

Unificare il mercato del lavoro

Cesare Damiano

Nel 2002 il sottoscritto e Tiziano Treu, insieme a un gruppo di giuslavoristi e rappresentanti del mondo del lavoro, abbiamo cominciato a costruire un impianto teorico e legislativo molto robusto, fatto di quattro proposte di legge che avevano tra di loro un legame e una coerenza di impostazione: la carta dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori (che ha posto le basi per una riflessione circa la definizione di uno zoccolo di diritti minimo e uguale per tutti); i diritti di sicurezza sociale (una proposta legislativa che ha affrontato il tema degli ammortizzatori); una proposta sul reddito minimo di inserimento e, infine, una rivisitazione del tema del processo del lavoro.

Si è trattato, in quegli anni, di un impianto teorico e legislativo estremamente corposo e importante, corredato da un viaggio che con Tiziano Treu e Paolo Ferrero di Rifondazione Comunista abbiamo compiuto nel Nord Europa alla ricerca dei fondamenti di quel modello sociale segnato dalla cosiddetta *flexicurity*. Successivamente, quei contenuti da noi elaborati, nel momento in cui siamo andati per breve tempo al governo, sono diventati una parte fondamentale dell'azione legislativa dell'esecutivo di Prodi. Con la sconfitta elettorale del 2008 il percorso si è interrotto perché l'azione dell'attuale governo è stata caratterizzata, invece, da una logica di continuità con le teorie e con l'approccio ai temi sociali e del mercato del lavoro che avevano caratterizzato il trentennio neoliberista che sta alle nostre spalle.

Siamo di fronte a un governo che non si propone di diminuire le differenze nel mercato del lavoro, semmai di moltiplicarle nuovamente e di incoraggiarne quell'utilizzo che noi avevamo depotenziato. Forme di lavoro flessibile che, per un paradosso tutto italiano, costano meno del lavoro stabile.

* Cesare Damiano, ex sindacalista, già ministro del Lavoro del governo Prodi. Attualmente è capogruppo del Partito democratico alla Commissione lavoro della Camera dei deputati ed è responsabile nazionale del Lavoro per il Partito democratico.

In questa scelta vedo un'interruzione del lavoro precedente ma, soprattutto, una controriforma del mercato del lavoro.

Ora, cosa fare? Intanto riprendere il nucleo di ragionamento al quale avevamo affidato la costruzione della carta dei diritti, che ha ancora una sua validità; lo scopo della nostra proposta era quello di dotare tutte le forme di lavoro di un quadro generale di diritti che corrispondesse, senza alcun regresso nelle tutele esistenti, al nuovo mondo del lavoro e alla coabitazione fra stabilità e flessibilità. Noi ci ispiravamo ad alcuni principi: la ridefinizione lungo una scala continua delle diversificate forme di lavoro oggi esistenti, partendo da una protezione di base comune a tutti i tipi di lavoro per procedere poi gradualmente verso normative e tutele differenziate e ulteriori. La valorizzazione di ciascuna di queste forme del capitale umano del paese, riconoscendo un ruolo centrale alla formazione lungo tutto l'arco della vita. Il riordinamento delle tutele facenti capo ai cosiddetti ammortizzatori sociali. In sostanza, avevamo un criterio guida che, in prima approssimazione, può essere individuato nel principio di proporzionalità delle regole correlato al bisogno di tutela e di regolazione desumibile dall'articolo 35 della Costituzione, primo comma, dove si dice: «La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme».

Ecco, questa è stata la fonte di ispirazione di quel progetto legislativo, normativo e politico, per quanto riguarda il mercato del lavoro. Cosa è successo? Come tutti sanno, il governo Prodi non ha goduto di grande popolarità nel paese. Abbiamo però contribuito con il concorso delle parti sociali e in modo significativo a un primo processo di unificazione delle condizioni di lavoro. Voglio fare degli esempi: sulla parte previdenziale, il passaggio dal 18 al 27 per cento dei contributi pensionistici per il lavoro cosiddetto economicamente dipendente è stato un avvicinamento significativo al 33 per cento che è il valore attuale dell'aliquota riferita al lavoro dipendente. Penso al riscatto della laurea definito in modo estremamente favorevole per i giovani e le loro famiglie; alla totalizzazione dei contributi; alla contribuzione figurativa piena ai fini pensionistici nei momenti di disoccupazione.

L'insieme di queste misure ha portato a un'affermazione, contenuta nel Protocollo del 23 luglio 2007: che potevamo ragionevolmente pensare che la pensione di un lavoratore giovane (tutta a contributivo), anziché essere commisurata al 40 per cento della retribuzione dell'ultimo periodo, come dicevano le statistiche, potesse diventare il 60 per cento di quella retribuzione. Il 60 per cento non è l'80 cui possono aspirare le vecchie generazioni, ma non

è neanche il 40 previsto per i giovani, in assenza di interventi. Questo insieme di interventi legislativi, che sono ancora oggi efficaci e non cancellati dall'attuale governo, hanno posto come raggiungibile l'obiettivo di un miglioramento del risultato pensionistico per le giovani generazioni.

Abbiamo introdotto tutele per malattia e maternità anche per il lavoro economicamente dipendente. Sugli ammortizzatori sociali abbiamo previsto il miglioramento non solo di quelli a requisiti pieni, ma anche di quelli a requisiti ridotti, vale a dire proprio per quei lavoratori che hanno meno tutele nel mercato del lavoro e che lavorano per brevi periodi nel corso dell'anno. Inoltre, bisogna anche riferirsi al decreto 81 sulla salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, che è uno dei punti sui quali abbiamo ragionato per l'inclusione nella tutela non solo del lavoro dipendente ma anche di quello autonomo economicamente dipendente. Queste scelte vanno nella direzione di una unificazione delle tutele.

Sul mercato del lavoro il governo Prodi ha diminuito le forme di lavoro, cancellato il *job on call*, che rimane soltanto per alcune situazioni (ad esempio, il turismo e il commercio), cancellato lo *staff leasing*, normato il contratto a termine per favorire la sua stabilizzazione; con la diminuzione del cuneo fiscale, cinque miliardi di euro all'anno strutturali vanno alle imprese per diminuire il costo del lavoro a tempo indeterminato, alimentando così un fattore di spinta verso la stabilizzazione del lavoro. Tutti questi interventi sono stati dimenticati. Se vogliamo fare un esempio, vuol dire che per ciascun lavoratore dipendente stabile che guadagna 1.200 euro netti mensili, le imprese, grazie alla riduzione di tre punti percentuali del cuneo fiscale, risparmiano circa 600 euro all'anno.

Queste normative hanno rappresentato un incentivo molto interessante per l'emersione del lavoro nero e per l'unificazione del mercato del lavoro. Vogliamo ricordare che, grazie alle nuove regole contro il lavoro nero adottate in 18 mesi, sono emersi, soltanto nell'edilizia, 220.000 lavoratori che prima erano al nero? Vogliamo ricordare – lo dice Assocontact, l'associazione delle imprese del settore – che nei call center, grazie alle misure di stabilizzazione, abbiamo fatto assumere a tempo indeterminato 24.000 lavoratori che avevano il lavoro a progetto? Trent'anni di età media, 70 per cento rappresentato da ragazze con laurea o diploma. Vogliamo ricordare il risultato della recente iniziativa promossa dall'Inpgi (la cassa previdenziale dei giornalisti) che, grazie alle nostre normative, ha fatto sì che 1.100 imprese del settore editoriale portassero alla luce circa 8.000 collaboratori a progetto che og-

gi dispongono di coperture previdenziale, malattia e maternità che si avvicinano a quelle del lavoro dipendente? Concludo: sicuramente non si può parlare di unificazione tout court, ma c'è stata una significativa azione di avvicinamento delle condizioni di lavoro tra insider e outsider che dovrebbe essere continuata.

Naturalmente la nostra elaborazione conteneva un altro principio, al quale io tengo in modo particolare: che le nostre proposte di legge non erano sostitutive dello Statuto dei lavoratori, ma integravano le sue normative, compresa la riconferma della validità e dell'efficacia dell'articolo 18. E allora cosa fare? Noi dobbiamo valorizzare i percorsi fatti. C'è un'elaborazione della Cgil su dati Istat per quanto riguarda i passaggi delle persone dai 15 ai 54 anni dal lavoro a collaborazione al lavoro a tempo indeterminato negli anni 2004-2008, dalla quale si evince che al tempo del governo Prodi c'è una crescita importante di stabilizzazioni: da collaboratore a dipendente temporaneo; da collaboratore a dipendente permanente; da dipendente temporaneo a dipendente permanente. Il che vuol dire che quelle politiche hanno contribuito a scoraggiare l'utilizzo, da parte delle imprese, di quel lavoro saltuario e a termine, elusivo delle regole. L'esempio classico è quando si utilizza un lavoratore a progetto per un lavoro semplicemente subordinato.

Nell'attuale situazione ci sono elementi di innovazione? Secondo me sì. Stiamo attraversando un periodo di crisi che cambierà radicalmente anche i connotati delle politiche sociali e, al suo termine, le cose torneranno al punto di partenza. La crisi può essere affrontata con gli occhi che guardano indietro. Tra gli elementi di innovazione su cui possiamo lavorare c'è quello degli ammortizzatori sociali. Vorrei ricordare che il governo Prodi ha lasciato in eredità una delega che propone di unificare la cassa integrazione ordinaria e straordinaria, il sussidio di disoccupazione e di mobilità. Sono d'accordo con quello che sostiene Tito Boeri: dobbiamo andare verso ammortizzatori universali che portino a un sussidio di disoccupazione unico e a un patto di servizio. La tutela viene erogata soltanto a quei lavoratori che hanno la disponibilità al reimpiego o ai corsi di formazione; non può essere data a prescindere. Il nostro obiettivo è affrontare il problema dell'unificazione delle tutele, indipendentemente dal rapporto di lavoro. Del resto, oggi il lavoratore a progetto che perde il lavoro ha, con l'attuale normativa, il 20 per cento di copertura di disoccupazione, che secondo le proposte del Partito Democratico va portata almeno al 60 per cento dell'ultima retribuzione, come stabilisce il Protocollo del 2007.

La seconda questione: dobbiamo inserire un elemento più forte per quanto riguarda il tema della conciliazione del lavoro, che riguarda in particolare il lavoro delle donne. Sappiamo che le donne entrano più tardi nel lavoro, hanno carriere discontinue, non arrivano mai all'assegno pensionistico per anzianità ma al massimo per vecchiaia, e che non ci sono strutture pubbliche in grado di aiutare la famiglia (uomini e donne) nella conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro. Per favorire l'equiparazione delle condizioni di lavoro tra uomini e donne è anche necessario riconoscere il lavoro di cura, prima dei figli e poi degli anziani, come tempo utile per le coperture figurative piene ai fini pensionistici. È un modo di intervenire andando nella direzione della parità sostanziale.

La terza questione è quella del salario minimo. In passato non sono stato favorevole a questa ipotesi, però credo che oggi sia necessario affrontarla. Dobbiamo andare in questa direzione per un motivo molto semplice: quando dico salario minimo penso che si debba definirlo per ciascuna categoria attraverso un accordo tra le parti sociali, da recepire successivamente con una legge di sostegno. Il salario minimo potrebbe coincidere con il salario di base degli inquadramenti professionali di ciascuna categoria. La questione del salario minimo può essere un propulsore molto interessante di unificazione reale delle condizioni, perché oggi non abbiamo ancora risolto il problema della retribuzione minima del lavoro economicamente dipendente. Allora quando dico salario minimo, intendo dire un salario minimo che vale per il lavoro subordinato e il lavoro economicamente dipendente. Vorrei consentire al lavoratore a progetto di percepire un salario minimo (sette, otto, novecento, mille euro al mese). Oppure se, come succede adesso, la determinazione della retribuzione è ancora lasciata alla discrezione del rapporto individuale tra committente e lavoratore.

Penso che questo sia un punto sul quale noi dobbiamo riflettere con grande forza. Capisco che c'è la contro-argomentazione: fate attenzione, la fissazione di un salario minimo può in qualche modo indebolire l'autonomia e la struttura dei contratti nazionali. Conosco questa obiezione, io stesso l'ho sostenuta per tantissimi anni, però penso sia giunto il momento di superarla. Perché la fissazione del salario minimo può rappresentare uno strumento importante sulla strada dell'unificazione delle condizioni, senza negare la buona flessibilità; può essere uno strumento che, accanto all'adeguamento e all'avvicinamento delle normative, scoraggia l'impresa che vuole utilizzare in modo distorto il lavoro economicamente dipendente quando si tratta di

semplice lavoro subordinato. Di casi ne abbiamo visti parecchi. Naturalmente una discussione che affronta il tema dell'unificazione del mercato del lavoro ha bisogno di sviluppare tutta una serie di argomenti: potremmo parlare di servizi all'impiego; di stabilizzazione per quanto riguarda i precari del settore pubblico, con i concorsi e lo sblocco del turn-over; del credito d'imposta per la stabilizzazione del lavoro; degli interventi a vantaggio degli over 50. Il cardine del nostro ragionamento consiste nel continuare un percorso che è rimasto interrotto, che adesso sta retrocedendo a causa dell'azione che sta portando avanti questo governo. Indennità di disoccupazione universale da una parte, conciliazione vita-lavoro dall'altra, e il salario minimo esteso anche al lavoro economicamente dipendente, possono rappresentare un triangolo di proposte che va nella direzione di una unificazione sostanziale, che non nega quegli elementi di flessibilità abbinati alla sicurezza sociale di cui un moderno mercato del lavoro ha sicuramente bisogno.