

ARBEITSFÖRDERUNGSINSTITUT
Körperschaft öffentlichen Rechts für Forschung,
Bildung und Information im Bereich Arbeit.



ISTITUTO PROMOZIONE LAVORATORI
Ente di diritto pubblico per la ricerca, formazione ed
informazione nell'ambito del lavoro.

Enti Bilaterali e contratti di solidarietà: strumenti di “flessicurezza”

L'innovazione contrattuale può contribuire a far nascere meccanismi “assicurativi” in grado di redistribuire i rischi di mercato e/o di perdita del posto di lavoro.

di Mario Vittorio Giovannacci

Le vicende degli ultimi mesi hanno dimostrato che, in Italia, non esiste e non è all'orizzonte un assegno di disoccupazione a carattere universale, che garantisca a tutti i lavoratori che perdono il lavoro il diritto a percepire un reddito, indipendentemente dalla natura del loro contratto, dalla dimensione dell'azienda in cui lavorano e/o dal settore di appartenenza.

Tuttavia, grazie al sistema degli “ammortizzatori in deroga” – che derogano per l'appunto alla normativa ordinaria della cassa integrazione, ecc. - si è riusciti, in qualche modo, ad “estendere” la garanzia di un reddito anche a gran parte dei lavoratori che ne sarebbero rimasti esclusi. Lo strumento della “deroga” ha purtroppo il grande limite di richiedere troppo tempo per la sua messa a regime, con inevitabili ritardi nell'erogazione del sostegno al reddito a coloro che perdono il lavoro.

1.1 Il bisogno di “flessicurezza”

Le dinamiche di mercato, siano esse di tipo congiunturale o strutturale, quali quelle che stiamo vivendo, richiedono una certa flessibilità del mercato del lavoro. Non si può chiedere di non licenziare ad un'impresa in gravi difficoltà così come non si può, o meglio, non si dovrebbe, lasciare sulla strada da un giorno all'altro un dipendente considerato in “esuberanza”.

La crisi economica e finanziaria che stiamo attraversando ha dimostrato che il mercato lasciato a se stesso può fallire sia dal punto di vista economico che sociale. I fatti degli ultimi mesi dimostrano che andrebbero incentivati e creati dei meccanismi “assicurativi” in grado di redistribuire i rischi di mercato e/o perdita del posto di lavoro.

In sintesi, esiste un bisogno di “flessicurezza”, ovvero di meccanismi in grado di garantire flessibilità al mercato e sicurezza ai lavoratori.

In questo numero:

1. Enti Bilaterali e contratti di solidarietà.....pagina 1
2. La “Flexicurity” danese.....pagina 3
3. Conclusioni.....pagina 4

In Europa, con il termine flexicurity si definisce il modello di mercato del lavoro danese, nel quale ad una notevole flessibilità in materia di assunzioni e licenziamenti si accompagna un'altrettanto estesa sicurezza per coloro che si trovano ad essere disoccupati, grazie alla presenza di ammortizzatori sociali e ad un efficace sistema di formazione che facilita le transizioni da un impiego all'altro.

1.2 Il “welfare contrattuale” può garantire flessibilità al mercato e sicurezza ai lavoratori

In attesa di una riforma organica e strutturale degli ammortizzatori sociali, in grado di coniugare le due opposte esigenze di flessibilità e sicurezza del posto di lavoro, diventano sempre più necessarie, possibili ed auspicabili forme di innovazione contrattuale, possibili solo con una nuova stagione negoziale – tra le parti sociali – improntata ai principi della giustizia sociale e dell'equilibrio di mercato. Servirebbe una seria e serena riflessione su come costruire a livello locale un “sistema di welfare contrattuale” che sia integrativo e non sostitutivo di quello pubblico. Non si tratterebbe, infatti, di ridurre il sistema di welfare pubblico sostituendolo con altri meccanismi privatistici di natura contrattuale.

Più concretamente, mi riferisco al ruolo che gli enti bilaterali territoriali potrebbero avere in futuro se venissero investiti di una funzione "assicurativa" dal rischio di perdita di posto di lavoro. Si potrebbero prevedere dei meccanismi automatici di sostegno al reddito sul modello di quanto avviene già oggi in cassa edile (vedi tabella 1 sui contributi versati alla cassa edile a pagina 5 nel box) per garantire una certa flessibilità del mercato del lavoro connessa alla tipica stagionalità di questo settore.

Una funzione di sostegno al reddito da parte degli enti bilaterali è ipotizzata anche dal contratto collettivo nazionale del terziario. L'art 18 del CCNL di 02/07/2004 prevede di "valutare l'opportunità di avviare forme di sostegno al reddito sulla base delle future disposizioni legislative in materia di ammortizzatori sociali...". La stessa Cassa turistica altoatesina, l'ente bilaterale del turismo che ha visto la luce nel 1993, menziona nel proprio statuto anche il sostegno al reddito di lavoratori coinvolti in processi di ristrutturazione e riorganizzazione.

1.3 Il ruolo degli Enti Bilaterali nella formazione continua

Il modello della flexicurity è strettamente legato anche alle concrete possibilità di formazione e riqualificazione che vengono offerte al lavoratore disoccupato dal sistema formativo. Da non sottovalutare, a questo proposito, l'importante ruolo che già oggi hanno gli Enti Bilaterali in termini di formazione continua. I compiti e gli obiettivi d'azione degli Enti Bilaterali Territoriali, in materia di formazione sono i seguenti:

- l'elaborazione di politiche formative per il settore produttivo di riferimento;
- promuovere e gestire le iniziative in materia di formazione e di riqualificazione professio-

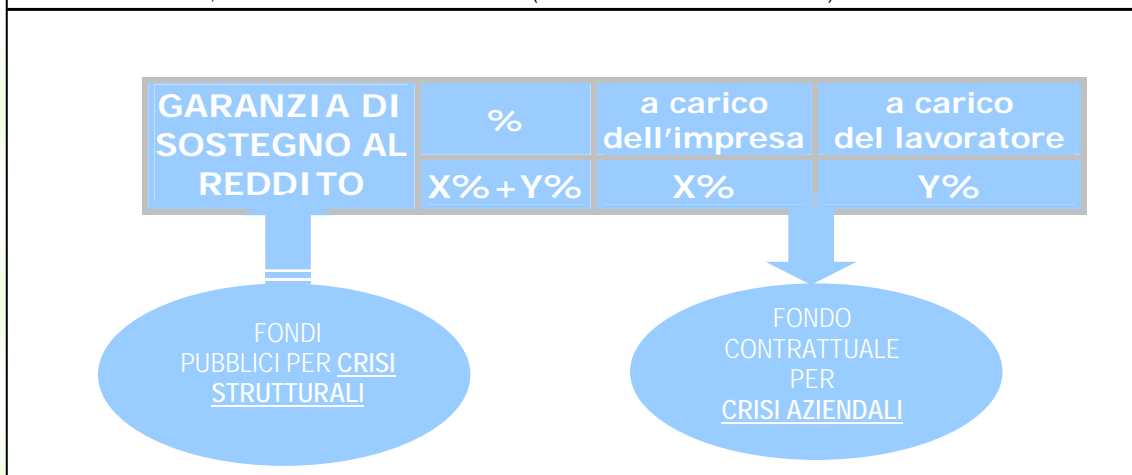
nale, anche in collaborazione con le Regioni e altri enti competenti;

- la rilevazione dei fabbisogni professionali e/o formativi;
- forme di interazione con il sistema educativo, ai fini del miglioramento dell'offerta formativa;
- relazioni con le istituzioni centrali e locali per l'attuazione di politiche formative specifiche.

1.4 Il ruolo degli Enti Bilaterali nella gestione delle crisi aziendali e/o settoriali

In tale contesto, gli enti bilaterali potrebbero giocare in futuro un importante ruolo, prevedendo dei meccanismi di sostegno al reddito che si attivano automaticamente nel momento del bisogno. Gli enti bilaterali sono enti partiteticamente amministrati dalle organizzazioni datoriali e sindacali secondo una logica partecipativa. Secondo tale modello, in situazioni di crisi occupazionale di singole realtà aziendali il meccanismo delle "quote di adesione" all'Ente Bilaterale (di lavoratori e/o imprese) potrebbe essere sufficiente ad alimentare un fondo in grado di garantire un sostegno al reddito ad un numero limitato e circoscritto di lavoratori "in esubero". Tale quota associativa verrebbe ripartita tra lavoratori ed imprese secondo uno specifico "accordo negoziale" tra le parti sociali, così come già avviene già oggi per una serie di prestazioni sociali offerte dagli enti bilaterali settoriali (indennità malattia, anzianità professionale, formazione ecc.). In caso di crisi strutturali di settore, invece, dovrebbe essere l'attore pubblico (Stato e/o Provincia) a far confluire nel fondo dell'Ente le risorse aggiuntive necessarie a coprire l'intero fabbisogno finanziario aggiuntivo di natura straordinaria.

Figura 1. INNOVAZIONE CONTRATTUALE E ENTI BILATERALI: SCHEMA DI RIPARTIZIONE DEI COSTI DEGLI AMMORTIZZATORI SOCIALI TRA AZIENDE, LAVORATORI ED ENTE PUBBLICO (IN CASO DI CRISI STRUTTURALI)



Fonte: Elaborazione AFI-IPL 2009

In quest'ultimo caso, l'Ente Bilaterale diverrebbe solo strumentale all'erogazione delle risorse pubbliche. Queste potrebbero esser elargite più celermente rispetto al passato in quanto all'interno dell'ente esisterebbero già le regole per l'erogazione del sostegno al reddito. Va da se che, in tale ipotesi, andrebbero istituiti nuovi enti bilaterali per quei settori che ne sono attualmente privi. Si potrebbe pensare ad un **"ente bilaterale territoriale e intersettoriale"** al quale iscrivere tutte le aziende e tutti i lavoratori/lavoratrici attualmente non coperti dagli enti bilaterali tradizionali già esistenti quali, ad esempio, la cassa edile, la cassa turistica, ecc.).

1.5 Contratti di solidarietà per la gestione delle crisi settoriali

In un periodo di crisi occupazionale, quale quello che stiamo attraversando, anche i contratti di solidarietà sono in grado di garantire una certa "flessicurezza" (flessibilità e sicurezza). Questi potrebbero esser stipulati non solo a livello aziendale ma, in situazioni di crisi settoriale, anche a livello nazionale e/o territoriale. Per esempio, si potrebbe pensare ad una riduzione dell'orario di lavoro in un territorio (provincia/regione) interessato dalla crisi di un determinato settore. Per il futuro, si potrebbe pensare a contratti territoriali di settore che prevedono automatiche e progressive riduzioni dell'orario normale di lavoro in funzione delle performance occupazionali del settore

2. La "Flexicurity" danese¹

La parola chiave per comprenderne la logica ispiratrice del modello danese è: "flexicurity" (flessicurezza detto all'italiana), ossia flessibilità economica unita a sicurezza sociale. Alla base del modello c'è un Patto sociale firmato nel lontanissimo 1899: libertà degli imprenditori di assumere e licenziare i lavoratori e il corrispondente diritto dello Stato e dei sindacati di gestire in piena autonomia le politiche rivolte a garantire equità sociale mediante politiche di redistribuzione dei redditi e di diritti sociali garantiti a tutti mediante efficienti servizi pubblici.

L'organizzazione danese del mercato del lavoro viene descritta come "il golden triangle" tra norme d'assunzione e licenziamento flessibili, un sistema di sussidi generoso ed interventi efficaci in materia di accesso al mercato del lavoro e di formazione, che inducono i disoccupati a cercare attivamente lavoro e danno loro la formazione necessaria per reinserirsi sul mercato.

La versione ufficiale del governo definisce, infatti, il sistema della flexicurity danese come un "triangolo d'oro", i cui flussi principali si articolano in tre fasi:

1. Flessibilità del mercato del lavoro;
2. Sistema di welfare;
3. Politiche attive del mercato del lavoro.

stesso. Anche in questo caso non si tratterebbe ovviamente di sostituire con logiche privatistiche di mercato il sistema di welfare pubblico. Infatti, in ogni caso, servirebbe un sostegno pubblico che faciliti la stipula di tali contratti di solidarietà settoriali (e/o sub settoriali) attraverso congrui "sussidi pubblici" che integrino la perdita di reddito conseguente alla riduzione dell'orario di lavoro, legando l'erogazione di tali "sussidi integrativi" alla partecipazione a corsi di riqualificazione professionale, qualora le previsioni fossero tali da ipotizzare un ridimensionamento strutturale del settore stesso.

In futuro, solo attraverso riforme strutturali e/o innovazioni contrattuali sarà possibile "governare" senza costi sociali troppo elevati le ristrutturazioni settoriali che via via si manifesteranno. Allo stesso tempo, grazie a tali meccanismi di sostegno al reddito dei lavoratori che perdono il lavoro, la domanda di beni di consumo non subirebbe contrazioni tali da "espandere" la situazione di crisi anche in quei settori che potrebbero rimanerne immuni in quanto non interessati da cambiamenti strutturali.

Le innovazioni contrattuali, quali ad esempio quelle che attribuirebbero una funzione assicurativa agli enti bilaterali, non necessitano di chissà quale iniziativa legislativa nazionale e/o provinciale, ma della volontà negoziale delle parti sociali. Pertanto, potrebbero essere attivate anche "autonomamente" dalle parti sociali altoatesine attraverso un forte sostegno da parte dell'attore pubblico che le spinga a convergere in tale identità di vedute.

Figura 2. Il triangolo d'oro danese



Fonte: Elaborazione AFI-IPL 2009

¹ Per approfondimenti si veda [Dimensione Lavoro 2/2006](#)

2.1 La flessibilità del mercato del lavoro

La prima fase della flessibilità è quella che vede un turnover sul mercato del lavoro molto elevato: nell'arco di un anno scompare oltre il 10% dei posti di lavoro, e ne viene creato un numero quasi equivalente. Circa il 30% dei lavoratori e lavoratrici dipendenti cambia lavoro ogni anno e addirittura il 70% entro 5

anni. Su 10 persone che perdono il lavoro e che riceveranno per il periodo corrispettivo un sussidio di disoccupazione, 7 lo ritrovano in modo autonomo entro un anno e solo 3 dovranno rivolgersi al sistema delle politiche attive.

2.2 Il sistema di Welfare

La seconda fase è quella del WELFARE e fa riferimento al diritto dei lavoratori alla copertura dei redditi in caso di disoccupazione per la quale è previsto un sussidio di disoccupazione assicurativo, amministrato spesso dal sindacato e che garantisce un buon livello di reddito durante tutto il periodo di disoccupazione, fino ad un massimo di 4 anni. L'importo del sussidio di disoccupazione è del 60% per il lavoratore/la lavoratrice di reddito medio e del 90% per i bassi salari. Circa l'80% dei lavoratori è iscritto volontariamente al sindacato danese ed è quindi assicurato. Sono tuttavia previste anche

misure di sostegno statali per i lavoratori non assicurati, in una misura corrispondente a circa l'80% del sussidio di disoccupazione.

Chi non ritrova impiego entro il primo anno vede via via diminuire la possibilità di rifiutare forme di occupazione non corrispondenti alle proprie qualifiche professionali e alla persona vengono offerti corsi di riqualificazione ed incentivi a trovare altri lavori. Dopo un anno di disoccupazione rifiutare una proposta di lavoro comporta spesso la sospensione del sussidio.

2.3 Le politiche attive del mercato del lavoro

La terza fase delle politiche attive riguarda l'aiuto che il settore pubblico offre alle persone in difficoltà a reinserirsi nel mondo della produzione. Questo aiuto prevede vari programmi (istruzione e addestramento professionale) per la riqualificazione professionale ed anche un'analisi motivazionale della volontà del soggetto di reinserirsi nel lavoro.

Allo scadere del quarto anno, infatti, il lavoratore o la lavoratrice non percepisce più il sussidio di disoccupazione, ma un sussidio sociale pubblico ma solo a condizione che si impegni attivamente a partecipare a forme varie di riqualificazione e reinserimento produttivo. Il sussidio sociale che si riceve al termine dei quattro anni è inferiore a quello di disoccupazione e si

rifà al vecchio principio del reddito sociale minimo garantito.

Questo sussidio non ha limiti temporali, ma gli uffici del lavoro e dei comuni continuano a spingere il lavoratore verso un suo reintegro nel mercato del lavoro.

I corsi sono finanziati dai datori di lavoro e spesso sono gli stessi contratti collettivi nonché quelli individuali a stabilirne durata ed orario (durante l'orario di lavoro, alla sera e nei finesettimana). La riqualificazione dei disoccupati di lunga durata è finanziata invece direttamente dall'ente pubblico e sempre più spesso la frequenza è obbligatoria per non perdere il sussidio di disoccupazione.

3. Conclusioni

Il modello danese prevede una politica pubblica che mira a salvare le persone piuttosto che i posti di lavoro, investendo, anziché sulle aziende che rischiano di finire fuori dal mercato, sulla formazione delle lavoratrici e dei lavoratori per orientarli verso nuovi settori. La versione danese della flessicurezza sembra essere un esempio di come sia possibile conseguire il triplice risultato della crescita economica, dell'occupazione elevata e della sostenibilità delle finanze pubbliche senza stravolgere gli equilibri sociali. Il modello esige

un sistema fiscale trasparente, una pubblica amministrazione con una cultura di "servizio" e del bene comune, e una forte coesione sociale. Uno stretto dialogo tra gli attori sociali consente inoltre di accumulare nel tempo un capitale sociale che si concretizza in un atteggiamento di fiducia, responsabilità e comprensione reciproca.

Considerando la "flexicurity" danese nel contesto europeo, è evidentemente impossibile copiare il sistema in toto, viste le differenze culturali, strutturali ed eco-

nomiche. È tuttavia possibile ispirarsi ad alcune delle sue caratteristiche generali e adottarle come strategia politica in altri stati e/o regioni europee. Rileggendo attentamente la mia proposta d'innovazione contrattuale contenuta in questo paper, risulterà forse più

chiaro che essa trova ispirazione proprio nel modello danese. Sono convinto che sia possibile dare un ruolo "assicurativo" agli Enti Bilaterali ma affinché ciò avvenga è necessaria la volontà delle parti sociali e dell'attore pubblico.

Box: La Cassa Edile altoatesina

La Cassa Edile è un ente bilaterale paritetico, ovvero amministrato congiuntamente dalle organizzazioni sindacali ed imprenditoriali. Tale ente è di natura contrattuale, emanazione cioè della contrattazione collettiva nazionale e territoriale del settore edile. In Alto Adige, la Cassa Edile fu formalmente costituita il 24 giugno 1966 con esplicito richiamo alle disposizioni contenute nel contratto collettivo nazionale di lavoro 6 dicembre 1963.

Compito della Cassa è quello di fornire ai lavoratori dipendenti dalle imprese edili industriali e artigianali una serie di prestazioni che garantiscano all'operaio edile un trattamento salariale parificabile a quello goduto dagli occupati negli altri comparti dell'economia. La Cassa è finanziata con la contribuzione d'imprenditori e di lavoratori, sulla base di una quota percentuale del monte salari, definita in sede contrattuale.

In un settore fortemente marcato dalla mobilità degli insediamenti, dalla stagionalità del lavoro di produzione, dalla mobilità accentuata della manodopera andava garantito il diritto dell'operaio di percepire dette forme di salario differito, messo sovente in discussione per le caratteristiche strutturali del settore.

Tabella 1 La tabella sotto riportata indica le aliquote di contribuzione che imprese e lavoratori sono tenuti a versare alla Cassa Edile. Le aliquote sono applicate alla retribuzione percepita dal lavoratore (paga base, indennità di contingenza, indennità territoriale, elemento economico territoriale).

Aliquote (%) dei contributi versati alla Cassa edile della Provincia di Bolzano (dal 1/10/2005)

	%	Carico ditta	Carico operaio
Cassa Edile	2,40	2,00	0,40
Fondo istruzione professionale	0,20	0,20	-
Fondo formazione e sicurezza	0,10	0,10	-
Fondo scarpe e tute	0,70	0,70	-
Anzianità Professionale Edile	4,50	4,50	-
Quota ades. contr. provinciale	0,80	0,40	0,40
Quota ades. contr. nazionale	0,44	0,22	0,22
Totali	9,14	8,12	1,02

Fonte: Cassa Edile (www.cassaedile.bz.it)

AFI-IPL sul WEB...



Facebook è un sito di [social network](#), ad accesso gratuito nato ormai 5 anni fa. Gli iscritti a Facebook possono scegliere di aggregarsi a una o più reti, organizzate geograficamente, per posto di lavoro, lingue interessi ecc. e ritrovare così i propri amici.

Organizzazioni e movimenti possono sfruttare sempre più le reti sociali per sostenere in questo modo le proprie attività ottenere e diffondere informazioni per gli interessati.

Da poco è presente anche il gruppo dell'AFI-IPL.

[Tutti gli interessati possono iscriversi cliccando su questo link.](#)

FORUM SUL MONDO DEL LAVORO

Il nostro istituto sta rivolgendo sempre maggior attenzione agli strumenti che la rete mette a disposizione. Nei secoli recenti, fabbriche, piazze, caffè e salotti hanno rappresentato luoghi di ritrovo e di discussione culturale dell'opinione pubblica. Oggi, spesso, vengono a mancare luoghi dove esercitare una forma di partecipazione diretta su tematiche di interesse pubblico legate al mondo del lavoro. Gli strumenti offerti dal web permettono di ritrovare una certa dimensione della sfera pubblica dove discutere liberamente online, liberi da barriere spazio-temporali. Da oggi, grazie all'AFI-IPL, è [disponibile un forum](#) dove tutti gli interessati potranno discutere di tutto ciò che riguarda il mondo del lavoro.

Iscrivetevi e partecipate numerosi:
<http://forum.afi-ipl.org>

Se vi siete persi le precedenti Newsletter le potete liberamente scaricare da qui:

- [Versioni in lingua italiana](#)
- [Versioni in lingua tedesca](#)