

"NUOVI LAVORI, NUOVI DIRITTI - La proposta dell'Ulivo per una Carta dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori"

Pisa, 24 giugno 2002 - Auditorium Centro "Maccarrone"

Intervento introduttivo di TOMMASO NANNICINI

L'iniziativa di oggi ha lo scopo di presentare ufficialmente anche in Toscana la "Carta dei diritti delle lavoratrici e dei lavoratori" proposta dall'Ulivo. E di fare da battistrada a iniziative simili- di coalizione o delle singole forze politiche- su tutto il territorio regionale. La Carta dei diritti, per il momento, è stata presentata dall'Ulivo sotto forma di bozza per la consultazione, di schema d'intervento legislativo aperto all'approfondimento e al confronto (interno tra le forze dell'Ulivo ed esterno con le parti sociali).

La Carta dei diritti prende le mosse da un obiettivo fondamentale: ricomporre in un quadro unitario l'insieme di tutele- vecchie e nuove- necessarie per rispondere ai bisogni presenti in un mercato del lavoro fortemente mutato. Il mercato del lavoro italiano- al pari di quelli dei maggiori paesi industrializzati- ha vissuto importanti mutamenti negli ultimi decenni. Una delle tendenze più vistose ha coinciso con l'erosione dell'egemonia del rapporto di lavoro standard, solitamente identificato con il lavoro subordinato a tempo indeterminato e a orario pieno. Questa tendenza è legata agli sviluppi della tecnologia, alle evoluzioni dell'organizzazione del lavoro e della struttura dei mercati, ma anche a interventi legislativi. In Italia, questa tendenza è stata aiutata e regolata dal "pacchetto Treu" (L.196/97), che ha introdotto importanti elementi di flessibilità. Da allora fino alla vittoria del centrodestra, gli occupati sono aumentati di 1 milione e 300 mila unità e la disoccupazione è scesa dall'11,7% al 9,5%. Numeri che forse- per il solito problema di scarsa convinzione nelle ragioni del nostro riformismo- non abbiamo saputo rivendicare come avremmo dovuto.

Pacchetto Treu e Carta dei diritti possono essere viste come due facce della stessa medaglia, come le due componenti fondamentali del disegno di riforma del mercato del lavoro del centrosinistra. Il pacchetto Treu ha risposto alle esigenze di flessibilità produttiva e organizzativa delle imprese ed ha saputo offrire maggiori opportunità ai lavoratori, accompagnando un

processo di diffusione di "nuovi lavori". La Carta dei diritti vuole rispondere alle esigenze delle lavoratrici e dei lavoratori di fronte a un mercato più dinamico, introducendo "nuovi diritti" e individuando gli strumenti d'intervento capaci di renderli effettivi, di farli toccare con mano ai lavoratori.

Perché si deve parlare di nuovi diritti, di nuove tutele? Semplicemente perché, di fronte a uno scenario caratterizzato dall'erosione progressiva del lavoro standard, non è pensabile un ritorno all'indietro: un'estensione della protezione forte nel posto di lavoro che caratterizza quel rapporto nelle imprese medie e grandi (vedi art.18 dello Statuto dei lavoratori) alla multi-forme realtà dei nuovi rapporti. Questo ritorno all'indietro finirebbe per generare maggiore disoccupazione e maggiore sommerso, per ridurre le opportunità piuttosto che innalzare la sicurezza. Da questo punto di vista, la Carta dei diritti è alternativa a proposte sul tappeto come il referendum per l'estensione dell'art.18 alle imprese sotto i 15 dipendenti.

Accanto a questa ottica tutta rivolta all'indietro, ne esiste un'altra egualmente sbagliata- quella del governo di centrodestra- che punta a una fuga in avanti verso i non-diritti, verso l'equiparazione al ribasso dei diversi rapporti contrattuali (una sorta di socialismo reale dei diritti). Il messaggio del governo che, togliendo diritti a chi li ha (gli *insiders*) senza riconoscerne di nuovi a chi non li ha (gli *outsiders*), si possano rimuovere le iniquità del mercato del lavoro è pericolosamente sbagliato. E la possibilità di creare occupazione rimuovendo i vincoli ai licenziamenti non trova conferme empiriche: è questo che proverà la sperimentazione proposta dal governo se non sarà basata su dati truccati o correlazioni spurie, visto che esistono già studi econometrici che equivalgono a sperimentazioni. Gli *outsiders*- atipici, irregolari e disoccupati- possono essere aiutati efficacemente solo con nuove forme di tutela (rispetto alle quali il centrodestra è stato avaro di parole, e soprattutto di strumenti). Non con la cancellazione dei diritti esistenti; non con la proliferazione immotivata degli strumenti contrattuali atipici; non con una riforma degli ammortizzatori sociali incapace di trovare risorse sufficienti per la tutela del rischio disoccupazione.

La Carta dei diritti, quindi, ha un impianto di fondo, una filosofia ispiratrice, che la distingue sia dal ritorno all'indietro verso le sicurezze ritagliate per un mondo del lavoro che non c'è più, sia dalla destrutturazione dei diritti perseguita dal centrodestra. La proposta dell'Ulivo non modifica in nessuna sua parte lo Statuto dei lavoratori del 1970. Riconosce come un fattore

positivo la pluralità di rapporti contrattuali esistenti, ma si sforza di ricondurli a un quadro coerente di tutele. Si sforza di temperare gli effetti negativi del fenomeno che gli economisti chiamano "flessibilità al margine", in cui tutti i costi della flessibilità vengono sopportati da una fascia di lavoratori deboli, meno attrezzati a competere sul mercato. È a questi lavoratori-parasubordinati, interinali, a tempo determinato o con altre forme di lavoro flessibile- che guarda esplicitamente (e prioritariamente) la Carta dei diritti. È a loro che si vogliono offrire "nuovi diritti": d'informazione sulle opportunità del mercato; di formazione e di riqualificazione in base alle proprie caratteristiche e aspirazioni; di garanzia del reddito per i periodi di inattività. E questo sforzo viene perseguito nella Carta attraverso tre strumenti: 1) uno schema di "diritti del lavoro" che garantisce una rete minima di diritti per tutti, per poi allargarsi gradualmente verso normative e tutele differenziate e ulteriori; 2) un insieme di misure che mirino a far funzionare concretamente gli strumenti di tutela nel mercato (garantendo a tutti i lavoratori i diritti alla formazione mirata e permanente, all'informazione e alla mobilità); 3) una riforma del sistema degli ammortizzatori sociali che abbracci anche i giovani dei nuovi lavori, attraverso un aumento delle risorse pubbliche destinate alla copertura del rischio disoccupazione.

Rispetto al primo punto, la Carta dei diritti individua uno schema con tre cerchi concentrici, che parte da uno zoccolo duro di diritti per tutti i lavoratori (autonomi, economicamente dipendenti, subordinati): i diritti di libertà politiche, civili e sindacali; i diritti alla salute e alla sicurezza; alla riservatezza; a un equo compenso; a un equo trattamento pensionistico e alla tutela del reddito; all'apprendimento permanente; alla maternità; all'utilizzo gratuito dei servizi per l'impiego. Partendo da questo cerchio interno, si introducono tutele ulteriori (un secondo cerchio) per i lavoratori economicamente dipendenti: diritto di organizzazione sindacale e sciopero; diritto a un compenso proporzionale alla qualità e quantità del lavoro (stabilito da accordi collettivi o con riferimento agli usi); tutela risarcitoria in caso di recesso senza causa; diritti per apporti originali e per invenzioni; trattamenti economici in caso di malattia, infortunio e maternità (da adattare alle diverse forme); tutela attiva per i prolungati periodi di inattività involontaria (con finanziamento in parte pubblico e in parte contributivo); diritto all'apprendimento continuo (finanziato anche da un contributo a carico del datore di lavoro/committente da definire in sede regionale). Infine, partendo dai diritti riconosciuti in questi due cerchi, ne esiste un terzo per i lavoratori subordinati, che partendo dall'intangibilità dello Statuto dei lavoratori in-

troduce ulteriori tutele: diritti sindacali; diritti di informazione e forme partecipative secondo le direttive europee; diritto all'apprendimento continuo e alla certificazione delle competenze acquisite; procedure di conciliazione e di arbitrato incentivate; sostegno alla previdenza complementare; tutela attiva del reddito in caso di disoccupazione involontaria (con particolare riferimento ai lavoratori temporanei).

In questa opera di ristrutturazione dei diritti, l'accento è posto con forza sui nuovi diritti, sulle nuove forme di tutela del lavoratore nel mercato: formazione, informazione, tutela attiva del reddito. E l'accento è posto sugli strumenti di governo (a livello nazionale e regionale) che possono rendere effettivi questi nuovi diritti. Perché è su questo che si gioca la credibilità della proposta dell'Ulivo. Ci sono strumenti legislativi e risorse (pubbliche o private) da attivare- alcune già specificate nella proposta e altre rinviate a ulteriori definizioni- ma c'è anche un cambio di mentalità da sollecitare nell'apparato che gestirà le nuove tutele da introdurre. Faccio un esempio che può sembrare marginale (ma forse non lo è). Se io sono un giovane che vuole aggiornare il suo capitale umano, per adattarsi alle esigenze del mercato ma anche alle sue preferenze lavorative, e accetto un lavoro part-time durante questo sforzo di adattamento, non è pensabile che appena firmo un contratto di 21 ore settimanali io sparisca dall'orizzonte visuale dei Centri per l'Impiego, che si muovono in un'ottica puramente burocratica da vecchia chiamata numerica. Io che ti sto segnalando uno sforzo di riqualificazione devo essere al centro della tua offerta di servizi: mi devi informare sulle opportunità del mercato; devi sostenermi nel mio intento formativo; devi aiutarmi a raggiungere le opportunità laddove si manifestano; e magari devi anche controllare che il mio sforzo sia concreto a fronte delle risorse pubbliche che stai investendo su di me.

Altro aspetto cruciale dell'opera di ristrutturazione dei diritti proposta dall'Ulivo è la sua stretta integrazione con la riforma degli ammortizzatori sociali, per la quale si prevedono 3.600 milioni di euro per il primo anno e 4.000 milioni di euro a decorrere dal secondo. La riforma proposta dall'Ulivo mira a reperire le risorse necessarie per riformare ammortizzatori sociali che oggi forniscono tutele esigue e ingiustificatamente difforni (al limite dell'incostituzionalità) tra diverse categorie di lavoratori. La riforma proposta si basa su due livelli: un trattamento comune per tutte le integrazioni al reddito in caso di perdita della precedente occupazione (che unifichi ed estenda le indennità ordinarie e speciali di disoccupazione e le indennità di

mobilità); trattamenti in caso di sospensione temporanea del lavoro (che estendano e armonizzino le attuali forme di cassa integrazione). Per limitare i disincentivi al lavoro di una più estesa tutela del reddito, si dovranno disegnare efficacemente la scansione temporale e le regole di finanziamento dei trattamenti. Sarà cruciale, inoltre, l'effettiva integrazione tra ammortizzatori sociali e sistema della formazione e dei servizi per l'impiego.

Anche in tema di ammortizzatori sociali, lo sforzo principale di tutela della Carta dei diritti è rivolto a i nuovi lavori: è prevista l'istituzione di un "conto di sicurezza individuale" per i lavoratori economicamente dipendenti e per i lavoratori subordinati temporanei (previa concertazione con le confederazioni sindacali maggiormente rappresentative): un conto cui attingere- secondo criteri opportunamente regolati- per esigenze socialmente rilevanti, quali la continuità dei versamenti previdenziali, di ratei di mutui contratti per acquistare la prima casa, il pagamento di tasse scolastiche o universitarie, la fruizione di un trattamento di disoccupazione sulla base di requisiti di accesso ridotti (tutte problematiche cruciali per i tanti giovani dei nuovi lavori). La gestione del conto è affidata all'INPS o ad appositi enti mutualistici, e il finanziamento è per il 50% a carico del bilancio pubblico e per il 50% a carico della contribuzione delle parti interessate.

L'incontro di oggi ha come obiettivo la presentazione di una proposta unitaria dell'Ulivo, l'avvio di un cammino di lunga lena che dovrà portare il centrosinistra a chiarire la propria proposta di governo e a spiegarla agli italiani in vista della sfida del 2006. La nostra riflessione, però, non può astrarre dal fatto che siamo ancora nel 2002, e che al governo non ci siamo noi ma il centrodestra. Centrodestra che sta conducendo una trattativa con le parti sociali sui temi del lavoro dagli esiti incerti, e che in questa fase vede emergere diversità di opinioni e di strategie tra i sindacati più rappresentativi. Ora, se si guarda la situazione da questa ottica è indubbio che gli sviluppi della trattativa presentano un quadro da bicchiere mezzo pieno e mezzo vuoto. Mezzo pieno: perché di fronte alla straordinaria mobilitazione del mondo del lavoro, il governo ha fatto marcia indietro su alcuni punti rilevanti: togliendo due delle tre deroghe all'art.18 (tra cui la più pericolosa, che riguardava le trasformazioni dal tempo determinato al tempo indeterminato); stanziando risorse per gli ammortizzatori sociali (mentre nella prima delega si leggeva "senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato"). Mezzo vuoto: perché il disegno del governo era e rimane quello di ridurre i diritti esistenti senza introdurne di nuovi all'interno di un quadro coerente

di politica economica e bilancio pubblico. Perché la volontà di modificare comunque lo Statuto dei lavoratori s'inserisce in un disegno di cambiamento del sistema delle relazioni industriali che vuole colpire il mondo del lavoro; perché rimane la proposta di una proliferazione immotivata degli strumenti contrattuali atipici, che rischia di esasperare gli effetti negativi della flessibilità al margine e di rendere caotico il quadro dei rapporti lavorativi, rendendo impossibile una loro collocazione all'interno di un quadro coerente e sostenibile di nuovi diritti; perché la cifra proposta per la riforma degli ammortizzatori sociali è del tutto insufficiente.

Il compito dell'azione politica dell'Ulivo, tuttavia, non deve essere quello di esasperare le divisioni tra chi vede il bicchiere mezzo vuoto o mezzo pieno, schierandosi da una parte o dall'altra. Ora più che mai, dobbiamo rilanciare uno sforzo unitario intorno a un progetto che miri a riempire quel bicchiere, che sappia offrire una proposta concreta, una sintesi più avanzata tra flessibilità e diritti. Non hanno fondamento le analisi che guardano alla situazione attuale usando la categoria del "sindacalismo bipolare": perché non colgono il merito del confronto, e finiscono per regalare al centrodestra un radicamento nel mondo del lavoro che non ha. Di fronte a un governo che scommette apertamente sulla spaccatura del fronte sindacale, il centrosinistra deve scommettere sulla sua unità in termini di contenuti, deve offrire una proposta concreta che ricerchi il consenso di tutto il mondo del lavoro e delle imprese, intorno a un progetto di mantenimento dei diritti esistenti e di estensione di nuove forme di tutela attiva per quei lavori oggi privi di qualsiasi protezione. E il tutto all'interno di un quadro coerente di politica economica e di bilancio pubblico. È questo il compito principale che attende il centrosinistra. È questo il senso di iniziative come quella di oggi.