. Saranno certo utili regole sovranazionali che comportino scelte eterodirette, in modo da aiutare il processo di consolidamento fiscale.

**Luigi Paganetto (a cura di), *Mezzogiorno tra crisi globale, Mediterraneo e federalismo fiscale*, Eurilink, Roma 2012.**

Il libro presenta saggi di vari autori e si concentra in particolare sul tentativo di comprendere i motivi del costante differenziale negativo di crescita del Mezzogiorno rispetto al Nord Italia che si registra nonostante gli ingenti trasferimenti di risorse effettuati con gli interventi straordinari per il Sud. Alle situazioni pregresse si aggiunge

ormai la crisi del 2008, e le sue conseguenze che stentano a essere superate, e che, comunque, hanno modificato radicalmente tutto lo scenario di riferimento, con cambiamenti decisivi nel posizionamento dei singoli paesi ed anche delle stesse aree interne ai vari paesi, per quel che riguarda la competitività. In un mondo ormai globalizzato, anche la questione meridionale deve cambiare prospettiva e non essere vista come un confronto Nord-Sud, ma come un punto nodale per identificare una complessiva strategia-paese, riducendo il differenziale di crescita tra il centro Nord e il Mezzogiorno, e prendendo atto che tra le cause principali del ritardo del Sud vi è l'inadeguatezza di quelli che vengono definiti "beni relazionali" e intangibili, quali la fiducia, la legalità e la rete istituzionale. Senza di questi, infatti, è impossibile assicurare un'effettiva produttività alle attività economiche. In tutti i modelli di crescita endogena studiati dagli esperti, appare evidente che la chiave del successo di un'economia consiste nel circolo virtuoso tra investimento in capitale umano e sviluppo. È il capitale umano la base di ogni vera crescita, perché esso genera cultura, ossia procedure soddisfacenti per tutti gli attori economici impegnati. Queste ultime danno origine a una maggiore e più soddisfacente elaborazione culturale. Una società che ha successo, quindi, si caratterizza per una cultura ricca e varia, per le molteplici relazioni, per la forte interazione tra i soggetti e per la fiducia tra gli stessi. Invece nel Sud Italia, come detto, sembrano fortemente mancare quei beni intangibili di cui si è detto poco sopra. La società meridionale, infatti, si sarebbe caratterizzata per l'insufficiente accumulazione di capitale umano, causando così una crescita economica asfittica e spinta solo dall'esterno. Altro elemento di crisi per il Sud, comune certo al resto d'Italia ma che nel Mezzogiorno ha effetti ancor più dannosi, è dovuto a un sistema legislativo abnormemente sviluppato, con leggi che sono vigenti solo in teoria ma che vengono poi eluse per la stessa impossibilità di rispettarle tutte. Si tratta, infatti, di norme troppo specifiche, troppo numerose e che

spesso sono inapplicabili. Questa situazione non può non rendere poco credibile tutto il sistema, spingendo i cittadini, anche i più onesti e corretti, a commettere piccole, inevitabili, violazioni della legge. Questa situazione porta inevitabilmente alla nascita e alla crescita di un'amoralità diffusa, che si trasforma poi in immoralità e corruzione, con la delegittimazione delle istituzioni. Dal punto di vista economico, invece, il Sud appare svantaggiato fortemente da una situazione dove non si hanno grandi imprese ma nemmeno distretti industriali simili a quelli presenti nel Nord del paese, e che hanno fatto la fortuna di varie zone d'Italia. Mancano sinergie nei territori, necessarie per creare sviluppo vero e non incompleto e fragile come quello che si è registrato in questi anni nel Mezzogiorno del nostro paese. Ma allora, quali sono le prospettive? Ci si deve rassegnare a un declino infinito? In realtà il Sud deve tener conto della sua collocazione geografica e della sua sto-

ria per fare scelte nuove e coraggiose, come quelle di puntare a rapportarsi verso tutta l'area del Mediterraneo. Un progetto che veda l'Italia volta a favorire lo sviluppo dei paesi del Sud del Mediterraneo sarebbe certo un volano importante per il Mezzogiorno, magari con la nascita di una Banca per il Mediterraneo, volta a favorire un processo di cooperazione legato all'accrescimento delle competenze. Ma questo non basta; il piano per il Mezzogiorno presentato dal governo appare un passo avanti rispetto a una politica di frammentazione degli interventi, dato che punta a pochi obiettivi prioritari riguardanti infrastrutture, beni pubblici, ricerca e innovazione, istruzione, ma anche rafforzamento del principio della valutazione e della misura dei risultati ottenuti. Sarà necessario realizzare interventi capaci di dare fiducia ai giovani, evidenziando segnali di cambiamento che involino le nuove generazioni a restare in Italia, o a tornarvi.

# DAL PARLAMENTO

## Selezione delle attività delle Commissioni di Camera e Senato attinenti al mondo del lavoro

a cura di **Carla Bassu**

### In itinere

#### Camera dei Deputati – Assemblea

- **Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione**  
**Disegno di legge S. 2156-B – approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato – C. 4434-B**

Il 31 ottobre, l'Assemblea della Camera dei Deputati ha approvato in via definitiva il provvedimento in titolo – già approvato dal Senato, modificato dalla Camera e nuovamente modificato dal Senato – recante misure orientate a prevenire e reprimere i fenomeni corruttivi e le condotte illegali nell'ambito della pubblica amministrazione. Il provvedimento introduce peraltro nel codice penale importanti modifiche alla disciplina dei reati contro la pubblica amministrazione.

Nello specifico, tra le novità più significative, si segnalano l'istituzione di un'Autorità nazionale anticorruzione; l'introduzione

di misure volte ad assicurare la massima trasparenza dell'attività amministrativa; un irrigidimento della disciplina delle incompatibilità e la previsione di una delega governativa per l'adozione di un testo unico in materia di incandidabilità. Ancora, si garantisce la tutela del pubblico dipendente che denunci condotte illecite in relazione all'attività amministrativa e si impone la formulazione di un elenco delle attività di impresa particolarmente esposte al rischio di infiltrazione mafiosa cui si affianca la predisposizione presso ogni prefettura di una lista dei fornitori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa.

Per quanto riguarda le modifiche al codice penale, oltre a un complessivo aumento delle pene previste, il disegno di legge prevede la riformulazione del reato di concussione (art. 317 c.p.) che diventa riferibile al solo pubblico ufficiale e del reato di cui all'art. 318 c.p., che diventa «Corruzione per l'esercizio della funzione». Tale revisione rende più chiara la caratterizzazione delle diverse forme di corruzione, distinguendo la corruzione propria (art. 319 c.p.), riferita al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio, dalla fattispecie legata all'accettazione o alla promessa di una utilità indebita, da parte del pubblico ufficiale

o dell'incaricato di pubblico servizio, che prescinde dall'adozione o dall'omissione di atti inerenti al proprio ufficio. Si dispone poi l'introduzione dell'art. 319-quater, relativo al reato di concussione per induzione e dell'art. 346-bis, relativo al traffico di influenze illecite, che prevede la reclusione da uno a tre anni per chi sfrutta le proprie relazioni con il pubblico ufficiale allo scopo di farsi dare o promettere denaro o altro vantaggio patrimoniale come corrispettivo della mediazione illecita.

Il testo del provvedimento è reperibile al sito:

[http://www.camera.it/camera/browse/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori\\_testo\\_pdl&idLegislatura=16&codice=16PDL0064270&back\\_to=http://www.camera.it/126?tab=2-e-leg=16-e-idDocumento=4434-B&sede=&tipo=](http://www.camera.it/camera/browse/995?sezione=documenti&tipoDoc=lavori_testo_pdl&idLegislatura=16&codice=16PDL0064270&back_to=http://www.camera.it/126?tab=2-e-leg=16-e-idDocumento=4434-B&sede=&tipo=)

#### **Camera dei Deputati – V Commissione bilancio**

- **Disegno di legge – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013) – (Testo risultante dallo stralcio, disposto dal Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 120, comma 2, del Regolamento, e comunicato all'Assemblea il 18 ottobre 2012, dell'articolo 3, commi 9, lettera b), 10, primo periodo, 13, 15, 16, 28, da 32 a 36 e da 39 a 41, dell'articolo 7, commi 12 e 13, da 22 a 24 e da 27 a 34, dell'articolo 8, commi 15, 16 e 19, dell'articolo 9, comma 1, capoverso Art. 16-bis, comma 3, dell'articolo 10 e dell'articolo 11 del disegno di legge n. 5534) A.C. 5534 bis**

La Commissione bilancio della Camera ha avviato l'esame congiunto del disegno di legge di stabilità e del disegno di legge di bilancio per il triennio 2013-2015. Il primo provvedimento realizza gli obiettivi programmatici di finanza pubblica indicati

nella nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2012, consentendo il raggiungimento, nel 2013, dell'obiettivo del pareggio di bilancio in termini strutturali, nonché il finanziamento di alcune spese indifferibili.

In particolare, il provvedimento il titolo prevede misure volte al raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali (vale a dire considerato al netto degli effetti del ciclo economico e delle misure una tantum), pur determinando – con riferimento agli andamenti tendenziali a legislazione vigente – un aumento dell'indebitamento netto della pubblica amministrazione.

Il testo del provvedimento oggetto di discussione è reperibile al sito:

<http://www.camera.it/126?tab=&leg=16&idDocumento=5534-bis&sede=&tipo=>

#### **Senato della Repubblica – X Commissione Industria, commercio e turismo**

- **Conversione in legge del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, recante ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese S. 3533**

Prosegue, di fronte alla Commissione Industria del Senato, l'esame del provvedimento in titolo, volto a creare un ambiente più favorevole alle attività imprenditoriali e rendere il comparto italiano più attraente per gli investimenti esteri. Le misure proposte aspirano ad arginare gli aspetti più penalizzanti della recessione, rafforzando il capitale di sviluppo nel medio periodo.

Attraverso il recepimento dell'Agenda digitale europea e delle disposizioni innovative in tema di start up si intende favorire un sistema economico-sociale nell'ambito del quale la circolazione del sapere, la condivisione delle informazioni di pubblica utilità e le possibilità di creare imprenditorialità sfruttando le innovazioni tecnologiche siano funzionali a una nuova fase di crescita sostenibile.

Il testo del provvedimento è reperibile al sito:

<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipo=doc=Ddlpres&leg=13&id=3807>

### **Senato della Repubblica – XI Commissione Lavoro**

- **Interventi a sostegno del pensionamento flessibile e della solidarietà intergenerazionale**  
**S. 3181**

Prosegue, in seno alla Commissione Lavoro del Senato l'esame del provvedimento in titolo che trae ispirazione dalla dinamica di crescita della spesa previdenziale, che rende una necessità improcrastinabile, per tutti i Paesi europei, l'approccio al problema del prolungamento della vita attiva e dell'innalzamento dell'età di accesso alla pensione. In particolare, in Italia, tale esigenza è determinata, *in primis*, dalla profonda modifica della struttura demografica, che ha registrato un progressivo invecchiamento della popolazione italiana, secondo un processo che rischia di mettere a repentaglio l'equilibrio fra il flusso dei contributi riscossi dagli Istituti previdenziali

pubblici e l'ammontare delle prestazioni erogare. D'altra parte, l'innalzamento dell'età pensionabile, per altro verso, è imposto dal fatto che i lavoratori giungono, in media, in età assai avanzata ai primi versamenti utili ai fini pensionistici, a causa del prolungamento dei cicli di istruzione, dell'elevata disoccupazione giovanile e, infine, della difficoltà di far valere pienamente sul piano dell'accesso alla pensione di vecchiaia gli anni di contribuzione relativi al lavoro cosiddetto «atipico».

Alla luce di ciò, secondo la linea dettata dal provvedimento, le modifiche alla disciplina del pensionamento anticipato e di vecchiaia introdotte dal governo Monti attraverso il cosiddetto decreto «Salva-Italia» (decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214), se pure in alcuni casi molto onerose per i lavoratori maturi già prossimi alla pensione, devono ritenersi necessarie a garantire la sostenibilità a medio-lungo termine del sistema previdenziale, a tutto beneficio delle generazioni più giovani.

Il testo del provvedimento è reperibile al sito:

<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipo=doc=Ddlpres&leg=16&id=650293>