



## Il welfare aziendale tra integrazione e sostituzione del welfare pubblico

Maria Cristina Cimaglia\*

Il volume affronta il tema del welfare aziendale, oggetto ormai da anni di studi accademici, ricerche empiriche, dibattiti fra le parti sociali e attenzioni mediatiche. E lo fa non tralasciando alcuno di questi ambiti, ma anzi raccogliendo da ciascuno, oltre che dalle ricerche condotte proprio ai fini dello studio presentato, elementi utili a una riflessione sul tema che, fin dalle pagine iniziali, sottintende la volontà degli autori di tener conto della complessità e molteplicità di aspetti che caratterizzano il welfare aziendale.

Un sistema così ampio e variegato che difficilmente può essere ricondotto a categorie definitorie unitarie, come ben evidenzia il volume, per analizzare il quale gli autori partono dalla categorizzazione di Titmuss del 1958 (p. 11), che distingueva fra: «*social welfare*, e cioè le prestazioni assicurate dallo Stato; *fiscal welfare*, e cioè interventi effettuati sempre dallo Stato attraverso il sistema fiscale (con forme di detassazione, incentivi ecc., per favorire l'acquisto di prestazioni sociali); *occupational welfare*», cioè quell'insieme di prestazioni sociali erogate dalle aziende ai propri lavoratori in virtù del contratto di lavoro. I quesiti cui lo studio intende rispondere sono tre: quali forme assumono queste *provision* di welfare; quali sono i motivi che spingono i diversi attori a introdurre tali strumenti; quali potrebbero essere le conseguenze di cambiamenti portati da queste misure di welfare rispetto al welfare pubblico e alla struttura delle diseguaglianze in Italia<sup>1</sup>.

\* Maria Cristina Cimaglia è dottore di ricerca in Diritto del lavoro.

<sup>1</sup> La ricerca ha fatto ricorso a vari tipi di dati e metodologie di indagine (p. 47), comprendenti raccolta ed elaborazione di documentazione inerente contratti collettivi di categoria, fondi sanitari e pensioni complementari; sono state realizzate interviste a testimoni privilegiati ed è stata condotta un'analisi quantitativa a partire dalle rielaborazioni sui microdati e sulle informazioni contenute in diverse banche dati, ed è stata effettuata una *survey* ad hoc su un campione di grandi aziende operanti in Italia.

In particolar modo il volume «si occupa [...] di come in Italia si siano sviluppate forme di welfare occupazionale *à la* Titmuss, quale ruolo giochino tali forme rispetto al più generale sistema di protezione sociale e quali effetti sulla cittadinanza sociale tutto ciò implichi e potrebbe comportare in futuro» (p. 13). Il paradigma che fa da filo conduttore al volume e che induce a una valutazione degli effetti dell'*occupational welfare* sul *social welfare*, è la lettura del primo alla luce di quanto questo possa – se non adeguatamente gestito – erodere il secondo, con il rischio di perpetuare disegualianze sociali o crearne. Prima di evidenziare come il percorso di ricerca affronti questo paradigma, appare doveroso rilevare che l'approccio seguito non si fonda su una dicotomia secca fra *social* e *occupational welfare*, cioè come se l'uno o l'altro fossero due modelli alternativi; piuttosto l'obiettivo è verificare quanto il secondo sia integrativo o complementare (o rischi di divenire sostitutivo) al primo, soprattutto quanto la complementarità eccessiva possa generare disegualianze non giustificate.

Ma c'è un invitato di pietra che accompagna le riflessioni e le analisi dei ricercatori: il *retrachement* in atto da parte dello Stato (e del pubblico in generale) nelle prestazioni di welfare, dovuto al continuo restringimento della spesa pubblica, con tagli proprio in materia di previdenza, sanità e assistenza. E qui già si introduce un altro snodo fondamentale affrontato dai ricercatori. Perché parlare di *occupational welfare* significa parlare di welfare a favore degli occupati, anzi, spesso di alcune specifiche tipologie di occupati. Se si considera che l'*occupational welfare* deriva spesso da forme di promozione legislativa, che utilizzano la leva fiscale, va da sé che ci muoviamo in una forma ibridata dal *fiscal welfare*, con il rischio di far avanzare i diritti sociali di partecipazione lavorativa (peraltro solo per alcune forme/settori di lavoro) a scapito dei diritti sociali di cittadinanza. Qui si rinviene uno degli stimoli più interessanti che un giurista può trarre da un'indagine interdisciplinare che adotta metodi di indagine sociologici e statistici, poiché dalle risultanze di queste analisi quali-quantitative può trarre «di fatto» indicatori utili a valutare la compatibilità non solo formale, ma soprattutto sostanziale, del quadro giuridico attuale in materia con il dettato costituzionale, a partire dall'art. 38 della Costituzione su cui si fonda il nostro sistema di previdenza e assistenza sociale e dall'art. 32 che sancisce la tutela della salute quale diritto fondamentale, nonché interesse della collettività.

Come evidenziano i curatori nell'introduzione (p. 14), il volume riporta i risultati di una ricerca empirica, il cui impianto è stato impostato su due assi. «Da un lato si è voluto evitare un approccio aprioristico (e ideologizzante) di giudizio sulla positività o negatività intrinseca del welfare occupazionale, cercando, invece, di metterne in risalto, a partire dalle risultanze delle indagini empiriche [...] compiute *dagli autori* (corsivo mio), i punti di forza, quelli di debolezza, i trade off che comporta e, soprattutto, come il suo funzionamento concreto e i suoi effetti vadano fortemente inquadrati all'interno del contesto socio-economico e di policy italiano. Dall'altro, proprio *per tali ragioni, si è* (corsivo mio) scavato in modo tale da far meglio emergere i legami fra tematiche che in genere vengono studiate e affrontate in maniera più separata: le relazioni industriali, le scelte di impresa, le politiche pubbliche, in particolare quelle di welfare». E questo è sicuramente uno degli aspetti più interessanti del metodo di ricerca utilizzato, perché riesce a restituire la complessità di un fenomeno non schematizzabile in processi dualistici (pubblico-privato, datori di lavoro-sindacati, centralizzazione-decentramento), ma nel quale, invece, l'intreccio fra i diversi attori è schematizzabile idealmente con reti, a vari livelli e con densità diverse.

Gli esempi più interessanti sono dati dalle forme di welfare come i nidi aziendali o le forme di assistenza per la non autosufficienza. Come mettono in evidenza gli studi di caso (Colombo, Neri e Pavolini), ridurre gli «attori» protagonisti del welfare aziendale ad aziende e sindacati è spesso parziale. Se si considera che molte provvidenze sono rappresentate da benefit di vario tipo, in quanto agevolate dalla normativa del Testo unico sui redditi, o che alcune pratiche di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro sono finanziate dalla normativa in materia o, ancora, che alcune prestazioni sono frutto di una cooperazione – anche interaziendale – con enti locali e soggetti del no profit (come il caso del Consorzio nido industria Vallesina, riportato nel volume), ci si rende conto della complessità nel definire in modo netto attori coinvolti, ruolo svolto e dinamiche di relazione. Gli interventi più complessi e originali si rinvergono, come mostra lo studio di caso, in quelle aziende o settori in cui le competenze proprie dei diversi attori in gioco svolgono un ruolo importante (senza tradursi in misure-fotocopia di altre aziende). È il caso del settore bancario e assicurativo che ha sviluppato forme particolari di previdenza complementare, o del settore chimico-farmaceutico sul ver-

sante dei fondi sanitari. Spesso sono le esigenze peculiari di produttività a determinare il tipo di intervento (come nel caso dei nidi aziendali o delle ludoteche nei settori manifatturieri o turistici). O ancora, quando alcuni soggetti agiscono come «intermediari della fiducia» (nel caso riportato nel libro, una cooperativa sociale) nel facilitare la messa in atto di misure per soddisfare esigenze dei lavoratori e delle aziende.

Ma, come si evince sempre da questa parte della ricerca, fondamentale diventa anche l'apporto di conoscenze e competenze dei singoli o dei gruppi, dalla loro capacità di scambiare informazioni (nel volume si fa riferimento alle community fra responsabili delle risorse umane e manager) o di avvalersi di consulenti, che siano anch'essi esperti su queste materie. In questo si rinviene sicuramente l'elemento di forza delle esperienze di eccellenza, ma che costituisce al tempo stesso il punto di forte rischio, quindi di debolezza, dei sistemi di welfare aziendale se li leggiamo non come *best practices* da esaminare, ma come possibili modelli da generalizzare. Perché se ci si illude che il modello possa essere generalizzato solo «copiando» testi contrattuali, statuti, accordi, contratti e polizze assicurative o, come negli ultimi anni tende a fare il legislatore, estendendo *ex lege* istituti giuridici elaborati dalla contrattazione collettiva in specifici settori su determinate materie (si pensi al sostegno al reddito affidato agli enti bilaterali, generalizzando l'esperienza del settore artigiano, che mal si adatta ad esempio ai settori del commercio e del turismo), si rischia di dar vita a misure inefficaci (nella migliore delle ipotesi) o persino controproducenti per altri settori.

Questo aspetto è ben evidenziato nel capitolo di Leonardi e Ciarini, dedicato al ruolo che gli enti bilaterali rivestono nel welfare occupazionale, con l'obiettivo di mettere a fuoco il nesso fra relazioni industriali e protezione sociale, per il tramite del welfare contrattuale. Nel ripercorrere l'evoluzione della normativa legislativa e contrattuale, gli autori mettono in evidenza l'espansione del ruolo della bilateralità nel fornire prestazioni di welfare di diverso tipo, da quelle pensionistiche e sanitarie a quelle più recenti e sempre più rilevanti di sostegno al reddito, fino ad altre misure a favore dei lavoratori. Uno sviluppo dettato dalla maturità dei sistemi di relazioni industriali e dall'intervento promozionale del legislatore, che però può risentire delle dinamiche che più in generale si determinano nella contrattazione collettiva, come nel caso di accordi separati. Sul welfare aziendale, invece, lo spaccato che emerge – e che trova

poi ulteriori approfondimenti nel corso della ricerca – è più complesso, perché in molti casi questo è dato da iniziative unilaterali dei datori di lavoro che riecheggiano un po' iniziative imprenditoriali dell'inizio del secolo scorso, con il rischio di depotenziamento dell'azione sindacale. Come mostra l'indagine quantitativa di Pavolini e Carrera, il ruolo del sindacato è significativo nelle dinamiche che portano a contrattare il welfare aziendale, anche se più che il tasso di sindacalizzazione è la frequenza annuale degli incontri a misurare la capacità del sindacato «di porre questioni, in parte a prescindere dalla loro forza, misurata in termini di adesioni». In altri termini, «il ruolo del sindacato sembra rilevante, anche se occorre inquadrarlo in un contesto di effettiva difficoltà contrattuale generale: il sindacato riesce a promuovere, plasmare e influenzare le modalità di introduzione di forme di welfare in azienda, dentro, però, un quadro che vede spesso le imprese quali attori che intendono sempre più tale insieme di prestazioni quale strumento rilevante di gestione delle risorse umane e di moderazione salariale» (p. 202).

Se c'è un dato trasversale a tutte le indagini presentate nel volume, è che il welfare aziendale viene utilizzato per far fronte alle dinamiche salariali su cui, stante la crisi attuale, non vi è molta possibilità di negoziazione. Anche questo mostra un dato rilevante, ovvero il ruolo che il pubblico, inteso come soggetto che può agevolare queste dinamiche dal punto di vista contributivo o fiscale, può svolgere nel favorire e promuovere il welfare aziendale. Ma questo dato, che emerge con nettezza dallo studio, non può non imporre alcune riflessioni. Le forme di agevolazione concesse dal pubblico rappresentano risorse tolte alla collettività, mentre le ricerche condotte dagli autori evidenziano fin troppo bene quante siano le variabili e le dinamiche che incidono sulla possibilità e capacità di sviluppare forme di welfare aziendale. Nelle conclusioni al volume si tirano le fila dei dualismi che emergono dalle ricerche (Nord-Sud, insider-outsider, alte professionalità-basse professionalità, settori con *expertise* e settori privi di *expertise*). Il welfare diviene nuovo oggetto negoziale, ma svolge anche la funzione di secondo pilastro per far fronte a nuovi rischi sociali. Un «welfare mix» sostenuto in parte dal soggetto pubblico ai vari livelli.

Se questi sono gli effetti che hanno la loro causa non unicamente da dinamiche aziendali, ma da più complessi sistemi di intervento che vanno dalle politiche statali a quelle locali, non ci si può non interrogare se in questo modo non si rischino di perpetuare, o peggio incrementare,

quelle forme di disagio economico e sociale che la Repubblica dovrebbe invece rimuovere.

Le diverse indagini sui numerosi aspetti del welfare aziendale (enti bilaterali, pensione integrativa e assistenza sanitaria) mostrano come il problema di fondo sia l'apporto che queste prestazioni danno rispetto al welfare pubblico. Negli enti bilaterali si pone il problema di uniformità territoriale e di convergenza fra categorie e settori, intesa come adeguamento delle prestazioni, mentre il quadro che pare si stia delineando a seguito della riforma Fornero conduce a una parificazione verso il basso. Nella previdenza complementare, come mostra l'indagine di Natali e Stamati, gli spazi di solidarietà si restringono, mentre i diritti e gli obblighi previdenziali tendono a essere determinati da caratteristiche che solo in minima parte sono frutto di scelte individuali, perché incidono la dimensione d'impresa, il settore, la carriera, l'età. Così come altro problema evidenziato riguarda gli autonomi, impossibilitati a poter scegliere i fondi di categoria e a dover ricorrere solo al mercato profit. Con il risultato che «il connubio tra previdenza pubblica e integrativa appare tutt'altro che 'complementare' e piuttosto volto a riprodurre e amplificare, nella fase di quiescenza, le vulnerabilità e i rischi già sofferti durante la vita lavorativa».

Nei fondi sanitari, analizzati da Pavolini, Neri, Cecconi e Fioretti, si evidenzia un dato sconcertante, che ha la sua causa nel processo di maggiore onerosità della sanità pubblica (e, a mio avviso, del peggioramento complessivo delle prestazioni soprattutto in relazione ai tempi di attesa) e che induce i cittadini ad avvalersi di quella privata, facendo lievitare il ricorso ai fondi sanitari, strutturati per un sistema integrativo e non complementare o sostitutivo di quello pubblico. In altri termini, il lento deterioramento della sanità pubblica, ancorché non dovesse tradursi in una sua privatizzazione, comunque rischia di innescare oggi il timer di una bomba a orologeria che, nel medio periodo, colpirà i fondi integrativi determinandone la crisi.

La ricerca condotta e curata da Pavolini, Ascoli e Mirabile inanella, chiudendo il cerchio, tutti gli aspetti di criticità e debolezza del welfare aziendale e i suoi possibili e rischiosi effetti acutizzanti le disuguaglianze sociali. E proprio per questo fornisce spunti di riflessione importanti per intervenire su questi fronti e trasformare, invece, il welfare aziendale in un valido strumento di soddisfacimento dei bisogni dei lavoratori, come

dimostra di essere in molte esperienze e realtà, anche storiche. La responsabilità grava, evidentemente, sulle parti sociali ma, come ben si evince dalle ricerche, anche sui *policy makers* ai diversi livelli. Il welfare aziendale non è un «tesoretto aggiuntivo» svincolato dalle dinamiche economiche e sociali complessive a vantaggio dei lavoratori. Soprattutto nella fase attuale è oggetto di negoziato per supplire all'impossibilità di agire sulle leve salariali, e sta divenendo sempre più sostitutivo di un welfare state che ridimensiona i suoi interventi o che presenta, come nella sanità, un costante e lento deterioramento. Ed è degli effetti di questo stato di cose, efficacemente evidenziati dagli autori, che i *policy makers* sono responsabili.

Un'ultima considerazione va riservata alle suggestioni che il volume offre a chi lo legge con le lenti del giurista. Si è già detto in precedenza come le risultanze delle ricerche pongano dubbi sulla compatibilità del sistema di welfare aziendale con il dettato sostanziale della nostra Costituzione (materiale), soprattutto quando con interventi di finanza pubblica lo Stato omette di svolgere una funzione di ricalibratura del sistema, acuendo le diseguaglianze sociali. Questo suggerisce indubbiamente interessanti e nuove piste di ricerca per il giurista, a cominciare dall'esigenza di un metodo giuridico che tragga dalla multidisciplinarietà strumenti ed elementi utili a «orientare» l'interpretazione.