
indice

<i>Nota del Direttore</i>	7
---------------------------	---

Matrici e origini

<i>Ida Regalia</i>	13
La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali	

<i>Augusto Cinfetti</i>	37
L'azione sociale d'impresa nella storia dell'Italia contemporanea	

Profili di welfare contrattuale e aziendale in Italia

<i>Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emmanuele Pavolini</i>	53
Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d'impresa in Italia	

<i>Salvo Leonardi, Marco Arlotti</i>	77
Welfare contrattuale e bilateralismo	

<i>Sabrina Colombo</i>	115
Il ruolo delle organizzazioni sindacali nelle scelte di welfare aziendale	

<i>Stefano Neri</i>	129
I fondi previdenziali e sanitari nel welfare aziendale	

<i>Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello</i>	145
Welfare aziendale e «nuovi rischi sociali»	

Intervista

- Beppe De Sario* 175
Adriano Olivetti e i «servizi sociali»:
questioni aperte per l'oggi
INTERVISTA A LUCIANO GALLINO

Tema. Il welfare aziendale nel secondo welfare

- Franca Maino, Giulia Mallone* 195
Secondo welfare e imprese:
nesso e prospettive
- Armando Tursi* 213
Il «welfare aziendale»: profili istituzionali

Usa e paesi europei: esperienze e analisi

- Timo Fleckenstein, Martin Seeleib-Kaiser* 239
Le politiche aziendali di conciliazione
famiglia-lavoro in prospettiva comparata:
Gran Bretagna, Germania e Stati Uniti
- Mara Yerkes, Kea Tijdens* 277
La protezione dei rischi sociali negli accordi collettivi
di lavoro: il caso dei Paesi Bassi

Fuori dal tema

- Marco Arlotti* 301
Tagli al welfare: andamenti e caratteristiche
della spesa sociale regionale
- Annarosa Pesole, Michele Raitano* 321
Distribuzione dei redditi nelle Regioni Italiane
e scale di equivalenza

Rubrica

OSSERVATORIO EUROPA 361

Ose - European social observatory con *Osservatorio europeo Inca - Bruxelles*
Nota periodica di informazione sulle principali notizie relative
all'azione sociale della Ue

Gli autori 381

English Abstracts 385

RPS

indice

Nota del Direttore

Con questo numero dedicato all'analisi del welfare *nel lavoro*, «Rps» torna a interrogarsi in maniera esplicita sul futuro del nostro sistema di welfare.

Lo si fa qui in relazione al tema, di crescente attualità, del welfare contrattuale e aziendale, da qualche tempo assunto da una parte del dibattito sociologico come uno degli ingredienti essenziali di un welfare che – a causa della crisi economica e del cambiamento demografico e sociale – potrà essere finanziato dal pubblico in maniera sempre meno adeguata tanto per la copertura dei bisogni sociali classici che per quelli annoverati come «nuovo rischio sociale».

Come testimoniano i numerosi riferimenti bibliografici che corredano i saggi della monografia – in Italia, e ovviamente non soltanto – ci si sta ponendo da tempo il problema della sostenibilità del welfare. Analogamente, da tempo sono in atto sia processi generali di riforma che esperienze locali di riassetto e integrazione fra soggetti e policy del welfare che tendono a ridefinire gli apporti e i ruoli delle varie componenti e dei diversi attori, pubblici e privati, al funzionamento del sistema di protezione sociale nel suo complesso e ai vari livelli.

Il fascicolo non entra però, se non per alcuni incipit e tangenzialmente, nelle analisi relative al *retrenchment* o ai processi di ricalibratura del welfare, per le quali si rinvia a numeri recenti (cfr. in particolare il n. 2/2011). L'ottica adottata per l'impianto della monografia è stata piuttosto di lasciare sullo sfondo il tema della riduzione del welfare pubblico e la questione del riequilibrio fra pubblico e privato, mettendo sotto la lente d'ingrandimento lo specifico segmento del welfare contrattuale e aziendale. E in questo specifico ambito, sia singolarmente che attraverso la sequenza dei contributi, si è cercato di approfondire quali siano i principali profili del fenomeno in Italia e in Europa e quali siano i suoi effettivi caratteri di novità tanto in termini di entità che di configurazione. Sui potenziali rischi di iniquità e di sfaldamento del sistema complessivo, ulteriori approfondimenti e analisi dovranno essere sviluppati.

Dal volume risulta un quadro, non starebbe a noi dirlo, di grande interesse, a partire dalle sfaccettature e dalle interrelazioni fra campi d'a-

zione e ambiti disciplinari di studio che ha evidenziato. Gli aspetti emersi sono molteplici, e non sarebbe né possibile né opportuno tentare di riassumerli in una breve nota.

È il caso comunque di considerare alcuni aspetti che spiccano sugli altri. Innanzitutto si segnalano gli elementi di discontinuità fra le caratteristiche attuali del welfare aziendale e la storica azione sociale d'impresa che ha attraversato la vicenda italiana tanto sotterraneamente che in maniera esemplare fino agli anni '60 (si pensa naturalmente all'esperienza olivettiana), determinati dall'affermarsi negli anni successivi sia del welfare pubblico che di un sistema moderno di relazioni industriali, basato sulla contrattazione dei contenuti del lavoro e dei suoi, per così dire, «addentellati». Su questi temi si segnalano nella monografia i pregevoli contributi di Ciuffetti e l'intervista che De Sario ha realizzato con Luciano Gallino, che si è reso disponibile a ripercorrere e ad approfondire con «Rps» la figura storica di Adriano Olivetti e l'esperienza di quell'azienda. E si segnala anche l'importante contributo di Ida Regalia, dove viene compiuta una ricostruzione originale delle interrelazioni fra la struttura delle relazioni industriali italiane e gli esiti in termini di welfare cui la contrattazione fra le parti ha dato luogo negli anni.

Ma al di là della preziosa tematizzazione sviluppata da Regalia, è sull'analisi delle intersezioni fra sviluppo e analisi del welfare e delle relazioni industriali che si basa poi l'intera seconda sezione del fascicolo. Qui tutti i saggi (di Ascoli, Mirabile, Pavolini; Leonardi e Arlotti, Colombo; Neri; Pavolini, Carrera e Romaniello) costituiscono l'anticipazione di alcuni risultati di una ricerca, in via di pubblicazione nella sua forma più estesa, condotta fra il 2011 e il 2012 dall'Ires nazionale e dall'Università Politecnica delle Marche. La parte empirica del lavoro di indagine si è basata sulla realizzazione di quindici studi di caso aziendali e successivamente sulla realizzazione di una survey condotta su un campione nazionale di 318 imprese di grandi dimensioni (di oltre 500 unità occupazionali) sulla base di un questionario somministrato ai rappresentanti sindacali. I risultati, alcuni dei quali – come detto – riportati nei saggi della sezione, contribuiscono significativamente ad una più sfaccettata ed esaustiva lettura del fenomeno, sovente rappresentato dai media per alcune sue caratteristiche capaci di colpire maggiormente l'immaginazione. In realtà, la grande maggioranza degli interventi di welfare erogati nei luoghi di lavoro è di natura previdenziale e – con un certo notevole stacco – sanitaria. Entrambe le tipologie seguono un ritmo temporale di «immissione» in quanto

«benefit lavoristico» che rispecchia quello delle riforme nazionali e la creazione (o promozione) di questi istituti nel sistema nazionale di welfare. È da notare inoltre come l'offerta di welfare erogato a livello aziendale derivi in misura assolutamente notevole da quanto previsto dalla contrattazione collettiva nazionale di categoria, la cui attuazione e implementazione è naturalmente demandata alla contrattazione di secondo livello. E in effetti il ruolo del sindacato, stando alle risposte degli intervistati, viene percepito come molto significativo, soprattutto sul piano della sua azione nazionale, ma non in maniera irrilevante neppure al livello delle singole aziende. Per converso, i casi di paternalismo datoriale e di azioni unilaterali da parte delle imprese, pur se presenti, sembrano meno diffusi di quanto le rappresentazioni correnti tenderebbero a suggerire.

Emerge così un tipo di riconfigurazione della protezione sociale che, a partire dai luoghi di lavoro, può meravigliare (almeno in parte) per le conferme che esprime sul ruolo determinante dell'attore sindacale. E che probabilmente potrebbe offrire terreno di riflessione al sindacato stesso circa la sua persistente capacità di determinazione della protezione sociale standard, ma che si conferma molto meno maturo nell'assumere una funzione di promozione (anche) di un welfare universalistico a partire dai luoghi di lavoro. Ed è su questo secondo versante che è ancora interessante riferire di alcuni risultati di ricerca, lasciando in sospeso, almeno per ora, ogni valutazione ottimistica o critica sulla capacità di queste prime evoluzioni di procedere e crescere fino a farsi sistema. Emerge infatti dalla ricerca una capacità solo embrionale del welfare aziendale italiano (a differenza che in altri casi nazionali analizzati nella monografia) di coprire i cosiddetti «nuovi rischi sociali», in primis quelli dovuti alla conciliazione famiglia-lavoro. Oltretutto non sempre queste materie sono oggetto del negoziato fra le parti e non sempre – come si vorrebbe – l'impresa «erogatrice» di questi servizi di welfare aziendale si fa portatrice di un'azione integrata nel territorio, che d'altra parte gli stessi enti locali promuovono e sostengono spesso con fatica.

Concludono la monografia altre due sezioni, anch'esse di pregio. La prima, di assoluta attualità e interesse, include due contributi rispettivamente dedicati alla declinazione (Maino e Mallone) della nozione di «secondo welfare» e del ruolo in esso ricoperto dal welfare d'impresa. Segue la discussione, condotta da Armando Tursi sotto diversi profili disciplinari, del welfare integrativo nelle sue attuali configurazioni e ai fini di un suo sviluppo, nelle parole dell'autore, «ricostruttivo». Sotto

angolazioni diverse, entrambi i saggi confermano la necessaria centralità del ruolo pubblico per la «correzione» del rischio immanente in questa tipologia di interventi verso un'eccessiva frammentazione del sistema complessivo di welfare e verso un suo ulteriore ripiegamento su coperture particolaristiche.

L'ultima sezione della monografia è dedicata all'analisi del welfare contrattuale e aziendale in altri paesi occidentali. Flenckstein e Seeleib-Kaiser nel verificare lo sviluppo delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro in alcune realtà nazionali (Usa, Germania e Gran Bretagna) concludono il loro saggio riscontrando che, per la stragrande maggioranza dei datori di lavoro che hanno adottato queste politiche, l'obiettivo principale sia stato il reclutamento e la fidelizzazione di personale (altamente) qualificato e come tuttavia il settore produttivo e l'economia politica nazionale siano condizioni cruciali nel determinare il contesto e influenzare l'intervento dei datori di lavoro nel campo delle politiche di conciliazione. Nel considerare gli esiti degli accordi collettivi sotto il profilo della loro capacità di copertura dei rischi sociali, sulla base di un ampio database e di un arco di tempo esteso, Yerkes e Tijdens rilevano come – con differenze fra il settore pubblico e quello privato – nel caso olandese spesso gli accordi collettivi compensino la minore copertura del welfare o la mancanza di servizi da parte dello Stato. Di conseguenza, i risultati presentati dai due autori confermano che il welfare occupazionale, nella forma della contrattazione collettiva, costituisce un'importante componente dell'offerta di welfare, frequentemente trascurata dalla letteratura corrente sul welfare state.

Prima della consueta nota di rassegna sulla più recente azione sociale della Ue, il fascicolo si conclude con la sezione «fuori dal tema», in cui vengono pubblicati due saggi, rispettivamente di Arlotti e di Pesole e Raitano. In entrambi il focus è rappresentato dalle politiche sociali regionali. In particolare, nel primo si fornisce un'analisi approfondita dei processi e delle strategie di riassetto della spesa sociale regionale dopo i famigerati tagli al welfare. Nel secondo vengono sviluppati interessanti «esercizi di simulazione» relativi all'adozione di diverse scale di equivalenza reddituali nella definizione delle soglie, anche in questo caso regionali, di accesso al welfare. Argomenti, quelli trattati in questa rubrica, dal sapore amaro, oggi quasi indigeribili al cospetto delle rappresentazioni drammatiche che ci giungono a ritmo incessante da alcune delle più importanti realtà regionali di governo.

M.L.M.

RPS

Maria Luisa Mirabile

Matrici e origini

IL DIALO

La protezione sociale del lavoro come tema delle relazioni industriali

Ida Regalia

RPS

Il rapporto tra programmi di protezione sociale del lavoro o di welfare e relazioni industriali è molto complesso. L'articolo ne propone una ricognizione preliminare, individuando i diversi modi ai diversi livelli in cui le tematiche di welfare sono state presenti nella retorica e nella pratica delle relazioni industriali. Viene così individuato il passaggio da una fase di «specializzazione delle competenze», in cui nel discorso pubblico delle relazioni industriali prevale una divisione dei compiti tra sfera dello Stato (cui compete la predisposizione delle misure di protezione sociale) e sfera delle relazioni tra le parti sociali

(cui compete la determinazione della remunerazione e delle condizioni d'impiego del lavoro), a una fase di messa in crisi del modello, in cui l'assetto ordinato precedente e le competenze e i compiti dei vari attori diventano incerti e si rimescolano, mentre il tema del welfare invade e pervade gran parte del discorso pubblico delle relazioni industriali. Ciò conduce al moltiplicarsi dei modi e dei livelli in cui negli anni recenti le parti sociali e altri attori diversi dallo Stato centrale prendono l'iniziativa per estendere o integrare i programmi pubblici di welfare, o per idearne di sostitutivi in caso di loro inesistenza.

1. Premessa

Interrogarsi su quanto e come l'obiettivo della protezione sociale del lavoro sia, o sia stato, tema delle relazioni industriali è argomento intrigante, oltre che intricato, che apre prospettive almeno in parte inattese e in ogni caso non si presta a interpretazioni unilineari.

In queste note se ne parlerà con riferimento soprattutto, ma non esclusivamente, al caso italiano. Ma occorre prima fare qualche precisazione sui termini del problema.

Innanzitutto cosa si intende per protezione sociale (del lavoro). In prima approssimazione il senso appare abbastanza chiaro. In realtà si tratta di un campo dai confini incerti e mutevoli tra le diverse società e entro ciascuna di esse nel tempo. Nel testo della recente raccomandazione n. 202 dell'Organizzazione internazionale del lavoro del 14 giu-

gno 2012 sui Sistemi nazionali di protezione sociale di base, la difficoltà di fornirne una definizione chiara sembra piuttosto evidente. Dopo aver ribadito che il diritto alla sicurezza sociale è un diritto umano e che, insieme alla promozione dell'occupazione, questo diritto è una necessità economica e sociale per lo sviluppo e il progresso, il discorso si fa più aperto e allusivo quando si passa a indicare le finalità e i contenuti dei sistemi di protezione sociale – qui considerati come «elementi fondamentali dei sistemi nazionali di sicurezza sociale». In termini di finalità si parla di prevenire o ridurre la povertà, la vulnerabilità e l'esclusione sociale; in termini di strumenti attuativi, se ne propone un possibile elenco che comprende nell'ordine: assegni familiari e per i figli a carico; assistenza sanitaria per malattia e cure sanitarie; indennità di maternità, disabilità, vecchiaia, indennità ai superstiti, indennità di disoccupazione e garanzie per l'impiego; indennità in caso di infortunio sul lavoro e di malattia professionale; e «qualsiasi altro beneficio sociale in danaro o natura».

Esula tuttavia dai limiti di queste note provare a tener conto di tutta la possibile articolazione del tema. Con una certa semplificazione, qui si parlerà semplicemente, e in modo intercambiabile, di programmi di protezione sociale o di welfare con riferimento alle misure volte, com'è stato detto, a «risolvere problemi e raggiungere obiettivi di natura "sociale": problemi e obiettivi che hanno a che fare, in senso lato, con il benessere (welfare) dei cittadini» (Ferrera, 2006, p. 12), e che riguardano soprattutto la difesa dai rischi della disoccupazione, malattia, vecchiaia. E si cercherà di tenere grosso modo distinta questa tematica da quelle della remunerazione e delle condizioni d'impiego del lavoro, oggetto d'elezione delle relazioni industriali.

Il riferimento alla citata raccomandazione n. 202 dell'Organizzazione internazionale del lavoro ci introduce anche all'altro termine della questione, quello appunto delle relazioni industriali, termine con il quale si intendono le varie dinamiche attraverso cui il ricorso in senso lato al lavoro (e la sua protezione) viene regolato, congiuntamente, o anche in modo unilaterale, dalle parti sociali e/o dall'attore pubblico. Nel testo si fa in proposito una scelta dicendo che «le garanzie basilari di sicurezza sociale andrebbero instaurate per legge». Ma si dice anche che andrebbero previsti adeguati meccanismi di monitoraggio che possono comprendere «la partecipazione tripartita delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori».

Come si può subito vedere, queste notazioni conducono a un primo modo di impostare il tema, corrispondente a quello che si può defini-

re un modello di specializzazione delle competenze: modello che in Europa si consolida soprattutto durante i primi trent'anni «gloriosi» delle relazioni industriali del secondo dopoguerra.

Successivamente si evidenzierà come questo primo modo d'impostare il problema si riveli poi inadeguato e ceda il passo a altre modalità, a più livelli, che complicano il quadro e lo arricchiscono.

RPS

Ida Regalia

2. Il modello della separazione delle competenze

All'inizio degli anni novanta Wolfgang Streeck (1992) aveva mostrato che l'assetto delle relazioni industriali che si era andato strutturando, pur con moltissime varianti, nei paesi europei nel periodo della ricostruzione e poi dello sviluppo sostenuto del secondo dopoguerra (e per cui proponeva di parlare di un modello europeo di relazioni industriali) si basava su di una duplice distinzione delle competenze e dei corsi d'azione.

Una prima distinzione era tra livello nazionale e livello aziendale delle relazioni tra le parti sociali, a ciascuno dei quali corrispondeva una propria logica d'azione: da un lato, contrattazione collettiva centralizzata, volta a risolvere in modo coordinato i problemi di conflitto distributivo a livello macro; dall'altro, negoziazione o confronto in azienda, volti alla definizione/controllo delle condizioni specifiche di lavoro e di impiego nei diversi luoghi di lavoro.

La seconda distinzione riguardava il ruolo dello Stato rispetto a quello delle parti sociali. A sostegno e in cambio dell'impegno di queste ultime a agire per via negoziale, a livello centralizzato e a livello d'azienda, responsabilmente, così da assicurare condizioni equilibrate per lo sviluppo dell'economia, lo Stato si impegnava a investire nelle politiche di protezione sociale o di welfare.

Secondo questo modello, i cui antecedenti si possono rintracciare già prima, nei compromessi o patti socialdemocratici dei paesi nordici (Regini, 1991), è dunque compito dello Stato occuparsi, per via legislativa o amministrativa, delle misure di protezione sociale, da considerarsi del resto come componenti dei diritti di cittadinanza sociale (Marshall, 1950). Non a caso è di welfare *state* che, quanto meno in Europa, si parla.

Da questo punto di vista, si può dunque dire che per lungo tempo – grosso modo fino agli anni ottanta – la tematica della protezione sociale o del welfare non rientri *esplicitamente, apertamente*, nel dibattito e

nel discorso pubblico delle relazioni industriali, dal momento che essa costituisce un ambito specializzato, riservato all'iniziativa del terzo attore. È sufficiente sfogliare un qualsiasi manuale di relazioni industriali per avere conferma della scarsa attenzione per il tema in quanto tale. Di misure di welfare si parla in genere molto poco; e quando lo si fa, se ne parla, piuttosto significativamente, soprattutto come di *condizioni* che caratterizzano il *contesto istituzionale* entro cui si sviluppano le dinamiche delle relazioni tra gli attori delle relazioni industriali e non tanto come di un oggetto delle relazioni tra di essi.

In realtà la questione è più complessa.

In primo luogo, storicamente, dopo la fase del paternalismo assistenziale conservatore (assistenza pubblica ai poveri), lo sviluppo di misure di protezione sociale del lavoro aveva spesso avuto origini associative¹ e più in generale era stato strettamente legato (indirettamente o direttamente) allo sviluppo dei movimenti operai: o come iniziativa dei governi a fini di anticipazione e controllo del rischio di mobilitazione operaia, nei casi dei regimi monarchico-autoritari, o come esito dell'iniziativa parlamentare dei partiti operai, nei casi dei regimi parlamentari (Alber, 1982). Le radici del welfare sono dunque intimamente connesse alle dinamiche degli attori delle relazioni industriali.

Non meno importante per questo discorso è, in secondo luogo, il fatto che in epoca più recente, con il consolidarsi dei sistemi di welfare, agli attori privati delle relazioni industriali (sindacati e associazioni degli imprenditori) siano stati in genere affidati compiti di partecipazione all'amministrazione, o quanto meno al monitoraggio e controllo dell'attuazione, dei vari programmi di welfare – specialmente di quelli più strettamente volti alla protezione del lavoro (tutela contro la disoccupazione e gli infortuni, programmi pensionistici).

In alcuni casi (vedi soprattutto quello dell'amministrazione da parte del sindacato nei paesi del Nord Europa dei fondi, di origine sindacale, dell'assicurazione volontaria contro la disoccupazione) ciò si traduce in un'esplicita attività di responsabilizzazione diretta di una delle parti sociali nell'attuazione delle politiche di protezione sociale, con esiti evidenti sui livelli di sindacalizzazione, la tenuta sindacale e in ultima istanza le caratteristiche, l'assetto e la performance delle relazioni

¹ Si veda il caso della costituzione per iniziativa sindacale nel corso dell'Ottocento dei fondi assicurativi contro la disoccupazione, successivamente integrati (come nel caso del cosiddetto «sistema Ghent» dei paesi nordici) da contributi pubblici.

industriali. Ma anche in quelli in cui, come in Italia, il ruolo affidato alle parti sociali è più indiretto e marginale, consistendo in varie modalità di incorporazione di rappresentanti delle organizzazioni degli interessi negli organismi di indirizzo, gestione e controllo degli enti previdenziali (Treu e al., 1979; Regalia e Regini, 1982, pp. 404-14), gli esiti a livello di sistema di relazioni industriali non sono affatto indifferenti. In particolare con riferimento al caso italiano, è anzi a partire dalla constatazione di questa presenza diffusa, per quanto poco visibile e tematizzata, di spazi formalizzati di interazione tripartita in campo sociale che si è proposta un'interpretazione del modello italiano di relazioni industriali basata su di un doppio dualismo: quello tra livello centrale ed «emerso» delle strategie e livello decentrato e «nascosto» delle iniziative, da un lato; e quello tra informalità e bassa regolamentazione dei rapporti tra gli attori delle relazioni industriali e istituzionalizzazione di fatto di ampi spazi di interazione collaterale tra di essi, dall'altro (Regalia e Regini, 1995).

È inoltre indubbio che anche nel periodo che si è definito di separazione delle competenze le organizzazioni degli interessi abbiano continuato a esercitare attività di lobbying e pressione (anche indirette, tramite i partiti di riferimento) influenzando sulle decisioni dell'attore politico in campo previdenziale e sociale, e ottenere (micro)vantaggi e riforme, o per impedirle, a favore dei rappresentati. In Italia è appunto attraverso attività di lobbying e di pressioni ripetute all'occorrenza, caso per caso, per iniziativa delle parti sociali, che progressivamente viene estesa la rete protettiva della cassa integrazione a favore dei (potenziali) disoccupati nel quadro di un sistema di welfare totalmente carente sul terreno della protezione dal rischio della disoccupazione. Il processo sfocia infine in un accordo interconfederale del 1975, recepito dalla legge di razionalizzazione e riordino delle integrazioni salariali dello stesso anno (Regalia, 1984; Ferrera, 2006, pp. 136-7). Ed è attraverso un'attività di lobbying e pressione sui partiti al governo, per opera questa volta soprattutto delle molteplici associazioni di categoria, che viene via via ampliato in modo allo stesso tempo farraginoso e abnorme il sistema – il «labyrinth» (Castellino, 1976) – delle pensioni prima e dopo l'«accordo spartitorio» del 1968-9.

Peraltro, ancora nel caso italiano, un approfondimento e una rilettura della cosiddetta «lotta per le riforme», promossa dalle confederazioni nei primi anni settanta, e poi della disponibilità sindacale a sostenere strategie di moderazione e razionalizzazione degli interventi pubblici – per esempio in campo pensionistico (Regini e Regonini, 1981) – po-

trebbe riservare non poche sorprese, benché si tratti di iniziative e disponibilità che non hanno poi l'esito desiderato (Regalia e Regini, 1982), con l'importante eccezione però della riforma sanitaria.

Non va dimenticato infine che in questo stesso periodo, a livello decentrato nei luoghi di lavoro, non vengono in realtà del tutto meno iniziative sul terreno della protezione sociale attuate per proprio conto dalle parti sociali. In parte esse si riallacciano alle radici di tipo autonomo e associativo che avevano caratterizzato un certo protagonismo in campo sociale di aziende e/o organizzazioni del lavoro nelle fasi iniziali dell'industrializzazione. In parte assumono forme più o meno nuove di tipo negoziale.

Dal primo punto di vista vanno ricordati i casi delle grandi aziende del Nord (quali la Fiat e soprattutto l'Olivetti), che, negli anni cinquanta e sessanta, in modi più o meno elaborati e con stili diversi, offrono ai propri dipendenti e alle loro famiglie benefici e misure di protezione in campo sociale (welfare aziendale) che almeno in parte suppliscono alle carenze del welfare pubblico. E vanno inoltre citate le attività svolte da istituti quali i Cral aziendali, organismi autogestiti dai lavoratori e dai loro rappresentanti, in cui talvolta (come nel caso delle Ferrovie o di altre aziende di trasporto) accanto alle funzioni culturali e ricreative confluiscono le tradizioni di mutuo soccorso tipiche delle prime organizzazioni operaie.

Dal secondo punto di vista – quello di tipo negoziale – rientra qui quella contrattazione un po' residuale in azienda sui temi più disparati, in genere raggruppati sotto l'etichetta di «servizi sociali», in cui accanto al classico tema della mensa si aggiungono richieste in materia di sanità, trasporti, istruzione, e altro ancora. Si tratta di un aspetto minore della contrattazione in azienda, raramente oggetto di attenzione, ma regolarmente presente in un numero non esiguo di accordi².

Ai fini di questo discorso, più importante è però la pur breve stagione della contrattazione di una contribuzione per servizi sociali nelle vertenze dei grandi gruppi della prima metà degli anni settanta. Nello stesso periodo in cui le confederazioni cercavano di percorrere la citata strategia della lotta per le riforme nei confronti del governo centrale, alla periferia del sistema i sindacati di categoria, dove più erano

² Relativamente agli anni ottanta, utilizzando i dati delle rilevazioni sulla contrattazione aziendale del Cesos, Bordogna ne individua la diffusione tra il 16% del totale degli accordi e il 27% del totale delle aziende che hanno contrattato (Bordogna, 1997, pp. 82-3).

divenuti forti e riconosciuti, si adoperavano infatti per estendere la logica della regolazione attraverso la contrattazione collettiva in azienda a temi di protezione e intervento in campo sociale tradizionalmente affrontati sul terreno politico. È il caso appunto della rivendicazione, nelle vertenze delle aziende maggiori, di una contribuzione pari all'1% del monte salari, che le imprese sono invitate a corrispondere agli enti locali per la predisposizione di servizi sociali sul territorio (asili-nido, trasporti e simili). Da notare che la logica rivendicativa si discosta da quella che oggi diremmo di welfare aziendale: non si chiedono asili-nido, di cui c'è effettivamente grande carenza, riservati ai figli dei dipendenti, o linee di trasporto riservate ai pendolari delle aziende interessate, ma contributi per la realizzazione di servizi pubblici da destinarsi più in generale alla popolazione locale. L'obiettivo è dirompente e sconvolge i modi tradizionali di impostare il calcolo costi-benefici dell'azione collettiva di tipo rivendicativo. Ed è generoso, se si considera che fa parte di piattaforme aziendali in cui viene intenzionalmente ridimensionata la richiesta di aumenti retributivi diretti per aver più probabilità di ottenere la disponibilità a pagare delle imprese. Non si potrebbe comprenderne il senso se non all'interno del particolare clima di cooperazione sociale indotto dalla mobilitazione collettiva dell'epoca. Alla prova dei fatti, però, l'obiettivo si rivela piuttosto velleitario: perché le imprese si rivelano alquanto restie a finanziare servizi non riservati ai propri dipendenti – siamo ancora molto lontani dai dibattiti sulla responsabilità sociale dell'impresa – e perché, anche nei casi in cui ciò si verifica, gli enti locali non necessariamente sono disponibili o in grado di tradurre i contributi aziendali in effettivi nuovi servizi³.

In definitiva, alla luce delle diverse dinamiche – a livello centrale e a livello decentrato – cui s'è fatto cenno, la lunga fase che abbiamo detto della distinzione delle competenze tra sfera dell'iniziativa pubblica, dedicata ai temi del welfare, e sfera del dibattito e del discorso pubblico delle relazioni industriali, dedicata ai temi della remunerazione e delle condizioni d'impiego del lavoro, appare meno compatta e monolitica e più ricca di contaminazioni e attraversamenti di campo di quanto forse non si sia soliti pensare.

³ Per una valutazione un po' più positiva, vedi invece Melloni (2007). Anticipiamo peraltro che i contributi allora raccolti vennero comunque accantonati su fondi a disposizione dei sindacati per obiettivi sociali e costituiranno poi la base per nuovi progetti, cui faremo cenno più avanti.

Nel complesso tuttavia fino alla fine circa degli anni settanta la distinzione grosso modo tiene.

3. Lo sfaldarsi del modello e la ricerca di nuovi modi di rapporto

Il modello della distinzione delle competenze entra tuttavia in aperta crisi di fronte all'aumento pressante delle domande e delle sfide cui l'assetto delle protezioni sociali predisposte dallo Stato a partire dagli anni settanta si trova a dover fare i conti.

Le ragioni dell'aumento delle domande e delle sfide, molte e a più livelli, al precedente sistema del welfare sono note (Esping-Andersen, 2000; Saraceno, 2003; Paci, 2004; Ferrera, 2005 e 2006): il venir meno, sul piano economico-produttivo, della centralità del paradigma di produzione fordista, il cui successo nei paesi più industrializzati aveva permesso un lungo periodo di sviluppo e crescita sostenuta, e che, sul piano regolativo, aveva facilitato l'emergere e il consolidarsi in Europa del compromesso socialdemocratico-keynesiano, che di tale modello aveva costituito una radice fondamentale, e l'affermarsi di una nuova economia postfordista; gli effetti, sul piano sociale e demografico, delle trasformazioni profonde che riguardano la stabilità del tradizionale istituto familiare, l'ingresso massiccio sul mercato del lavoro delle donne, il moltiplicarsi di posizioni lavorative flessibili, mobili e precarie, l'intensificarsi delle migrazioni da paesi in via di sviluppo, i processi di allungamento della vita e invecchiamento della popolazione; l'erosione della solidità e della stabilità degli Stati nazionali in relazione alla maggiore interdipendenza e integrazione economica e politica a livello inter- e sovranazionale.

L'esito d'insieme è innanzi tutto una rottura del precedente assetto, equilibrato e nel complesso sostenibile, del sistema pubblico di protezione sociale sul piano dei costi, via via che si riduce la possibilità di aumentare la spesa proporzionalmente all'aumento delle domande e dei bisogni. Si tratta dunque di una crisi fiscale, di tipo quantitativo.

Ma, alla distanza, diventa chiaro che ancor più a rivelarsi inadeguata è la logica secondo cui i vari programmi erano stati disegnati, in un periodo ormai molto diverso, per rispondere a bisogni di protezione allora sostanzialmente standardizzati e omogenei. Si tratta dunque anche, o forse soprattutto, di una crisi, di tipo qualitativo, del tradizionale modello di welfare occupazionale.

Con il venir meno dei precedenti equilibri e la necessità di intervenire

per ridurre la spesa e modificare, o «ricalibrare», il sistema (Ferrera, 2006), da entrambi i punti di vista – quantitativo e qualitativo – si aprono spazi entro cui la tematica della protezione sociale può più apertamente e esplicitamente divenire oggetto di dibattito e confronto tra gli attori delle relazioni industriali, ponendo con ciò fine al modello della distinzione delle competenze. Che ciò di fatto avvenga e in modo positivo non è affatto scontato, peraltro⁴. E dipende prioritariamente dagli orientamenti dei governi, che possono ritenere più appropriato, anche in via di principio, intervenire autonomamente, mettendo in campo politiche di liberalizzazione e apertura al mercato; o che saranno comunque indotti a coinvolgere le parti sociali nella revisione dei programmi a seconda di quanto reputino di poter per questa via ottenere più agevolmente il consenso sugli interventi di riforma, scongiurando l'esercizio di poteri di veto. Ma dipende anche dalle reazioni delle parti sociali, in particolare dai sindacati, che possono accettare l'eventuale iniziativa unilaterale dei governi, o al contrario cercare di ostacolarla, o possono essi stessi prendere l'iniziativa e proporre proprie soluzioni o promuovere proprie pratiche. In Italia la ripresa di un'attenzione esplicita delle relazioni industriali sui temi di welfare avviene in più modi e direzioni, e a più livelli.

3.1 La concertazione centralizzata su temi di welfare

Un primo modo, e il più visibile, è quello che ha luogo nei processi di concertazione tra governo e parti sociali, che, dopo alcuni primi tentativi negli anni ottanta, si intensifica negli anni novanta, per diradarsi in seguito (Regini e Colombo, 2011). Se infatti è soprattutto su problematiche retributive e di politica dei redditi che si incentrano inizialmente le dinamiche concertative, dalla metà circa degli anni novanta si osserva un'estensione dei temi oggetto di concertazione a tematiche in campo sociale (Cella e Treu, 2009), specialmente in materia di pensioni e mercato del lavoro.

Il tema della riforma, e poi delle revisioni e riaggiustamenti, delle pen-

⁴ Il caso del Regno Unito è illuminante. Ma si noti che recentemente le parti sociali non sono state coinvolte dai governi in occasione di riforme delle politiche di protezione contro la disoccupazione anche in paesi con una forte tradizione al confronto quali i Paesi Bassi e la Danimarca, come illustrato dallo studio sul ruolo delle parti sociali nei programmi di welfare contro la disoccupazione della Fondazione europea di Dublino, di prossima pubblicazione.

sioni è quello maggiormente al centro del confronto tra gli attori delle relazioni industriali. Non solo è quello su cui si ritorna con più frequenza in modo concertato (nel caso della riforma del 1995, e poi ancora nel 1997 e nel 2007), per perseguire obiettivi di contenimento della spesa e razionalizzazione del sistema⁵. È anche quello su cui si coagula una delle maggiori mobilitazioni di protesta della storia dell'Italia repubblicana quando il primo Governo Berlusconi ne propone la riforma senza coinvolgere le parti sociali. Ed è quello intorno a cui i sindacati con più sistematicità organizzano modalità di verifica del parere di lavoratori e pensionati attraverso referendum, cogliendo quindi l'occasione per rinsaldare il rapporto con i rappresentati (Baccaro, 2002). Da ultimo, poiché con gli interventi sulle pensioni di questi anni si introduce anche un secondo pilastro previdenziale a capitalizzazione su fondi di origine contrattuale, per cercare di superare l'anomalia di un sistema basato su di un unico pilastro previdenziale pubblico, vengono infine aperti spazi nuovi d'intervento per le parti sociali.

Il confronto tra governo e parti sociali in materia di mercato del lavoro («Patto per il lavoro» del 1996, «Patto per l'Italia», cui non aderisce la Cgil, del 2002) ha invece rilevanza minore per il nostro discorso, dal momento che riguarda soprattutto misure di flessibilizzazione del mercato del lavoro e di introduzione/regolazione di forme non standard d'impiego, con l'effetto se mai di ridurre la protezione del lavoro in caso di disoccupazione – protezione che peraltro in Italia è tra le più distorte e meno sviluppate in Europa (Berton, Richiardi e Sacchi, 2009). Mentre non trova attuazione quella riforma degli ammortizzatori sociali su cui si parla da tempo: nel 2009 con l'emergere della crisi il governo con l'appoggio delle parti sociali varerà misure temporanee di ammortizzatori sociali in deroga (soprattutto cassa integrazione), per porre qualche rimedio ai limiti più vistosi del sistema, ma rimandando interventi più sistematici⁶.

⁵ Ciò non avviene peraltro in modo sistematico. L'influenza delle parti sociali è molto limitata nel caso della riforma del 2004 del secondo Governo Berlusconi, sia per un minor interesse del governo al coinvolgimento dei sindacati sia per le divergenze al loro interno (Natali, 2008). E non molto diversamente, nel caso della recente riforma del Governo Monti nel 2011 il governo, forte del proprio carattere «tecnico», informa e consulta parti sociali e sindacati, senza tuttavia subordinare la definizione del provvedimento finale al raggiungimento di un accordo.

⁶ Il tema viene invece esplicitamente ripreso nella riforma del mercato del lavoro varata dal Governo Monti nel 2012, come nel caso di quella delle pensioni con

Un aspetto tuttavia importante, per quanto minoritario, per il nostro discorso è, nell'ambito del Patto triangolare per il lavoro del 1996, la definizione di chiari criteri a salvaguardia del lavoro cui viene subordinato l'assenso sindacale alla legalizzazione del lavoro interinale (poi attuata con la Legge Treu del 1997). Come vediamo tra breve, questo facilita la possibilità per le parti sociali di intervenire per via negoziale anche su temi di welfare a favore di queste nuove forme d'impiego.

Sul terreno della concertazione centralizzata tra gli attori delle relazioni industriali, va inoltre segnalata una seconda dinamica, più nascosta: quella dell'accordo, in via secondaria, su questioni connesse ai programmi di welfare (tipicamente il loro costo) a sostegno o compensazione di altri obiettivi posti al centro dei negoziati (l'occupazione, il costo del lavoro, lo sviluppo). È così che possono essere decise misure di fiscalizzazione degli oneri sociali (in modo da alleggerire il costo del lavoro per le imprese). O che nel «pacchetto» di provvedimenti che accompagna l'accordo triangolare del 1983 di raffreddamento della scala mobile viene previsto a titolo compensativo un aumento degli assegni familiari (Regini, 2000). In definitiva, nella concertazione centralizzata i temi connessi al welfare (obiettivi, caratteristiche, costi del sistema) possono essere oggetto centrale e esplicito del discorso pubblico delle relazioni industriali (come nel caso degli interventi sulle pensioni). O possono entrarvi in maniera secondaria, come esito indiretto dei processi di contrattazione politica e come elementi di scambio, a sostegno di altri obiettivi di tale pubblico discorso.

3.2 Il welfare nella contrattazione collettiva centralizzata

Nei decenni più recenti, la tematica della protezione sociale del lavoro entra esplicitamente nella dinamica delle relazioni industriali anche in altri modi e per iniziativa soprattutto delle parti sociali.

Se secondo la logica della concertazione centralizzata sono soprattutto temi di razionalizzazione del welfare, a partire dalla urgenza di ridurre la spesa, a essere al centro del confronto, in questi altri modi prevalgono piuttosto obiettivi di estensione del welfare per far fronte, direttamente o indirettamente, ai limiti del sistema di protezione sociale pubblico.

un limitato coinvolgimento delle parti sociali. Al di là delle intenzioni tuttavia il disegno sembra essere ancora troppo timido.

Di sfuggita (una riflessione approfondita è tutta da fare e ci porterebbe molto lontano) diciamo che si può parlare di obiettivi di estensione del welfare anche in un secondo senso. Ciò riguarda il fatto che, nell'attenzione crescente ai temi di welfare che da qualche tempo caratterizza le prassi delle relazioni industriali a più livelli, i tradizionali temi della protezione sociale contro la malattia, gli incidenti, la disoccupazione, la vecchiaia, la povertà, appaiono sempre più combinati con obiettivi di politiche attive del lavoro. Tendono a cadere o a attenuarsi le tradizionali distinzioni, tipiche dell'epoca fordista, tra politiche, e misure, volte a fornire protezione e tutela sostanzialmente al di fuori del rapporto di lavoro, e politiche, e misure, volte a regolare remunerazione e condizioni d'impiego sostanzialmente all'interno e in costanza del rapporto di lavoro: quindi tra sfera del welfare pubblico e sfera delle relazioni industriali. La protezione sociale viene sempre più immaginata come interna a percorsi lavorativi «individualizzati» (Paci, 2004), in cui cercare di favorire la valorizzazione e il reimpiego dei singoli in accordo con la domanda del mercato. La centralità assunta (quanto meno a parole) anche in Italia dal tema della formazione ricorrente e continua nei dibattiti sulle politiche del lavoro e sulle relazioni industriali ne costituisce forse l'indicatore più significativo.

Tenendo conto di queste considerazioni, uno dei modi in cui la tematica della protezione sociale del lavoro entra esplicitamente nella dinamica delle relazioni industriali per iniziativa delle parti sociali è quello della contrattazione interconfederale o di categoria con cui ci si adopera per estendere tutele e protezioni al di là di quanto previsto dal welfare di tipo assicurativo pubblico. Ciò comporta anche l'istituzione di strutture volte a amministrare i programmi introdotti per via negoziale e le risorse a essi destinate.

Una prima categoria è quella degli accordi volti a introdurre misure di protezione su base mutualistica a favore di lavoratori che sono esclusi totalmente o parzialmente dai programmi assicurativi di tipo pubblico. È il caso degli accordi interconfederali del settore artigiano con cui, a partire dalla fine degli anni ottanta, si sono negoziati programmi di welfare contrattuale, a favore sia dei lavoratori sia delle imprese, finanziati da contributi versati dalle imprese su fondi gestiti in modo congiunto dalle parti sociali attraverso un sistema di enti bilaterali su base regionale. Dall'intervento di sostegno al reddito in caso di sospensione delle attività per crisi e calamità naturali, i campi coperti si sono via via allargati a quelli dell'ambiente e della sicurezza, della formazione e del diritto allo studio, della sanità integrativa, della previ-

denza complementare, di contributi per l'innovazione o le spese scolastiche per i figli dei dipendenti.

È anche il caso dei contratti collettivi dei lavoratori interinali con cui all'inizio degli anni duemila, secondo lo spirito della legge istitutiva di questa forma d'impiego di cui s'è detto, si sono costituiti i due enti bilaterali del settore, finanziati da prelievi obbligatori sulla massa retributiva: uno dedicato alla formazione professionale, di cui si sottolineano le valenze di politica attiva e di occupabilità del lavoro, l'altro all'erogazione di prestazioni sociali. Le misure previste vanno dai prestiti personali a tasso agevolato al pagamento di benefici aggiuntivi in caso di infortunio, da una corresponsione una tantum in caso di disoccupazione a contributi in caso di maternità e per l'utilizzo di asili nido, dalla sanità integrativa al sostegno alle spese di trasferta in caso di missioni prolungate. Di recente è stato inoltre costituito il fondo per la previdenza complementare del settore.

Una seconda categoria è quella degli accordi volti a estendere verso direzioni nuove la protezione sociale del lavoro di lavoratori che già godono del welfare assicurativo di tipo pubblico. Qui rientrano sia gli accordi con cui si sono istituiti gli enti bilaterali per la formazione professionale, sia, più di recente, quelli sui fondi per la pensione complementare a capitalizzazione. In entrambi i casi si tratta di campi in cui si riscontra un notevole ritardo nel nostro paese e il cui sviluppo è invece necessario per dare attuazione a programmi di politiche del lavoro e protezione dal rischio della disoccupazione di tipo attivo e individualizzante, in coerenza con le caratteristiche nuove dell'offerta oltre che della domanda di lavoro cui s'è fatto cenno⁷; e per riconfigurare in modo sostenibile le politiche pensionistiche.

Talvolta (specie nelle categorie dei servizi), attraverso la contrattazione collettiva nazionale vengono anche varate misure e istituti a ulteriore sostegno della tutela in caso di disoccupazione. In effetti, una rilettura dei recenti contratti collettivi di categoria (come nel caso di quello dei chimici) si rivelerebbe particolarmente istruttiva da questo punto di vista, poiché mostrerebbe come le tematiche oggetto degli accordi si siano arricchite, spesso notevolmente, sul terreno del welfare.

⁷ Vedi sul tema il dibattito sul numero 1/2005 di «Rps». Chi scrive è ben consapevole dei limiti e dei paradossi che possono derivare dall'adozione di politiche ispirate a obiettivi di attivazione e individualizzazione. È altrettanto certa tuttavia che nel nostro paese si è ancora molto lontani dal correre quei rischi. Per qualche ulteriore considerazione utile in proposito, si rimanda a Regalia (2011).

3.3 Il welfare nelle relazioni a livello decentrato

Gli stessi contratti collettivi nazionali possono talvolta introdurre a un secondo modo in cui la tematica della protezione sociale del lavoro entra esplicitamente nella dinamica delle relazioni industriali per iniziativa delle parti sociali: quello che ha luogo a livello decentrato, in azienda e talvolta sul territorio.

Preceduto da un dibattito diffuso sulla responsabilità sociale dell'impresa, da tempo il tema del cosiddetto welfare aziendale è divenuto uno di quelli più presenti nel dibattito sulle prospettive nuove delle relazioni industriali.

Si è già detto dell'impegno un tempo di aziende diverse quali l'Olivetti o la Fiat nel campo dei servizi sociali e dei benefici per i dipendenti e le loro famiglie.

Oggi il ritorno dell'iniziativa aziendale sul tema ha però caratteri almeno in parte diversi. Intanto è più diffuso. A partire dalla forte risonanza mediatica del primo accordo della Luxottica del 2009 (ma iniziative simili erano già emerse, con meno clamore, in altri casi, quali la Telecom o l'Elica, azienda marchigiana leader mondiale nelle cappe da cucina), le imprese che si impegnano sul terreno del welfare aziendale si sono moltiplicate piuttosto rapidamente e si continuano a registrare nuove adesioni. Secondo il rapporto sul lavoro a Milano curato da As-solombarda, Cgil, Cisl e Uil nel 2011, un terzo delle imprese milanesi avrebbe introdotto qualche forma di welfare aziendale (Del Conte, 2011).

In secondo luogo l'odierno welfare d'impresa si caratterizza per l'offerta di un ampio menu di opportunità e benefit, nella cui definizione e realizzazione intervengono società di consulenza specializzate. Si noti che, se in epoca precedente alla crisi finanziaria e economica scoppiata nel 2008, di problematiche di welfare aziendale si parlava soprattutto in termini di conciliazione vita-lavoro⁸, in seguito l'accento è posto soprattutto sull'intento di sostenere il potere d'acquisto dei lavoratori minacciati dalla crisi, agendo non direttamente sulla retribuzione, ma attraverso l'offerta di servizi di welfare calibrati sulle esigenze dei lavoratori, e delle imprese, nelle diverse situazioni locali. In questo è certamente cruciale, e sarebbe da approfondire, il ruolo svolto dalle società nazionali e internazionali di consulenza specializzate nel disegno e sviluppo di questi programmi di welfare. Esso per-

⁸ Vedi l'articolo a firma B.P. sul «Corriere della Sera» del 13 gennaio 2006, p. 33.

mette infatti che vi accedano anche imprese minori, che non avrebbero possibilità di investire autonomamente nell'elaborazione degli schemi e nell'attuazione delle soluzioni, e facilita inoltre la predisposizione di cataloghi ampi di opzioni e la circolazione delle esperienze positive⁹.

In terzo luogo, infine, queste iniziative vengono solitamente negoziate con i rappresentanti dei lavoratori e il sindacato. A differenza di un tempo, non siamo in genere in presenza di decisioni di elargizione unilaterale da parte dell'impresa, alternative alla contrattazione aziendale. Anzi, alla luce del dibattito sul tema, il fatto che si tratti del risultato di accordi viene per lo più visto dagli osservatori e dagli interessati come dato particolarmente qualificante delle esperienze. Se ne parla come di «nuova fase nella cultura dei rapporti tra azienda e rappresentanti dei lavoratori», secondo il commento del segretario generale della Filtea-Cgil a proposito dell'accordo Luxottica nel 2009, o come «segnale di svolta» negli orientamenti delle maggiori organizzazioni sindacali (Del Conte, 2011); e più in generale come di un nuovo terreno di confronto tra le parti sociali che può contribuire alla qualificazione e allo sviluppo della contrattazione decentrata in un'ottica di relazioni industriali rinnovate e maggiormente volte a rispondere ai bisogni specifici di lavoratori e imprese. Per i lavoratori i benefici previsti possono andare dalla previdenza e sanità integrativa a misure a sostegno della famiglia (quali permessi aggiuntivi per i neopapà e sostegno extracontrattuale alle giovani mamme, asili nido aziendali e contributi alle spese di assistenza e cura, permessi lunghi per i dipendenti extracomunitari, contributi alle spese scolastiche, corsi d'inglese per i figli dei dipendenti, borse di studio per i più bravi), da forme di sostegno al reddito (attraverso accordi con le catene commerciali per l'acquisto di beni di prima necessità, sostegno per l'uso dei mezzi pubblici di trasporto, sconti nei negozi convenzionati) a misure di semplificazione delle incombenze extralavorative (per esempio, canali

⁹ In un articolo sul welfare aziendale di Ntv (Nuovo trasporto viaggiatori), si osserva tra l'altro come l'azienda si sia rivolta a una società leader nella gestione dei sistemi di welfare, cui ha commissionato un portale cui i dipendenti possono connettersi da casa per gestire il proprio plafond individuale di servizi (che può essere utilizzato per acquistare l'abbonamento al trasporto pubblico locale, o servizi per la famiglia come baby-sitter, libri scolastici o badante, ma anche buoni palestra o buoni acquisto Groupon), che si aggiunge alla quota destinata, come da accordo aziendale, alla copertura assicurativa integrativa del personale (Chiesa, 2012).

RPS

LA PROTEZIONE SOCIALE DEL LAVORO COME TEMA DELLE RELAZIONI INDUSTRIALI

per il disbrigo di pratiche burocratico-amministrative) e di promozione del benessere personale e del tempo libero. Per le aziende i benefici previsti si collocano sul terreno del miglioramento del clima e della maggiore efficienza che ci si può attendere da dipendenti più motivati, specialmente in periodi di accresciuta incertezza sul futuro e in cui aumentano i rischi, per l'azienda, di una selezione avversa, vale a dire della perdita dei lavoratori più dotati.

È vero peraltro che questo genere di welfare trova il suo limite strutturale nel carattere appunto aziendale. Come osservato da Maurizio Ferrera commentando l'accordo della Luxottica nel 2009, queste iniziative sono per loro natura di tipo esclusivo e selettivo e accentuano la segmentazione sul mercato del lavoro tra chi sta dentro e chi sta fuori l'impresa innovativa. Ci si può inoltre attendere che se i ceti medi, che sono quelli più in grado di trarre vantaggio dai programmi, si abituano ad avere prestazioni dedicate (e di qualità) prima che lo stato sociale abbia consolidato una rete omogenea e decente di servizi per tutti, costruire questa rete diverrà sempre più difficile, col rischio che questo welfare occupazionale diventi un sostituto anziché un complemento di quello universalistico (come può invece avvenire nei paesi caratterizzati da modelli universalistici di welfare) (Ferrera, 2009).

È per ovviare almeno in parte a questi limiti, estendendo al di là delle imprese maggiori le opportunità di offrire prestazioni di welfare di qualità che lo Stato non è (ancora) in grado di offrire, che negli ultimi tempi stanno emergendo, per iniziativa di esponenti intraprendenti delle parti sociali, progetti e sperimentazioni di welfare contrattuale su base locale, intorno a cui si sta aprendo un primo dibattito. Ciò ci conduce alle iniziative di contrattazione territoriale del welfare.

Si noti che già in precedenza tematiche di welfare erano entrate nelle dinamiche delle relazioni tra le parti sociali a livello territoriale. Durante la fase della concertazione locale legata alla strategia della programmazione negoziata degli anni novanta, obiettivi di protezione sociale entravano talvolta infatti a far parte dei pacchetti negoziati nei patti territoriali. Sul terreno delle rivendicazioni di tipo sociale, accanto ai più tradizionali obiettivi di tipo occupazionale potevano anche divenire oggetto di accordo richieste di programmi e servizi a favore del lavoro. È quanto è avvenuto nel caso del patto territoriale del Veneto orientale del 1997, che ha condotto all'istituzione di asili nido nelle nuove zone industriali e nei Comuni che ne erano sprovvisti, alla promozione di servizi di assistenza all'infanzia e agli anziani, allo sviluppo di misure per favorire l'inserimento dei lavoratori extraco-

munitari attraverso quote di assegnazione delle case popolari e l'offerta di credito agevolato alle imprese che acquistavano abitazioni da affittare ai propri dipendenti (Regalia, 2008, pp. 210-2). Per i limiti delle informazioni disponibili, e perché comunque il tema non era allora tra quelli oggetto di particolare attenzione, è tuttavia difficile dire se si trattasse di prassi relativamente diffuse o di casi isolati.

Venendo all'oggi, tra le nuove iniziative al centro del dibattito si può citare quella di Treviso, denominata significativamente «Fare insieme». In questo caso, dopo la firma di un primo protocollo d'intesa tra associazione degli industriali e sindacati per lo sviluppo del territorio nel febbraio del 2011, si sono raggiunti a fine anno accordi specifici su obiettivi quali la formazione e il lavoro per i giovani, il reimpiego dei lavoratori in mobilità e la promozione del welfare territoriale. Su quest'ultimo punto cruciale è il ruolo assunto dall'associazione degli industriali, che, in rappresentanza delle molte piccole e medie imprese dell'area, ha negoziato convenzioni con assicurazioni, fondi sanitari, grande distribuzione, eccetera, attraverso cui costruire quei «pacchetti di beni e servizi» da negoziare poi negli accordi aziendali, anche delle imprese minori. Per favorirne la diffusione viene anche predisposta una bozza di contratto di riferimento (Mallone, 2012)¹⁰.

Un caso del tutto diverso è invece quello della Fondazione Welfare Ambrosiano a Milano. Avviata, dopo un lunghissimo periodo di gestazione, nell'autunno del 2011, per iniziativa del Comune e della Provincia di Milano, della Camera di commercio e delle tre organizzazioni sindacali confederali, la sua missione, come si legge sul sito, «è di offrire un sostegno alle persone, e ai rispettivi nuclei familiari, che svolgano attività lavorativa e/o professionale nel Comune di Milano, che si sono venuti a trovare in situazioni lavorative o personali che rientrano nelle cosiddette "aree grigie" del sistema di protezione sociale, entrando a far parte delle nuove forme di esclusione sociale». Finora gli interventi attuati si collocano prevalentemente nel campo del microcredito, ma se ne stanno studiando altri. È il caso di precisare che nella dotazione della Fondazione sono infine confluiti per iniziativa sindacale quei fondi per servizi sociali a favore dei lavoratori, che era-

¹⁰ Il caso presenta peraltro risvolti complessi sul piano della normativa contrattuale su cui non è possibile qui insistere. Per altri casi o progetti, si rimanda al sito <http://www.secondowelfare.it>, che da qualche tempo raccoglie una vastissima documentazione su vari aspetti del welfare, con particolare attenzione al «secondo» welfare, diverso da quello proprio dello stato sociale.

no stati negoziati dai sindacati milanesi nella contrattazione dei grandi gruppi degli anni settanta, poi non interamente spesi e accantonati, di cui s'è detto, così chiudendo un cerchio.

Si diceva che si tratta di un caso diverso. Non solo infatti diversi ne sono i promotori (soprattutto gli enti locali e i sindacati); diverso è anche il tipo di welfare perseguito, che tende a corrispondere maggiormente a logiche di tipo universalistico. Ciò introduce all'ultima modalità che viene considerata.

3.4 *La negoziazione sociale del welfare*

Un ultimo modo, infine, in cui il tema del welfare è presente sullo scenario delle relazioni industriali degli ultimi anni è quello della negoziazione sociale. L'iniziativa in questo caso non è prioritariamente dei governi, come nei processi di concertazione centralizzata, né avviene all'interno di dinamiche di relazioni tra le parti sociali, che spesso toccano una pluralità di temi, come nei casi di promozione di forme contrattuali di welfare a livello nazionale o locale che abbiamo prima discusso.

Si tratta invece di un'attività negoziale a sé stante, in cui i sindacati (specie quelli dei pensionati assieme alle strutture territoriali delle confederazioni), che ne sono i promotori, si confrontano esplicitamente con le amministrazioni locali, o altri interlocutori istituzionali, intorno a tematiche di protezione sociale e salvaguardia in senso lato del reddito complessivo dei cittadini (Colombo e Regalia, 2011). «La contrattazione sociale è diventata, nei territori e nelle intenzioni strategiche della Cgil, un'attività centrale delle pratiche negoziali per la difesa dei diritti di cittadinanza, per l'inclusione sociale, per l'universalismo dell'accesso ai diritti sociali», si legge in una nota dell'Osservatorio nazionale della contrattazione sociale della Cgil.

Concretamente, questo confronto, che si svolge principalmente a livello locale e territoriale e che non è richiesto da specifiche normative, ha luogo da oltre un quindicennio soprattutto intorno ai momenti di previsione finanziaria e strategica delle istituzioni interessate. Il metodo è quello della negoziazione diretta con le amministrazioni locali cui i sindacati, nella fase di impostazione dei programmi e delle decisioni di spesa, presentano richieste che costituiscono poi la base di intese per lo più formalizzate in accordi. Dal punto di vista dell'attore pubblico partecipare al confronto equivale a adottare/accettare modi negoziati di policy-making anziché agire quale decisore unico.

Le dimensioni del fenomeno sono notevoli in termini di accordi, che assommano ormai a molte migliaia (benché la loro diffusione sia molto variabile sul territorio nazionale) e la cui dinamica non sembra ridursi negli anni di crisi: i dati degli archivi sindacali (Ires-Cgil-Spi, 2011) ne indicano semmai una progressiva estensione e consolidamento. E molto vasta è la platea dei destinatari delle iniziative: come si legge nel *Secondo Rapporto sulla contrattazione sociale territoriale* dell'Osservatorio della contrattazione sociale del 2011, destinatari sono infatti in primo luogo la generalità dei cittadini e delle famiglie e poi, più specificamente, i lavoratori delle aziende in crisi, l'infanzia, gli anziani, i disabili e le persone non autosufficienti, le persone e le famiglie in condizione di disagio economico e povertà. Se si eccettua la categoria dei lavoratori delle aziende in crisi, si tratta certamente di uno spaccato molto vasto, e che non si sarebbe immediatamente portati a ricondurre all'azione di rappresentanza del sindacato. Anche il ventaglio dei temi è assai ampio e va dalle politiche sanitarie e socioassistenziali a quelle di bilancio e delle tariffe locali, dalle politiche abitative a quelle dell'infanzia e educative, e altre ancora.

Esula dai limiti di queste note entrare nel merito delle ragioni che spiegano l'emergere e il consolidarsi di questo inedito allargamento del terreno d'azione del sindacato, che non ha eguali in altri paesi – specie con riferimento a orientamenti e attese delle numerosissime amministrazioni (che non sono certo tutte, ma sono comunque molte), che hanno accettato un confronto non richiesto dalla normativa (in proposito si rimanda a Colombo e Regalia, 2011).

Qui è sufficiente osservare che lo sviluppo della strategia della negoziazione sociale sul territorio è da ricondurre al sovrapporsi di più dinamiche che negli ultimi vent'anni hanno interessato sia le amministrazioni locali sia i sindacati, riconfigurandone le convenienze. In particolare le amministrazioni hanno dovuto far fronte a processi che ne hanno trasformato prerogative e competenze, aumentandone compiti e responsabilità, ma insieme anche le criticità da fronteggiare, a partire da quelle di bilancio. Si sono venute così creando le precondizioni perché le istituzioni locali potessero essere talvolta interessate a un confronto non solo occasionale con soggetti rappresentativi della società civile, capaci di dar voce agli interessi dei gruppi sociali rilevanti sul territorio. Quanto ai sindacati, sullo sfondo della tradizionale propensione del sindacalismo confederale a rappresentare i lavoratori anche al di fuori dei luoghi di lavoro, cruciale è il rapido rafforzamento sul territorio di quel sindacalismo trasversale, di tipo generale e

orientato al sociale, che è il sindacalismo italiano dei pensionati, che si verifica nello stesso periodo in cui con la riforma delle pensioni si esauriva un tradizionale ciclo politico: emergevano così le condizioni facilitanti perché, per iniziativa di alcuni dirigenti intraprendenti, venisse delineata una nuova strategia d'intervento, volta a andare oltre la logica e i limiti del welfare occupazionale, di tipo «fordista», per dar voce alle nuove incertezze e ai nuovi stati di bisogno.

Il risultato è l'emergere della disponibilità di molte amministrazioni locali ad accettare il confronto con il sindacato, legittimandone l'azione rivendicativa, in quanto capace di rappresentare istanze sociali diffuse nella fase di impostazione (e non tanto di attuazione) delle politiche. Specie quando il negoziato con le istituzioni avviene nelle fasi di definizione dei bilanci, ciò che implicitamente ci si attende è che esso agisca in un'ottica trasversale, di rappresentanza di interessi generali, disponibile a individuare le compatibilità, i punti di equilibrio possibili in una logica d'insieme. In altri termini, ci si attende che agisca in modo propositivo, assumendo un ruolo di facilitatore dei processi decisionali delle istituzioni locali e contribuendo alle decisioni di utilizzo dell'ammontare di risorse disponibili per le politiche sociali alla luce delle domande e dei bisogni della popolazione rappresentata – e non invece rivendicando qualcosa di altro rispetto ai programmi del welfare pubblico.

E in effetti, l'orizzonte entro cui il sindacato si muove nella promozione del welfare locale va oltre la logica del welfare di tipo occupazionale. Scegliendo di estendere l'iniziativa dai luoghi di lavoro al territorio e di negoziare con le amministrazioni pubbliche, il sindacato adotta un'ottica di tipo inclusivo – in cui si superano i divari tra chi è dentro, perché occupato o comunque attivo sul mercato del lavoro, e chi vi rimane fuori, perché non lo è – e di tipo universalistico, volta a far funzionare al meglio – a livello locale – l'intervento pubblico a sostegno dei diritti sociali di tutti. Non a caso se ne parla come di una negoziazione dei diritti di cittadinanza.

Il modello presenta opportunità innovative notevoli, ma anche limiti e criticità, di cui la più vistosa per il sindacato è probabilmente la visibilità nel complesso limitata di cui gode un'attività invece da tempo assai diffusa e che ha portato a molti risultati positivi. Talvolta se ne parla come di una questione di scarsa comunicazione. È probabile però che ciò dipenda soprattutto dalle caratteristiche strutturali di questo tipo d'intervento sindacale: è il fatto che l'azione negoziale e di stimolo avvenga all'interno delle logiche del procedimento amministra-

tivo a spiegare perché la negoziazione sociale tenda ad avere scarsa visibilità e, un po' paradossalmente, scarso riconoscimento sociale. Altre criticità riguardano il come coordinarsi e cooperare con altri soggetti attivi sul territorio in un contesto in cui il sindacato non può aspirare ad avere il monopolio della rappresentanza.

In definitiva, questo caso peculiare e per molti versi di successo ci conduce a intuire infine alcune delle difficoltà che si aprono quando il sindacato cerchi di ridefinire in un'ottica più inclusiva e universalistica il proprio raggio d'azione, muovendosi oltre i luoghi di lavoro per affrontare i nuovi bisogni e i nuovi rischi che emergono nell'attuale contesto economico e sociale.

4. Conclusioni

Ciò che si è provato a delineare in questo percorso è sostanzialmente una mappatura del campo. Si sono pertanto richiamati i diversi modi ai diversi livelli in cui le tematiche di welfare sono state nel tempo presenti nella retorica, nonché nella pratica, delle relazioni industriali.

Si è parlato del passaggio da una fase di specializzazione delle competenze, in cui, nel discorso pubblico delle relazioni industriali e nella consapevolezza degli attori, tende a prevalere una divisione dei compiti tra sfera propria dello Stato (quella relativa alla predisposizione delle misure di protezione sociale) e sfera propria delle relazioni tra le parti sociali (relativa alla determinazione della remunerazione e delle condizioni d'impiego del lavoro), a una fase di messa in crisi e contaminazione del modello, in cui viene meno l'assetto ordinato precedente e competenze e compiti dei vari attori diventano incerti e si rimiscolano, mentre il tema del welfare invade e pervade gran parte del discorso pubblico delle relazioni industriali.

Come s'è visto, se la prima fase è tipica del periodo caratterizzato dalla centralità del paradigma di produzione fordista, e dallo sviluppo di programmi di welfare occupazionale coerenti con tale paradigma, la seconda si sviluppa a partire dalla crisi di quel paradigma e caratterizza i diversi modi di immaginare vie d'uscita dalla sua crisi.

E come s'è visto, ciò conduce a un moltiplicarsi dei modi e dei livelli in cui diversi attori cercano di prendere iniziativa per estendere o integrare i programmi pubblici di welfare, o per idearne di sostitutivi in caso di loro inesistenza. In questo, l'aspetto probabilmente più notevole è la ripresa e lo sviluppo, anche sul terreno della protezione so-

RPS

Ida Regalia

ciale, dell'iniziativa delle parti sociali e di attori diversi da quello pubblico, in particolare di quello pubblico centrale. Da qualche tempo se ne parla come di un «secondo welfare» (Di Vico, 2010), i cui contorni, le cui caratteristiche e le cui dinamiche attendono di essere meglio definiti e compresi.

Un discorso ora sui risultati – sul terreno della dinamica delle relazioni tra gli attori e su quello dell'efficacia dei programmi di protezione sociale – delle diverse linee d'azione elencate richiederebbe ben altro dei dati e delle informazioni disponibili. Questa ricognizione deve pertanto interrompersi. Ma prima si possono aggiungere un paio di annotazioni, a mo' di suggerimenti per indagini future.

Una riguarda la dinamica delle relazioni tra gli attori. L'impressione che se ne ricava è che col diffondersi dell'attenzione esplicita per i temi di welfare si registri anche un certo aumento della propensione alla cooperazione tra le parti sociali. Quanto ciò dipenda dalle caratteristiche della tematica, dall'insieme dei vincoli e delle opportunità di cui gli attori devono tener conto, o da un maggior allineamento in questo caso degli orientamenti di tali attori, anche in relazione agli orientamenti dei rappresentati, è questione che rimane aperta.

Un'altra annotazione riguarda i programmi di protezione sociale, e in particolare le distinzioni tra di essi. In questo caso l'impressione è che meno di un tempo tengano oggi distinzioni su base tematica e di policy (i cui confini appaiono alquanto sfrangiati e porosi) e che più utili si rivelino distinzioni (sia pur variabili) su base funzionale e in base alla logica o dimensione assicurativo-specifica ovvero universalistica delle misure.

Del resto, è sulla definizione e ridefinizione di queste distinzioni che si esercitano più o meno consapevolmente i giochi di cooperazione (o di solidarietà) degli attori.

Riferimenti bibliografici

- Alber J., 1982, *Le origini del welfare state: teorie, ipotesi e analisi empirica*, «Rivista Italiana di Scienza Politica», vol. 12, pp. 361-421.
- Baccaro L., 2002, *Negotiating the Italian Pension Reform with the Unions: Lessons for Corporatist Theory*, «Industrial and Labour Relations Review», vol. 55, n. 3, pp. 413-431.
- Berton F., Richiardi M. e Sacchi S., 2009, *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna.

- Bordogna L., 1997, *Un decennio di contrattazione aziendale nell'industria. Tendenze quantitative (1984-1994)*, in Bellardi L. e Bordogna L. (a cura di), *Relazioni industriali e contrattazione aziendale. Continuità e riforma nell'esperienza italiana recente*, FrancoAngeli, Milano, pp. 61-111.
- Castellino O., 1976, *Il labirinto delle pensioni*, Il Mulino, Bologna.
- Cella G.P. e Treu T., 2009, *Relazioni industriali e contrattazione collettiva*, Il Mulino, Bologna.
- Chiesa F., 2012, *Palestra, libri e badante. Ntv vara il welfare d'impresa fino a 1200 euro l'anno*, «Corriere della Sera», 19 agosto, p. 29.
- Colombo S. e Regalia I., 2011, *Sindacato e welfare locale. La negoziazione delle politiche sociali in Lombardia nel primo decennio degli anni Duemila*, FrancoAngeli, Milano.
- Del Conte M., 2011, *Il welfare aziendale in un terzo delle imprese*, «Corriere della Sera», 8 febbraio, p. 10.
- Di Vico D., 2010, *Il welfare dei privati che sostituisce lo Stato*, «Corriere della Sera», 15 giugno, p. 6.
- Esping-Andersen G., 2000, *I fondamenti sociali delle economie post-industriali*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M., 2005, *The Boundaries of Welfare. European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection*, Oxford University Press, Oxford.
- Ferrera M., 2006, *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M., 2009, *Luxottica e i rischi dell'azienda-mamma*, «Corriere della Sera», 14 febbraio, p. 36.
- Ires-Cgil-Spi, 2011, *Secondo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, Roma.
- Leonardi S., 2008, *Ammortizzatori sociali ed enti bilaterali: una rassegna di norme e accordi collettivi*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 269-92.
- Mallone G., 2012, *Fare Insieme 2012: l'intervista al direttore di Unindustria Treviso Giuseppe Milan*, <<http://www.secondowelfare.it>>, 7 marzo.
- Marshall T.H., 1950, *Citizenship and Social Class*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Melloni C., 2007, *Esperienze di contrattazione territoriale a Bologna*, «Quaderni Rassegna Sindacale - Lavori», n. 3, pp. 93-96.
- Natali D., 2008, *Le riforme pensionistiche in Italia. Un'analisi storica dei «giochi di solidarietà»*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 139-170.
- Paci M., 2004, *Le ragioni per un nuovo assetto del welfare in Europa*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 1, pp. 333-73.
- Regalia I., 1984, *Le politiche del lavoro*, in U. Ascoli (a cura di), *Welfare state all'italiana*, Il Mulino, Bologna, pp. 53-86.
- Regalia I., 2008, *L'azione del sindacato a livello territoriale*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 97-124.
- Regalia I., 2011, *Le nuove forme d'impiego: problemi di regolazione*, in Gosetti G. (a cura di), *Il lavoro: condizioni, problemi, sfide*, FrancoAngeli, Milano, pp. 102-118.

- Regalia I. e Regini M., 1982, *Sindacati, istituzioni, sistema politico*, in Cella G.P. e Treu T. (a cura di), *Relazioni industriali. Manuale per l'analisi dell'esperienza italiana*, Il Mulino, Bologna, pp. 389-414.
- Regalia I. e Regini M., 1995, *Between Voluntarism and Institutionalisation: Industrial Relations and Human Resource Practices in Italy*, in Locke R., Kochan T. e Piore M. (a cura di), *Employment Relations in a Changing World Economy*, Mit Press, Cambridge (Ma), pp. 131-63.
- Regini M., 1991, *Confini mobili. La costruzione dell'economia fra politica e società*, Il Mulino, Bologna.
- Regini M., 2000, *Modelli di capitalismo. Le risposte europee alla sfida della globalizzazione*, Editore Laterza, Bari.
- Regini M. e Colombo S., 2011, *Italy: The Rise and Decline of Social Pacts*, in Avdagic S., Rhodes M. e Visser J. (a cura di), *Social Pacts in Europe. Emergence, Evolution and Institutionalization*, Oxford University Press, Oxford.
- Regini M. e Regonini G., 1981, *La politica delle pensioni in Italia: il ruolo del movimento sindacale*, «Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali», n. 10, pp. 217-242.
- Saraceno C., 2003, *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Streeck W., 1992, *National Diversity, Regime Competition and Institutional Deadlock: Problems in Forming a European Industrial Relations System*, «Journal of Public Policy», vol. 12, pp. 301-30.
- Treu T., Roccella M. e Ferrari G., 1979, *Sindacalisti nelle istituzioni*, Edizioni Lavoro, Roma.

L'azione sociale d'impresa nella storia dell'Italia contemporanea

Augusto Ciuffetti

RPS

Nell'articolo si delinea l'evoluzione del paternalismo di fabbrica e dell'azione sociale delle imprese dalla metà dell'Ottocento fino agli anni del secondo dopoguerra. Tale vicenda evidenzia l'importanza del welfare aziendale, non solo per la storia industriale dell'Italia, ma anche per la nascita e la definitiva affermazione dello stato sociale. Insieme alla

complessità dei mercati, le attuali strategie imprenditoriali, frutto di una visione del sistema industriale profondamente diversa rispetto a quelle elaborate in passato, che al centro dell'azione d'impresa collocavano un saldo rapporto con territori e comunità, rendono oggi improponibile una nuova stagione caratterizzata da un valido ed efficiente welfare aziendale.

1. Tra paternalismo, welfare aziendale e ruolo sociale dell'impresa

Se la storia del welfare aziendale, nelle vicende dell'Italia contemporanea, è intimamente legata alla storia d'impresa, come una parte fondamentale delle politiche economiche di piccoli e grandi gruppi industriali, nello stesso tempo, non si può prescindere dai problemi e dai temi posti dalla parallela evoluzione dello stato sociale (Gozzini, 1999). La categoria storiografica del paternalismo di fabbrica, nonostante sia attualmente oggetto di una profonda revisione, onde evitare che si configuri come una sorta di «gabbia» concettuale, che include tutte le diverse forme assunte nel corso del tempo dalle provvidenze e dalle iniziative sociali, tra bisogni reali delle aziende e varie modalità di consolidamento della dipendenza dei lavoratori, si colloca tra questi due ambiti (Benenati, 1997). Le politiche sociali possono validamente contribuire alla crescita delle imprese, soprattutto se queste ultime non si intendono solo come dei luoghi dove maturano esclusivamente dei rapporti produttivi e di lavoro, ma dove si delineano anche delle prospettive di vita collettiva (Carera, 2009). L'azione sociale d'impresa, infatti, può rispondere a delle semplici esigenze organizzative, come «dare» una casa o delle forme previdenziali e assistenziali agli operai, ma può scaturire anche da una organica visione della società da

parte dell'imprenditore, che agisce nella consapevolezza di poter modificare, con il suo operato, quella realtà di vita e di lavoro che si riferisce alla sua azienda (Fontana, 2003).

In questa prospettiva è utile ripercorrere le diverse tappe che caratterizzano la storia dell'azione sociale delle imprese dal XIX secolo al secondo dopoguerra, per sottolineare le trasformazioni che il paternalismo di fabbrica conosce nel corso del tempo. Nell'Italia della seconda metà dell'Ottocento, infatti, i primi interventi sociali che si devono al paternalismo di fabbrica vanno a colmare un vuoto determinato proprio dalla lenta costruzione dello stato sociale. Nel momento in cui quest'ultimo muove i suoi primi passi, con la legge sugli istituti di assistenza e beneficenza, il codice sanitario e le norme, seppur incomplete, sulle assicurazioni contro gli infortuni, gli imprenditori maggiormente legati alla prassi del paternalismo non possono che leggere tutto ciò come una sorta di intromissione dello Stato in una materia di loro esclusiva competenza. Del resto, anche gli operai attivi nelle società di mutuo soccorso o nel movimento cooperativo si attestano sulle medesime posizioni. Nell'Italia del Novecento, la costruzione del welfare state conosce due momenti cruciali: il primo durante il ventennio fascista e il secondo negli anni del «miracolo economico». Si tratta delle fasi in cui anche le opere sociali delle imprese danno il loro contributo più maturo e decisivo alla costruzione e alla definizione dello stato sociale, il quale, inevitabilmente, assorbe anche quello spirito paternalistico del welfare aziendale, utilizzato per cancellare i conflitti e per dare delle valide risposte a logiche e forme di organizzazione delle attività produttive e delle relazioni industriali, sempre più interessate dalla diffusione del fordismo (Ciuffetti, 2004a). Se le opere sociali servono per attenuare gli effetti disgregatori del taylorismo e per aumentare la produttività attraverso forme di consenso e di collaborazione, simili a quelle che possono maturare all'interno dei nuclei familiari, è proprio in questa direzione che molte grandi imprese come la Fiat o la Montecatini costruiscono la propria immagine. Il mito della «famiglia aziendale», edificato attraverso l'uso di termini che rimandano alla solidarietà, all'armonia e alla fiducia ricorre costantemente nei periodici, nei bollettini e nelle pubblicazioni giubilari delle principali industrie italiane (Petrini, 1990).

Se un tratto saliente del welfare state italiano è costituito dalla politica dell'abitazione a basso costo, che trova una completa espressione nell'attività degli istituti autonomi per le case popolari (Calabi, 1995; Calò e Ernesti, 1998), oppure nella predisposizione di ampi progetti

dal carattere eccezionale, come il Piano Ina-Casa voluto da Amintore Fanfani nel secondo dopoguerra (Di Biagi, 2001), nello stesso tempo, gli interventi edilizi hanno un ruolo centrale anche nell'articolazione delle opere sociali delle imprese. Del resto, è proprio attraverso la costruzione di case o di interi villaggi operai che si procede alla realizzazione di un compiuto welfare aziendale; è all'interno di questi villaggi che le opere sociali delle imprese assumono forme concrete.

2. Alle origini dell'azione sociale d'impresa tra paternalismo «organico» e filantropia

Sia il modello del villaggio operaio, sia le prime forme di intervento sociale da parte delle imprese prendono forma nella lunga fase paleo-tecnica che precede lo sviluppo industriale dell'Italia. Si tratta di esperienze isolate, che si collocano al di fuori dei tradizionali riferimenti geografici della successiva crescita economica italiana. Gli interventi scaturiscono dalla particolare intraprendenza o dalla capacità innovativa di un singolo imprenditore, oppure da una specifica volontà di natura pubblica. Gli esempi più significativi di questo periodo sono la colonia operaia di San Leucio, nei pressi di Caserta, nata intorno alla filanda borbonica alla fine del Settecento, e il villaggio di Larderello in Toscana. In quest'ultimo caso, il primo insediamento operaio, legato allo sfruttamento dell'acido borico, e la predisposizione dei relativi servizi sociali si devono direttamente all'imprenditore Francesco De Larderel, giunto in Italia durante la dominazione napoleonica. Tra gli anni quaranta e cinquanta dell'Ottocento il sistema sociale voluto dall'imprenditore francese conosce già un assetto ben definito: accanto alle case vengono edificati anche una scuola, un teatro, una chiesa e un'infermeria. Pur trattandosi di un'oasi di benessere all'interno di un contesto rurale povero e arretrato, come accade in tutte le realtà minerarie dell'Italia centrale e insulare, il paternalismo attuato da De Larderel assume immediatamente dei caratteri forti e autoritari, basati sul controllo sociale. In ogni caso, egli procede a una riduzione dei turni di lavoro, garantendo il salario minimo, la pensione agli invalidi e alle vedove e i sussidi di malattia, attraverso un fondo costituito con contributi obbligatori da parte degli stessi lavoratori (Corsani, 2001).

È soltanto alla fine dell'Ottocento che il paternalismo italiano si configura con caratteri organici, pur rimanendo legato alla figura carisma-

RPS

Augusto Ciuffetti

tica dell'imprenditore, presentando tutti gli elementi tipici del patronage. Esso riguarda quasi esclusivamente le industrie tessili che si dispongono lungo la fascia pedemontana delle Alpi, protagoniste di quel comparto economico che traina il primo sviluppo industriale italiano. I casi più noti e studiati sono quelli di Cristoforo Benigni Crespi a Crespi d'Adda, nei pressi di Bergamo, di Napoleone Leumann a Collegno, di Gaetano Marzotto a Valdagno e di Alessandro Rossi a Schio, nel Vicentino. La realizzazione di villaggi e strutture sociali per alloggiare e assistere, accanto alle fabbriche, gli operai che provengono da località distanti, non si deve, in questa fase, soltanto alla posizione rurale e marginale degli opifici, ma anche ad altre esigenze: procedere ad un sostanziale distacco degli operai dal loro retroterra agricolo e sostenere il fattore lavoro nell'ambito del «nuovo» sistema di fabbrica. L'impegno sociale dell'imprenditore si configura, quindi, come una sorta di compensazione, rispetto ai processi di meccanizzazione, ai tempi e ai ritmi di lavoro più incessanti imposti dalla nuova organizzazione delle attività produttive in chiave industriale. Il paternalismo «organico» di Alessandro Rossi, al quale si possono assimilare le altre realtà citate, accanto alla realizzazione di un villaggio operaio, innovativo sotto il profilo urbanistico e che risente dei modelli sperimentati in Europa nel corso del XIX secolo, prevede una serie di provvidenze sociali, realizzate tra il 1858 e il 1871, costituite da premi per gli operai, società di mutuo soccorso, cooperative, una cassa affitti, scuole serali, un asilo, una mensa, uno spaccio aziendale e un teatro. Dal punto di vista previdenziale, il modello attuato da Alessandro Rossi contempla anche l'istituzione di fondi pensionistici e l'assistenza in occasione della maternità (Fontana, 2002 e 2009).

All'inizio del Novecento sono ormai numerosi i casi di imprenditori impegnati nel promuovere delle azioni sociali all'interno delle proprie imprese, anche se il settore tessile continua ad essere quello maggiormente coinvolto in interventi di questo tipo. Si possono citare, al riguardo, i casi dei villaggi Trossi e Rivetti nel Biellese, o di Campione sul Garda. In questo contesto assume un rilievo del tutto particolare l'esperienza che caratterizza l'insediamento industriale di Rosignano, la cui costruzione inizia nel 1919, lungo il litorale livornese. L'elemento che caratterizza questa realtà è la sua dimensione internazionale: la nascita del polo industriale di Rosignano si deve, infatti, alla multinazionale belga Solvay. Per questo motivo, il villaggio realizzato nei decenni successivi tende a rispondere a dei criteri «universali» di vita collettiva dei lavoratori, che l'impresa belga adotta in tutti i suoi

insediamenti produttivi creati in Europa e non solo. Ciò attesta un'ampia circolazione internazionale di idee intorno alle tipologie edilizie e ai modelli urbanistici, che risente in maniera evidente anche del dibattito sulle politiche sociali che matura al loro interno. Del resto, in questo caso, l'azione sociale dell'impresa si lega all'eredità lasciata da Ernest Solvay, un'originale figura di imprenditore filantropo, le cui riforme anticipano le conquiste dei lavoratori in materia di orario, assistenza sanitaria, pensioni e istruzione (Ciuffetti, 2004b, pp. 92-95).

3. Durante il fascismo: il welfare aziendale come «sistema»

È negli anni venti e soprattutto durante il fascismo che si afferma definitivamente il welfare aziendale, come strumento per aumentare la produttività e per contrastare la conflittualità operaia, mentre si assiste alla prima concreta penetrazione in Italia di pratiche e idee saldamente legate all'organizzazione scientifica del lavoro. Il contesto che accoglie e rielabora queste prospettive è quello dell'economia corporativa, il cui obiettivo dichiarato è il superamento della contrapposizione tra capitale e lavoro. Se a livello istituzionale il principale strumento di tale orientamento è l'Opera nazionale dopolavoro, nata nel 1925 con il compito specifico di organizzare il tempo libero delle masse popolari, nello stesso tempo, anche alle aziende si chiede un impegno concreto in questa direzione (De Grazia, 1981). Agli imprenditori non resta che procedere alla riscoperta, in una chiave totalmente nuova e più moderna, del paternalismo ottocentesco. Il fascismo come contenitore politico e istituzionale, da un lato, e lo sviluppo dei grandi gruppi industriali, frutto di un rapido processo di concentrazione, dall'altro, che per la loro affermazione, su piani ovviamente diversi, necessitano del consenso e di nuove procedure di controllo sugli operai, costituiscono lo scenario nel quale prende forma il welfare aziendale italiano del XX secolo. È pur vero che le relazioni industriali volute dal fascismo, che escludono autoritariamente il conflitto mediante la costruzione di un ordine sociale imperniato sul controllo gerarchico, sono lontane dall'originale messaggio dello scientific management (Bigazzi 1999, pp. 941-942); in ogni caso, il regime e gli industriali, legati da saldi vincoli di alleanza politica, hanno le stesse esigenze, in un intreccio di interessi e scambi clientelari destinato a crescere nel corso degli anni e a diventare una prassi tipicamente italiana, anche dopo la caduta del fascismo.

RPS

Augusto Ciuffetti

Alcuni casi di grandi gruppi industriali si possono utilizzare come rappresentazione, sul piano del welfare aziendale, delle volontà politiche ed economiche del regime. Il villaggio di nuova fondazione di Torviscosa, edificato in Friuli in poco meno di un anno dalla Snia Viscosa guidata da Franco Marinotti, si può considerare un vero emblema di queste volontà. L'insediamento viene realizzato nel 1938 a Torre di Zuino, in un'area particolarmente adatta per la coltivazione della canna gentile, dalla quale si ricava, nel clima autarchico di questi anni, la cellulosa indispensabile per le attività industriali. All'interno del centro abitato, dotato di tutti i servizi e di abitazioni dalle diverse tipologie edilizie, vengono immediatamente ospitati oltre mille lavoratori, destinati a crescere nei decenni successivi; ma è intorno al rapporto tra Franco Marinotti e i suoi operai che si consolida il paternalismo dell'imprenditore. Il controllo che quest'ultimo esercita sull'insediamento, sulle attività produttive, sul tempo libero e sulla vita quotidiana dei lavoratori è totale. Lo stesso fascismo è presente, nella misura voluta dall'industriale veneto, esclusivamente attraverso la sua mediazione. L'ordine sociale si basa sulla famiglia, sulla stabilità della forza lavoro, sull'assenza di conflittualità e sul forte attaccamento, da parte dei lavoratori, alla fabbrica. Quello di Marinotti è un paternalismo ben articolato, in grado di adattarsi alle logiche del fascismo, ma anche ai diversi scenari politici che si aprono dopo la sua caduta (Ciuffetti, 2009a).

Il modello della Snia Viscosa ritorna anche negli stabilimenti della Cisa Viscosa, posti a Roma, lungo la via Prenestina, e a Rieti, dove si costruisce un piccolo villaggio operaio (dieci palazzine di due piani e quattro villette per i dirigenti), azienda assorbita dal gruppo guidato da Franco Marinotti alla fine degli anni trenta (Ciuffetti, 2009b). In considerazione della pericolosità di alcuni processi produttivi per la salute dei lavoratori, oltre alle case, nel 1929 si predispone un servizio di assistenza per i lavoratori, il quale contempla la concessione di premi di nuzialità e natalità, ma anche di anzianità e di fedeltà all'azienda, che servono per integrare le buste paga; l'erogazione di sussidi, assegni familiari e borse di studio; l'istituzione di un fondo per le pensioni e contro gli infortuni; il conferimento di buoni alimentari e l'apertura di mense; l'organizzazione di attività sportive, ricreative e culturali; l'organizzazione di servizi di trasporto per i propri dipendenti (Sotgia, 2003).

Rispetto al caso di Torviscosa è la dimensione nazionale della Società Montecatini a fornire il quadro più esauriente sulle modalità di costru-

zione del welfare aziendale negli anni del fascismo. Parallelamente al processo di espansione e di concentrazione che negli anni venti e trenta caratterizza il gruppo Montecatini, destinato a diventare una delle principali industrie italiane attiva nei settori minerari e chimici, si elabora anche un articolato programma sociale e assistenziale, esteso a tutto il territorio nazionale, in quelle località dove sono presenti gli oltre cento stabilimenti del gruppo. Il welfare aziendale della Montecatini, con casse mutue e di previdenza e con specifici interventi in caso di malattia o di infortunio, come nel caso della Snia Viscosa, è legato ad una figura autorevole di imprenditore: Guido Donegani. Esso si sviluppa in più direzioni. Sul fronte dell'abitazione operaia, nel 1944, in riferimento all'Italia nel suo insieme, i locali in assegnazione ai dipendenti della società sono oltre 11.500, per un totale di circa mille edifici, ai quali si devono aggiungere i fabbricati che ospitano i dopolavoro, le opere assistenziali e le mense. Alcuni villaggi di miniera, come Niccioleta, nel Grossetano, sono costruiti *ex novo*, e grazie alle loro strutture sociali, sanitarie e ricreative si configurano come il risultato di un processo di modernizzazione ancora incapace di dialogare con un contesto rurale destinato a rimanere povero e marginale. In riferimento alla prevenzione degli infortuni e alla tutela della salute, gli interventi muovono in tre direzioni diverse, con un'azione educativa che riguarda anche l'igiene personale, con la costruzione di bagni, docce e spogliatoi e con la creazione di un apposito corpo di assistenti sociali, punto di riferimento per l'operaio e la sua famiglia, in base ad un rapporto costruito sulla fiducia, sulla solidarietà e sull'armonia che deve caratterizzare, in ogni momento, la vita aziendale. Le assistenti sociali di fabbrica sono chiamate a rivestire un ruolo fondamentale anche nell'ambito della più tradizionale assistenza alla maternità e all'infanzia. Nel 1935 l'organizzazione della Montecatini prevede 200 sanitari alle dirette dipendenze dell'azienda, tra consulenti e medici, e 190 infermieri e assistenti. Per i bambini, invece, si creano asili, scuole e colonie. Nel 1938 nelle colonie estive della Montecatini vengono ospitati oltre 3.200 bambini. Particolare attenzione viene rivolta anche agli interventi alimentari e alle attività ricreative e sportive: nel 1942, nei diversi centri aziendali della società sono in funzione 71 spacci e 127 mense e refettori; il tempo libero è organizzato attraverso una rete particolarmente capillare di campi da calcio e da bocce, ma anche con teatri, cinema e biblioteche (Ciuffetti, 2004b, pp. 129-141). Lo stabilimento della Società Dalmine, costruito negli anni immediatamente precedenti alla prima guerra mondiale nei pressi di Bergamo,

al quale si affianca un ampio e articolato villaggio operaio, durante il periodo fascista diventa un prototipo di company town, capace di ospitare, nel 1941, oltre 7.300 abitanti. Come la Montecatini, anche la Dalmine, sul fronte delle opere sociali, si muove in tre direzioni: salute, previdenza e assistenza, con dei percorsi che prevedono degli interventi volti a favorire l'introduzione di una sana e corretta alimentazione, capace di contrastare l'abuso di alcolici. In riferimento alla previdenza e all'assistenza, la società procede nella costruzione di un moderno ambulatorio e di una casa di riposo per operai anziani, purtroppo destinata a non entrare mai in funzione. Una cassa mutua, nata nel 1922, sussidia i soci malati, oppure licenziati per lo stesso motivo. L'anno successivo risulta attiva anche una cassa di previdenza per gli impiegati. Tale politica assume una propria dimensione e un ruolo centrale nella vita dell'azienda nel 1935, quando nasce un'apposita società, la Pro Dalmine, incaricata di gestire il patrimonio immobiliare non industriale della città e tutte le opere sociali, ricreative, culturali e assistenziali destinate agli operai e alle loro famiglie. Oltre alla gestione delle tradizionali mense, degli asili, delle scuole e delle attività sportive, la Pro Dalmine provvede anche a consegnare borse di studio, premi di fedeltà, nonché prestiti ai dipendenti per l'acquisto della casa. Come avviene in alcuni casi di paternalismo tardo ottocentesco, anche la Pro Dalmine dà un forte impulso alla produzione, nelle aziende agricole della società, di beni alimentari venduti all'interno degli spacci aziendali. Per i figli dei dipendenti, infine, si promuove lo sviluppo delle colonie. A quella elioterapica nata nel 1922 si affiancano la colonia montana di Castione della Presolana, nelle montagne bergamasche, edificata nel 1931, e la colonia marina di Riccione, creata nel 1938. L'intero apparato di welfare aziendale costruito dalla Dalmine si completa con la messa a punto di un valido sistema formativo. L'apertura delle prime scuole è precedente agli anni trenta: nel 1916 sorge la scuola popolare operaia, tra il 1922 e il 1929 si svolgono i primi corsi serali e professionali, mentre nel 1925 viene istituita la scuola elementare, che anticipa di tre anni quella pubblica. Nel 1937, infine, si apre una scuola apprendisti, attraverso la quale l'azienda forma i suoi operai specializzati (Lussana, 2003). Negli stessi anni, altre importanti aziende italiane, piuttosto che sul fronte edilizio, preferiscono operare nella predisposizione di apparati assistenziali e di centri per lo svolgimento delle attività del dopolavoro. Sono i casi, per esempio, della Fiat e del Calzificio Torinese nel capoluogo piemontese o dell'Ansaldo a Genova.

4. Da Olivetti al superamento dell'azione sociale d'impresa

Dopo la Seconda guerra mondiale, nella congiuntura favorevole determinata dalla forte espansione delle economie occidentali, si apre un'altra fase fondamentale per la costruzione dello stato sociale, che ha nel Piano Beveridge un punto di riferimento valido per l'intera Europa e non solo. Questo processo giunge a maturazione anche in Italia (Silei, 2004), accompagnato dal varo di un consistente programma di edilizia popolare a basso costo, a sottolineare il costante parallelismo tra politiche sociali e politiche edilizie che caratterizza la storia dell'Italia contemporanea. Il riferimento è al già citato Piano Ina-Casa di Amintore Fanfani, allora Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale, ampiamente riconosciuto come un progetto ambizioso e di grandi proporzioni, in grado di inaugurare una nuova stagione urbanistica. Non a caso, l'elemento innovativo del piano, sorretto da una visione complessiva delle esigenze materiali e morali dei più disagiati, è da individuare proprio nella contemporanea creazione dell'Ente gestione servizio sociale, poi Istituto servizio sociale case ai lavoratori, destinato ad assistere i nuovi abitanti e a favorire la formazione, sul piano sociale, di quelle comunità progettate da architetti e urbanisti (Sotgia, 2008). In altre parole, si pone e si risolve il problema di come assegnare a tali quartieri, spesso periferici, un loro carattere, una fisionomia ben delineata, ricorrendo ad una capillare presenza di strutture sociali. Il piano di Amintore Fanfani coinvolge anche le aziende, come nel caso della Montecatini, che nei suoi centri industriali agevola la costruzione di interi quartieri popolari, mettendo a disposizione i terreni edificabili. Nel 1951, gli alloggi di sua proprietà e quelli realizzati in collaborazione con l'Istituto autonomo per le case popolari o attraverso il Piano nazionale Ina-Casa sono 5.200, per un totale di circa 20.000 vani (Ciuffetti, 2003).

In questa fase, le aziende non costruiscono soltanto alloggi, ma rafforzano anche gli apparati assistenziali incentrati sulle strutture del dopolavoro (mense, colonie, scuole, centri di formazione), creando, come nel caso della Olivetti, delle efficienti reti di servizi. Il modello di welfare aziendale voluto da Adriano Olivetti, in grado di coprire tutti gli aspetti della vita dei lavoratori e delle loro famiglie, è noto e ampiamente studiato. Egli dà vita ad una prospettiva nella quale la missione dell'impresa, lo stato sociale, le costanti relazioni con il territorio e la dimensione culturale dell'industria, nel più ampio contesto intellettuale italiano, si fondono insieme. Nel 1960, dopo la costruzio-

RPS

Augusto Ciuffetti

ne, ad Ivrea, di alcuni quartieri residenziali, in un complesso quadro di attività culturali e di opere sociali e sanitarie, l'azienda istituisce anche il Fondo di solidarietà interna, che prevede numerosi interventi previdenziali e assistenziali, compresi i trattamenti ospedalieri, integrativi di quelli pubblici. Ancora una volta, come in passato, l'iniziativa aziendale supplisce alle carenze del sistema pubblico o ne anticipa le direttive finali. Le scuole materne e gli asili-nido istituiti dalla Olivetti precedono, infatti, la nascita della scuola materna pubblica, avvenuta nel 1970 (Novara, Rozzi e Garruccio, 2005). Nel pensiero di Adriano Olivetti, inoltre, tende a scomparire quella visione strumentale del welfare, che stabilisce una relazione diretta tra le condizioni di vita dei lavoratori e i livelli produttivi, ampiamente presente nei modelli assistenziali dei decenni precedenti o in altre esperienze a lui contemporanee (Gallino, 2001).

Simile a quello della Olivetti, seppur con le dovute differenze, è il caso della Larderello degli anni cinquanta, quando Aldo Fascetti, esponente di spicco della Democrazia Cristiana, assume la presidenza del consiglio di amministrazione di quella società protagonista, intorno alla metà dell'Ottocento, delle prime esperienze di paternalismo di fabbrica. Tra il 1954 e il 1959, insieme all'espansione delle attività produttive, egli promuove anche la fondazione di un nuovo villaggio operaio, progettato dall'architetto Giovanni Michelucci, particolarmente attento alle dinamiche sociali e comunitarie. Evidenti sono i riferimenti, non solo ad Adriano Olivetti, ma anche alle altre espressioni più vivaci e impegnate della cultura cattolica, da Giorgio La Pira a Giuseppe Dossetti. Al centro di questo progetto, in maniera indicativa e con una prospettiva totalmente nuova rispetto al welfare aziendale dei decenni precedenti, non si colloca più soltanto la fabbrica, con i suoi ritmi produttivi e le sue gerarchie, ma la vita stessa degli operai. Quest'ultima assume, cioè, una dimensione propria, capace di rompere la totale identificazione tra il lavoratore e l'impresa, punto di forza sia del paternalismo ottocentesco, sia del welfare aziendale degli anni trenta, quando quest'ultimo è chiamato a contenere la conflittualità degli operai e a concorrere attivamente alla costruzione del consenso. In altre parole, alla logica del capitalismo e del profitto si cerca di affiancare uno spazio sociale regolato dagli ideali della solidarietà cristiana.

In tal senso, attraverso l'urbanistica si prova a disegnare un nuovo orizzonte sociale, capace di emanciparsi dai meccanismi totalizzanti delle imprese industriali, per approdare alle persone, colte nella loro

dimensione comunitaria, ai singoli individui, al territorio nel suo insieme. Una prospettiva destinata a fallire nei decenni successivi, di fronte all'incapacità di pianificare gli sviluppi edilizi e l'espansione degli spazi urbani al di fuori di logiche speculative in grado di favorire soltanto la nascita di periferie anonime, scarsamente dotate dei necessari servizi e delle più elementari infrastrutture, generando, così, nuove forme di isolamento e di emarginazione. Del resto, intorno alla metà degli anni ottanta, all'interno dei percorsi sperimentati dal capitalismo italiano in direzione del neoliberalismo tramonta, in via definitiva, anche l'originale e simbolica esperienza della Olivetti: tutti gli strumenti sociali creati nei periodi precedenti sono progressivamente tagliati. A scomparire non sono soltanto i servizi sanitari e assistenziali, ma anche le biblioteche, come esito finale di un processo volto a trascinare nell'oblio l'intera avventura imprenditoriale di Adriano Olivetti (Gallino, 2008).

Una nuova stagione caratterizzata da una forte azione sociale delle imprese appare ormai del tutto improponibile, dal momento che in nome del profitto si è definitivamente rescisso ogni legame con il territorio e con le comunità stesse, nate e cresciute intorno alle fabbriche. La concezione dell'industria e della sua dimensione produttiva propria di Adriano Olivetti (l'idea che la ricchezza generata dalla fabbrica, non solo attraverso l'occupazione e i salari, debba «ricadere» negli spazi fisici e sociali ad essa collegati) non appartiene più al ceto imprenditoriale italiano. Nelle attuali strategie, e in considerazione della rapida evoluzione e della complessità dei mercati, è difficile immaginare che nel rapporto con i territori e le comunità, al «sistema» della company town, il quale, nella sua lunga evoluzione, dal paternalismo ottocentesco approda fino al modello teorizzato e applicato da Adriano Olivetti, si possano sostituire gli attuali distretti industriali, nonostante la dimensione produttiva connessa al territorio locale e alle reti sociali si configuri come la chiave del loro successo.

Riferimenti bibliografici

- Benenati E., 1997, *Cento anni di paternalismo aziendale*, in Musso S. (a cura di), *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento*, «Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», vol. 33, pp. 43-81.
- Bigazzi D., 1999, *Modelli e pratiche organizzative nell'industrializzazione italiana*, in Amatori F., Bigazzi D., Giannetti R. e Segreto L. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali 15. L'industria*, Einaudi, Torino, pp. 895-994.

- Calabi D. (a cura di), 1995, *La politica della casa all'inizio del XX secolo. Atti della prima giornata di studio «Luigi Luzzatti» per la storia dell'Italia contemporanea*, Istituto Veneto di Scienze, Venezia.
- Calò A. e Ernesti G., 1998, *Casa e città nell'Italia giolittiana: questione urbana e case popolari*, «Storia urbana», n. 82-83, pp. 177-266.
- Carera A., 2009, *Introduzione. Azioni produttive e responsabilità sociali*, in Carera A. (a cura di), *Opere sociali e responsabilità d'impresa. Casi e temi nel Novecento*, Vita e Pensiero, Milano, pp. 9-24.
- Ciuffetti A., 2003, *I villaggi miniera della Montecatini nell'Italia centrale (1919-1943): modelli insediativi e tipologie edilizie*, in Allegretti G. e Sori E. (a cura di), *Sopra l'inferno. Il villaggio di Miniera di Perticara*, Società di studi storici per il Montefeltro, San Leo, pp. 115-140.
- Ciuffetti A., 2004a, *Difesa sociale. Povertà, assistenza e controllo in Italia, XVI-XX secolo*, Morlacchi, Perugia.
- Ciuffetti A., 2004b, *Casa e lavoro. Dal paternalismo aziendale alle «comunità globali»: villaggi e quartieri operai in Italia tra Otto e Novecento*, Crace, Perugia.
- Ciuffetti A., 2009a, *La fondazione di una company town negli anni del fascismo: il caso di Torviscosa*, «Ricerche storiche», vol. 39, n. 1, pp. 15-29.
- Ciuffetti A., 2009b, *Politiche di welfare e villaggi operai. La Snia e Torviscosa nell'Italia degli anni Trenta*, «Patrimonio industriale», n. 4, pp. 6-13.
- Corsani G., 2001, *Larderello e Rosignano Solvay: due villaggi operai toscani*, in Godoli E. (a cura di), *Architetture del Novecento. La Toscana*, Polistampa, Firenze, pp. 81-93.
- De Grazia V., 1981, *Consenso e cultura di massa nell'Italia fascista. L'organizzazione del dopolavoro*, Laterza, Roma-Bari.
- Di Biagi P. (a cura di), 2001, *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni '50*, Donzelli, Roma.
- Fontana G.L., 2002, *Schio, «Nuova Schio» e il Lanificio Rossi: costruzione e riuso di un caso esemplare*, «Annali di storia dell'impresa», n. 13, pp. 153-187.
- Fontana G.L., 2003, *Dar casa agli operai. Logiche d'impresa e ingegneria sociale nell'industrializzazione moderna*, in Lussana C. (a cura di), *Dalmine dall'impresa alla città. Committenza industriale e architettura*, Fondazione Dalmine, Dalmine, pp. 13-63.
- Fontana G.L., 2009, *Formazione ed evoluzione di una città del lavoro: Schio, «Nuova Schio» e l'industria laniera*, «Ricerche storiche», vol. 39, n. 1, pp. 47-87.
- Gallino L., 2001, *L'impresa responsabile: un'intervista su Adriano Olivetti*, Edizioni di Comunità, Torino.
- Gallino L., 2008, *Finalità dell'impresa e Stato sociale nel pensiero e nell'azione di Adriano Olivetti*, in Amatori F. e Amendola M. (a cura di), *Ricerca avanzata e alta divulgazione: le Momigliano Lectures, 1997-2008*, Istituto per la cultura e la storia d'impresa «Franco Momigliano», Terni, pp. 83-102.
- Gozzini G., 1999, *Le politiche di welfare per l'industria*, in Amatori F., Bigazzi D., Giannetti R. e Segreto L. (a cura di), *Storia d'Italia. Annali 15. L'industria*, Einaudi, Torino, pp. 1161-1209.

- Lussana C. (a cura di), 2003, *Dalmine dall'impresa alla città. Committenza industriale e architettura*, Fondazione Dalmine, Dalmine.
- Novara F., Rozzi R. e Garruccio R., 2005, *Uomini e lavoro alla Olivetti*, Bruno Mondadori, Milano.
- Petrini R., 1990, *L'azienda giudicata: la Montecatini tra mito, immagine e valore simbolico*, in Amatori F. e Bezza B. (a cura di), *Montecatini 1888-1966. Capitoli di storia di una grande impresa*, Il Mulino, Bologna, pp. 273-300.
- Silei G., 2004, *Lo Stato Sociale in Italia. Storia e documenti*, vol. II, *Dalla caduta del fascismo ad oggi (1943-2004)*, Lacaita, Manduria-Bari-Roma.
- Sotgia A., 2003, *Una fabbrica lungo la via Prenestina: la Viscosa di Roma negli anni Venti e Trenta*, «Giornale di storia contemporanea», vol. 6, n. 1, pp. 46-53.
- Sotgia A., 2008, *Una fonte per lo studio della città pubblica. Il servizio sociale nei quartieri INA Casa (1951-1972)*, «Città e storia», vol. 3, n. 1-2, pp. 415-443.

RPS

Augusto Ciuffetti

Profili di welfare contrattuale e aziendale in Italia

Dal welfare di cittadinanza al welfare nel lavoro? Contrattazione collettiva e iniziativa d'impresa in Italia

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emmanuele Pavolini

RPS

Alla luce delle recenti trasformazioni del welfare italiano, attraversato da processi di riduzione e privatizzazione e perciò sempre meno in grado di proteggere in maniera adeguata e universalistica la cittadinanza e lo stesso lavoro, il saggio fornisce i principali risultati di una survey realizzata dall'Ires e dall'Università Politecnica delle Marche sulle caratteristiche del welfare contrattuale e aziendale

in un campione di oltre 300 grandi imprese italiane. Un sistema di interventi che si conferma per essere molto diffuso, ma che nel risultare largamente dominato dalle misure integrative pensionistiche e sanitarie, si dimostra poco capace di far fronte adeguatamente ai cosiddetti «nuovi rischi sociali». Inoltre, molta parte di questa tipologia di misure costituisce il frutto «a cascata» della contrattazione nazionale fra le parti.

1. Introduzione. Il sistema di welfare italiano fra pubblico e privato

Il welfare italiano costituisce, come è noto, un caso specifico nell'ambito europeo: da oltre venti anni hanno visto la luce quasi esclusivamente politiche di «taglio» nel welfare pubblico (*retrenchment*), senza alcun tentativo di «ricalibrare» il sistema, al fine di affrontare con maggiore appropriatezza i nuovi rischi sociali che si venivano configurando con chiarezza nei paesi a capitalismo maturo (Ascoli, 2011; Ascoli e Pavolini, 2012).

I grandi sistemi universalistici della sanità e della scuola sono stati oggetto di scarsa «manutenzione», soprattutto nelle regioni meridionali. Alcuni bisogni di salute sono rimasti fuori dal Ssn. Nell'ambito pensionistico ha preso forma, sia pure con molti limiti, un sistema «multi-pilastro», che sta portando ad una forte individualizzazione del rischio di tutela della vecchiaia. Nel campo dei servizi socioassistenziali, all'abbandono pressoché completo da parte dello Stato di tale terreno di intervento ha fatto riscontro nel migliore dei casi una «linea di resistenza» variamente articolata sul territorio, senza alcuna possibilità, in ogni caso, di affrontare efficacemente le nuove sfide (dalla non auto-

sufficienza alla conciliazione). Nell'ambito del mercato del lavoro le politiche della flessibilità hanno ridotto complessivamente il grado di tutela delle forze di lavoro, senza che prendesse forma, altresì, alcuno strumento universalistico di reddito minimo per chi non riesca a superare una soglia minima di risorse.

Se, poi, spostiamo l'attenzione dal sistema di welfare al quadro dello sviluppo e dell'occupazione, occorre evidenziare come il sistema italiano non mostri segnali di crescita economica da oltre un decennio, mentre la competizione nella globalizzazione sta spingendo fuori dal campo importanti comparti del mondo industriale.

Contemporaneamente la tipologia dell'occupazione si caratterizza per la sempre maggiore rilevanza dei lavori a tempo determinato (flessibili), dal privato al pubblico. Ciò ha importanti riflessi sui livelli e i contenuti delle tutele nel posto di lavoro, che si vanno complessivamente riducendo. Parallelamente, anche a causa dell'aumento delle tante forme di lavoro atipico, in Europa diminuisce sensibilmente il tasso di sindacalizzazione.

Si è chiusa la stagione della vecchia «concertazione», il dialogo sociale appare sempre più difficile, le relazioni industriali stanno decisamente cambiando. A fronte di bisogni sempre più scoperti, si aprono molti interrogativi sulla «tenuta» della coesione sociale, ma anche molti spazi da riempire.

2. *Welfare contrattuale e welfare aziendale*

Una risposta che si sta manifestando nel paese, sia pure in maniera assai differenziata socialmente e territorialmente, può essere rintracciata nella crescita del cosiddetto «welfare contrattuale»: prende forma a livello nazionale, tramite i Contratti nazionali di lavoro (Ccnl), così come a livello subnazionale, tramite la contrattazione decentrata (di secondo grado) fino ad accordi o interventi al livello della singola impresa (il cosiddetto «welfare aziendale»). Imprese e lavoratori in parte iniziano a preferire accordi per l'accesso a prestazioni di welfare – difficilmente o punto raggiungibili per i dipendenti – agli stessi aumenti salariali in busta paga, per altro di dimensioni sempre più ridotte. Non va dimenticato che nell'ultimo decennio, anche a seguito di precise scelte governative, il sindacato ha perduto parte della sua centralità e appare sempre meno in grado di contrastare le scelte di *retrenchment*. Anche se gli interventi e le prestazioni attivate tramite il sistema delle

imprese, private e pubbliche, stanno assumendo un certo rilievo, manca a tutt'oggi nel nostro paese una conoscenza sistemica del fenomeno, non esiste un «data base» su cui ragionare a livello nazionale. Solo di recente alcune indagini locali, promosse per lo più dalle parti sociali, hanno tentato di dar conto di ciò (Assolombarda, 2011). Sulla stampa nazionale compaiono articoli dedicati per lo più a casi aziendali, grandi imprese industriali e banche. Talvolta, si richiama l'esperienza della Olivetti.

In molti importanti paesi europei da tempo le imprese hanno assunto un ruolo significativo nel sistema di welfare, dal Regno Unito alla Germania (Seeleib-Kaiser e Fleckenstein, 2009). Negli Stati Uniti le stesse politiche pubbliche, come quelle che intervengono tramite ad esempio lo strumento fiscale, cercano di promuovere e incentivare tali azioni private. Alcuni parlano a tal proposito di *welfare capitalism*, inteso come un sistema di protezione sociale basato sull'impresa (*enterprise-based provision of social protection*) (Mares, 2003). Studi condotti oltre Atlantico mostrerebbero una correlazione fortemente positiva fra il «welfare d'impresa» e la dimensione dell'azienda, nonché con il grado di qualificazione della forza lavoro ivi occupata (*ibidem*).

Le *private social policies* e, in particolare, le cosiddette *firm-level family policies* sembrano aver conosciuto uno sviluppo rilevante nel corso dell'ultimo decennio, nei paesi economicamente più significativi: ormai vanno considerate componenti importanti dei diversi sistemi di welfare (Crouch e Keune, 2012). Da ricerche recenti condotte in Germania e nel Regno Unito sui fattori più significativi alla base di tale fenomeno (Seeleib-Kaiser e Fleckenstein, 2009) emergono un notevole protagonismo del management aziendale e un ruolo meno significativo delle organizzazioni sindacali, così come si conferma la correlazione positiva con il livello elevato generale della qualificazione delle forze di lavoro aziendali (Ascoli, 2011).

Nel nostro paese gli interventi di welfare attuati e promossi dalle imprese a favore dei propri dipendenti, come pratica diffusa, rappresentano un elemento significativo a partire dagli ultimi quindici-venti anni.

Tali fenomenologie si ricollegano idealmente ai casi più rilevanti di «paternalismo padronale» di fine Ottocento o primi del Novecento, o ai casi di «imprenditorialità illuminata» ispirati alla filosofia «olivettiana» della prima metà del ventesimo secolo. In quei contesti, tuttavia, non esisteva il welfare state e i bisogni dei lavoratori erano per la gran parte privi di una risposta pubblica organizzata. Ora, invece, si tratta di interventi calati all'interno di sistemi di protezione sociale con oltre

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

mezzo secolo di vita, il cui effetto sulle caratteristiche generali del «modello» e sulla struttura della disuguaglianza va attentamente preso in considerazione.

Gli studi e le ricerche dovranno dirci se ci troviamo di fronte ad un arricchimento, un completamento del sistema nazionale di protezione sociale, una sorta di «secondo welfare» (Ferrera e Maino, 2011) o, piuttosto, ad un cambiamento del «peso» degli attori, con il «pendolo» della storia che ormai punta sul privato e con l'«onda lunga» che spinge verso una minore rilevanza dello Stato (Paci, 1982).

Già Richard Titmuss quando, oltre cinquanta anni fa, compiva il suo studio seminale sui nascenti welfare state occidentali, metteva in guardia dall'identificare il welfare con la sola spesa pubblica a fini sociali (il «*social welfare*»). Assai importanti gli apparivano le forme di welfare che utilizzavano lo strumento delle politiche fiscali (il «*fiscal welfare*») o che si nutrivano dei cosiddetti «*fringe benefits*», ovvero di interventi diretti delle imprese a favore dei propri dipendenti (l'«*occupational welfare*») (Titmuss, 1974). I *fringe benefits* designavano un'ampia serie di possibili prestazioni, che, generalmente, assumevano un carattere socialmente «regressivo»: la loro «generosità», infatti, scemava mano a mano che si scendeva lungo la gerarchia delle posizioni aziendali, sia nel settore privato che in quello pubblico. Nell'impostazione di Titmuss il welfare «prodotto» dalle imprese appariva destinato a giocare un ruolo significativo, non solo nei sistemi di «welfare residuale», ma anche in quelli di tipo «meritocratico-occupazionale» o «istituzionale redistributivo» (universalistico). L'intreccio fra le tre forme di welfare andava attentamente investigato, se si volevano comprendere gli effetti complessivi del welfare sulle disuguaglianze sociali: guardando solo alla spesa si sarebbe ottenuta sicuramente un'immagine completamente deformata della realtà. *Tax expenditures* e *fringe benefits* stavano ad evidenziare la complessità del sistema.

Tale modellizzazione di Titmuss ha contribuito non poco al dibattito degli anni successivi sui veri «beneficiari» dei nuovi sistemi di protezione sociale fra utenti dei servizi, fruitori dei trasferimenti di reddito, percettori di benefici fiscali, titolari di *fringe benefits*.

Le caratteristiche dell'intervento dell'impresa dipendono da molte variabili: pesano indubbiamente la storia aziendale così come il tipo di rapporti prevalente fra ambiente datoriale e organizzazioni sindacali, la dimensione dell'impresa e la composizione della forza lavoro ivi occupata, il quadro delle prestazioni garantite dal welfare pubblico e l'efficienza del sistema pubblico complessivo.

Un punto, comunque, vale la pena richiamare: fino ad oggi negli studi sui «regimi di welfare» si è fatto riferimento soprattutto al tipo di politiche pubbliche, al loro intrecciarsi con le variabili sociodemografiche, familiari e, talvolta con il terzo settore, guardando al mercato essenzialmente come fattore che produce redditi e occupazione.

Ormai, alle prese con una crisi generale del welfare pubblico, che un po' ovunque affronta problemi di *retrenchment*, ristrutturazione e ricalibratura, appare indispensabile adottare un'ottica più larga: inserire le imprese come possibili soggetti di welfare, prevalentemente nell'ambito previdenziale, sociale e sanitario; porre in primo piano il sindacato dei servizi, accanto al sindacato del conflitto e della tutela delle attività lavorative per gli occupati (si veda da questo punto di vista il saggio di J. Alber, 2010, dedicato all'analisi comparativa delle trasformazioni dei sistemi europeo e Usa di protezione sociale).

3. Caratteristiche e sfide del nuovo welfare privato

Tale allargamento di visuale comporta, evidentemente, una più generale riflessione sulla futura declinazione dei paradigmi dell'universalismo e della cittadinanza, un'analisi approfondita dell'intreccio che si viene a creare fra responsabilità e interventi dello Stato e «politiche aziendali», così come una riconsiderazione delle future relazioni industriali, dove appare destinata ad assumere sempre maggiore centralità la «cogestione» delle parti sociali in importanti istituti di welfare.

Tale «necessità di cogestione» pone, fra l'altro, interrogativi di rilievo sulla trasformazione della figura del sindacalista, sulle nuove competenze da acquisire per poter tutelare gli interessi delle forze di lavoro rappresentate e sulla delicata fase di transizione rispetto ad un presente alquanto opaco, in cui non appare ancora maturata pienamente la consapevolezza del nuovo da costruire. Alcuni studiosi hanno già messo in evidenza i pericoli derivanti dall'inadeguatezza sindacale rispetto ai compiti da svolgere nei nuovi ruoli di gestione che si vanno configurando ad esempio nel caso della previdenza integrativa (Natali e Stamati, 2011).

La crescita di tali forme di «welfare privato» (contrattuale e aziendale) attiva nuove funzioni da assolvere nel sistema di welfare, che generalmente vengono assunte da soggetti privati, per lo più profit.

Nell'ambito della sanità la crescita dei fondi sanitari (previsti dalle riforme degli ultimi venti anni) ha alimentato circuiti assicurativi e, in

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

assai minor misura, mutualistici, di assoluto rilievo, dalle grandi potenzialità di crescita. Basti pensare alle dimensioni della spesa sanitaria privata nel nostro paese, pari a circa un quinto del Fondo sanitario nazionale distribuito alle Regioni. Tali circuiti hanno a loro volta contribuito alla nascita e alla diffusione di importanti reti cliniche e sanitarie private in tutto il paese. Ciò appare destinato ad assumere dimensioni rilevanti, specialmente in una fase di restringimento dell'azione sanitaria pubblica con potenziali effetti di sostituzione da parte dei soggetti privati rispetto alla copertura pubblica. La tutela della salute potrebbe così rivelarsi sempre più differenziata fra insider e outsider rispetto alla nuova protezione creata dai fondi, oltretutto declinarsi in modo assai diverso fra gli insider a seconda della categoria lavorativa cui si appartiene.

Le stesse scelte di welfare aziendale contribuiscono ad una nuova segmentazione sociale, pur se maggiormente orientate verso il sociale e il sociosanitario, così come in direzione della conciliazione. Nell'ambito del sociale si aprono, infatti, notevoli campi di espansione per servizi non offerti dal pubblico o alimentati comunque in maniera insoddisfacente rispetto alla domanda o ai bisogni: si pensi, ad esempio, alle molte problematiche della non autosufficienza o ai servizi per l'infanzia. Nel campo dell'invecchiamento e della non autosufficienza, appare destinata, ad esempio, a manifestarsi sempre più una domanda sociale assai significativa. Ciò anche alla luce delle attuali tendenze sociodemografiche, le quali contribuiscono a ridurre fortemente le «solidarietà lunghe» e la scarsa capacità di risposta del welfare pubblico (si veda il numero n. 2/2011 de «la Rivista delle Politiche Sociali» dedicato a questo tema).

Non bisogna, inoltre, passare sotto silenzio come nell'ambito delle politiche di conciliazione, così poco diffuse nel nostro paese (Naldini e Saraceno, 2011), talvolta proprio dalle iniziative locali gestite dalle parti sociali siano emerse interessanti sperimentazioni: esse sono andate al di là della istituzione di servizi per l'infanzia e hanno riguardato orari di lavoro, trasporti, e vari servizi sociali. Rimangono tuttavia percorsi non in grado di mettere in moto processi di generalizzazione e di diffusione di nuove pratiche; il nostro paese continua a brillare per l'assenza di tale versante delle politiche pubbliche, fra gli ultimi in Europa.

In campo previdenziale la crescita di importanza dei fondi pensione (anch'essi prodotti dalle riforme degli ultimi venti anni) appare in grado di alimentare, su un altro fronte, innanzitutto imprese e soggetti di

mercato nel versante finanziario, il cui ruolo in un sistema monopila-stro si presentava necessariamente assai più limitato. In un futuro non lontano i fondi pensione saranno anche in Italia proprietari di risorse fondamentali per l'economia del paese; appare quindi non indifferente l'indirizzo manageriale che li caratterizzerà e la professionalità dei gestori.

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

4. Le caratteristiche del welfare aziendale in un campione di grandi imprese

Come indicato nei precedenti paragrafi di questo saggio, in Italia manca una riflessione sulle forme assunte dal welfare contrattuale a partire da dati concreti che ne misurino in una certa maniera la sua diffusione. Per cercare di ovviare a questo limite, l'Ires ha compiuto, assieme all'Università Politecnica delle Marche, una indagine su di un campione stratificato per settore e per area geografica di 318 grandi imprese italiane, appartenenti a tutti i settori dell'economia. La scelta di limitare lo studio alle grandi imprese, e cioè quelle con almeno 500 addetti, è stata legata alla volontà di approfondire quella parte del mondo economico-produttivo in cui è più probabile che si concentrino le esperienze di welfare contrattuale, così come riscontrato in altri casi nazionali (Seeleib-Kaiser e Fleckenstein, 2009; Mares, 2003). Il questionario è stato sottoposto ai delegati sindacali attivi nelle aziende selezionate a cavallo fra il 2011 e il 2012.

L'indagine si era posta una molteplicità di obiettivi, fra cui i principali sono stati:

- ♦ una descrizione della diffusione del fenomeno quanto più precisa possibile;
- ♦ un'analisi delle principali caratteristiche di base del welfare contrattuale (periodo di introduzione, ecc.);
- ♦ le motivazioni più rilevanti alla base del diffondersi del fenomeno;
- ♦ i principali effetti a livello di frammentazione o di integrazione in termini di cittadinanza sociale;
- ♦ il ruolo delle parti economiche e sociali nella promozione delle misure di welfare nei luoghi di lavoro.

L'analisi ha riguardato un insieme relativamente ampio di interventi: da quelli in ambito pensionistico o sanitario a quelli più strettamente sociali. Le prossime pagine sono strutturate in modo tale da illustrare i principali risultati dell'indagine rispetto a quattro degli obiettivi appe-

na indicati. Al ruolo delle parti sociali, e in particolare del sindacato, verrà dedicato uno specifico approfondimento nel paragrafo successivo.

4.1 La diffusione del fenomeno

L'attenzione dedicata al tema del welfare contrattuale in questo numero di «Rps» trova una forte giustificazione e riscontro nei dati qui di seguito riportati. Praticamente quasi la totalità delle aziende di grandi dimensioni in Italia ha introdotto una qualche forma di interventi di welfare (95,2%) (tab. 1). Anche se escludiamo il tema delle pensioni complementari, il fenomeno del welfare aziendale interessa oltre l'80% delle aziende italiane con almeno 500 addetti.

Il welfare è entrato a far parte in maniera importante della vita di molte imprese non solo perché esse offrono qualche prestazioni in tal senso, ma anche perché spesso sono in grado di proporre un pacchetto relativamente articolato di interventi. Circa il 37% delle grandi imprese offre come minimo quattro tipi diversi di prestazioni e un altro 43% circa fra le due e le tre.

Tabella 1 - La diffusione di interventi di welfare nelle aziende di grandi dimensioni in Italia (anno 2012)

<i>Aziende con almeno un intervento di welfare</i>	95,2%
<i>Aziende con almeno un intervento di welfare (escl. pensioni complementari)</i>	83,0%
<i>Aziende classificate per n. di interventi di welfare (massimo 10)</i>	
- nessuno	4,8%
- uno	15,1%
- due/tre	43,3%
- almeno quattro	36,8%
- Totale	100%

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Se nello specifico osserviamo di quali prestazioni si tratta, possiamo classificare questo pacchetto di interventi in alcuni gruppi (tab. 2):

- prestazioni ad altissima diffusione*; si tratta sostanzialmente dei *fondi pensione complementari*, presenti in circa l'88% delle aziende;
- prestazioni ad alta diffusione*; si tratta dei *fondi sanitari integrativi*, offerti da circa il 60% delle realtà;
- prestazioni a media diffusione*; circa quattro aziende ogni dieci prevedono piani per accesso a prestiti agevolati;
- prestazioni a medio-bassa diffusione*; si tratta di interventi di varia natu-

ra (nel campo sia della conciliazione e della cura che del sostegno al reddito e delle agevolazioni al consumo) presenti in circa un quinto/un quarto delle aziende;

- e) *prestazioni a bassa diffusione*; interventi nel campo della non autosufficienza e dell'accesso all'abitazione, due campi in cui anche il welfare pubblico è relativamente poco presente, appaiono poco presidiati anche dalle imprese.

Complessivamente, quindi, il welfare contrattuale in Italia si basa innanzitutto su due pilastri principali (i fondi nel campo pensionistico e sanitario), accompagnando questi due tipi di interventi con una serie di altre prestazioni più di tipo sociale (dalle attività di conciliazione e cura al sostegno ai redditi, ai consumi e allo studio).

Tabella 2 - La natura degli interventi di welfare nelle aziende di grandi dimensioni in Italia (anno 2012)

Tipo di intervento	% Aziende con al proprio interno interventi
Fondo pensione	87,5%
Fondo sanitario	60,6%
Prestiti agevolati	39,0%
Disponibilità congedi extra	27,6%
Agevolazioni al consumo	24,4%
Sostegno al reddito	23,3%
Borse di studio	23,1%
Servizi di cura l'infanzia	18,5%
Fondo Ltc	9,4%
Alloggi	6,7%

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

4.2 Le principali caratteristiche del welfare contrattuale e aziendale

Accanto ad una diffusa presenza di prestazioni fra le grandi aziende italiane, si nota come l'origine dei vari interventi di welfare contrattuale tenda, invece, a essere abbastanza eterogenea. Nel nostro studio il concetto di origine è stato inteso in due maniere: il periodo di istituzione della misura di welfare; il principale livello a cui è stata decisa la misura (se categoriale o aziendale) (tab. 3).

Si nota innanzitutto che l'attuale larga diffusione di forme di welfare contrattuale è frutto di un doppio processo sotto il profilo temporale.

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

Da un lato, il consolidamento nel tempo di tradizioni di intervento che risalgono al passato (talvolta anche lontano). Dall'altro, l'innovazione avvenuta negli anni più recenti. Una buona parte delle prestazioni di welfare (quasi la metà) è stata introdotta prima degli anni 2000 e spesso risale ai decenni del secondo dopoguerra. Un numero altrettanto (se non più) alto di prestazioni ha un'origine molto più recente e si nota, addirittura, un'accelerazione a partire dalla seconda parte del decennio passato.

Tabella 3 - L'origine degli interventi di welfare nelle aziende di grandi dimensioni in Italia (anno 2012)

Prestazioni di welfare*	Anno istituzione servizio			% Aziende con intervento di welfare a seguito di contratto nazionale (categoriale)
	Prima 2001	2001-2005	2006-2012	
Alloggi	50,0%	50,0%		33,3%
Borse di studio	60,0%	20,0%	20,0%	40,9%
Agevolazioni al consumo	47,7%	9,1%	43,2%	24,1%
Sostegno al reddito	42,6%	19,1%	38,3%	80,6%
Prestiti agevolati	43,7%	34,2%	22,1%	21,2%
Fondo pensione	61,1%	17,9%	21,0%	86,1%
Fondo sanitario	35,4%	12,5%	52,1%	66,8%
Fondo Ltc	13,3%	86,7%		80,0%
Servizi di cura l'infanzia	20,0%	22,9%	57,1%	24,4%
Disponibilità congedi extra	52,3%	15,9%	31,8%	50,9%

* Percentuale calcolata rispetto al solo totale delle aziende che hanno introdotto la prestazione.

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Il timing nell'introduzione di forme di welfare contrattuale è influenzato anche dal contenuto della prestazione stessa: da un lato, vi sono interventi che hanno una loro storia di medio o lungo periodo (dalle borse di studio alle pensioni complementari); dall'altro, ve ne sono altri che hanno visto una loro prodigiosa crescita in anni molto recenti. Fra questi, in particolare, possiamo inserire gli interventi per la cura (di anziani e infanzia) e quelli sanitari, istituiti nella maggioranza dei casi dopo il 2005.

L'origine nazionale/categoriale piuttosto che locale/aziendale di molte delle esperienze considerate è un altro grande elemento di distin-

zione fra i tipi di prestazioni offerti dalle aziende. I vari interventi sembrano fortemente polarizzati sotto questo profilo:

- ♦ l'offerta abitativa, le borse di studio, le agevolazioni al consumo, i prestiti agevolati, i servizi di cura per l'infanzia appaiono delle prestazioni tipicamente decise e/o contrattate a livello di singola azienda;
- ♦ i fondi sanitari, pensionistici e di Ltc (*long-term care*), le prestazioni di sostegno al reddito hanno molto più spesso origine da accordi e contratti stipulati a livello di categoria nazionale.

Solo la disponibilità di congedi per motivi familiari extra rispetto a quanto previsto dalla normativa nazionale si può in parte far risalire a scelte aziendali o, all'opposto, categoriali.

4.3 Le motivazioni alla base della diffusione del fenomeno

Nella survey venivano raggruppate cinque possibili motivazioni alla base dell'introduzione delle varie prestazioni di welfare. Si ricordi che i pareri qui riportati rispecchiano la visione dei rappresentanti dei lavoratori a livello aziendale.

Anche per via di tale specificità nelle modalità di rilevazione, va sottolineato come il fenomeno del paternalismo da parte dei datori di lavoro e delle aziende sia scarsamente rilevante nello spiegare la diffusione del welfare contrattuale (tab. 4).

All'opposto la prima ragione che viene indicata riguarda un trade-off fra moderazione salariale in cambio di una maggiore offerta di interventi di welfare. La ratio di una tale motivazione è relativamente semplice da comprendere: date le difficoltà di produttività e di competitività da parte di molte aziende italiane, in particolare quelle sottoposte alla sempre più dura competizione internazionale, la moderazione salariale appare uno degli strumenti per cercare di mantenere o di recuperare terreno. Le aziende sono maggiormente disposte a fare concessioni o proporre interventi (parzialmente) alternativi ad aumenti salariali. Fra questi l'offerta di prestazioni di welfare presenta spesso due vantaggi: a parità di risorse date direttamente ai lavoratori, i costi complessivi per l'impresa sono minori nel caso di prestazioni di welfare (per ogni aumento netto salariale vanno, infatti, aggiunti da parte dell'azienda anche tutti gli oneri sociali che deve sostenere); varie prestazioni di welfare contrattuale godono di incentivi e vantaggi sotto il profilo della deducibilità fiscale (come nel caso dei fondi sanitari).

Accanto a questa ragione che attiene alla sfera della produttività in senso stretto, a partire da un contenimento dei costi del lavoro, le due

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

principali motivazioni seguenti riguardano, invece, il tentativo di migliorare il rapporto fra impresa e lavoratori, rafforzando la collaborazione e favorendo la fidelizzazione di questi ultimi. Non si dimentichi che spesso molte delle imprese considerate, pur essendo di grandi dimensioni (con oltre 500 addetti), sono realtà radicate nel territorio, con alle spalle una storia di crescita all'interno di aree distrettuali o a sviluppo diffuso.

Se il paternalismo sembra giocare un ruolo limitato fra le motivazioni, un discorso in parte simile si può effettuare rispetto al potere di pressione del sindacato a livello aziendale.

Complessivamente le forme tradizionali di pressione e di creazione di accordi nelle grandi aziende italiane, basate sul paternalismo dei «padroni» da un lato, sulla capacità e sulla forza di pressione dei rappresentanti dei lavoratori dall'altro, sembrano lasciare spazio negli anni più recenti a una definizione e implementazione di misure di welfare collocabili più al centro dei mutamenti nella gestione delle risorse umane in azienda e alla necessità di recuperare in termini di produttività e di competitività.

Tabella 4 - Motivazioni delle imprese alla base dell'introduzione di prestazione di welfare aziendale (rispetto alle sole aziende che hanno introdotto prestazioni; possibili più risposte) (anno 2012)*

Scambio offerta di servizi vs. moderazione salariale	38,1%
Espressione forme collaborazione fra impresa e lavoratore	33,3%
Fidelizzazione dei lavoratori	22,3%
Espressione del potere di pressione del sindacato a livello aziendale	18,1%
Paternalismo del datore di lavoro	7,2%

* Dato percentuale medio ricavato dalle risposte per i dieci tipi di prestazioni considerati (servizi per l'infanzia, fondi sanitari, ecc.).

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

4.4 Il welfare contrattuale fra universalismo e frammentazione dei diritti sociali

L'analisi fin qui mostrata ci ha permesso di osservare come il welfare contrattuale arricchisca la disponibilità di prestazioni e interventi per un numero non certo limitato di persone. Il fatto che, inoltre, tutto ciò avvenga in un clima che appare spesso di collaborazione fra lavoratori, loro rappresentanti e imprese può essere valutato positivamente.

mente, così come il fatto che negli ultimi anni è aumentata la diffusione di tali tipi di interventi. Vi sono, però, alcuni potenziali limiti che rendono più difficile una valutazione complessiva del fenomeno del welfare contrattuale. Si tratta di limiti che concernono meno l'effetto a livello di singola azienda e più sia l'effetto «aggregato» delle varie esperienze di welfare contrattuale che il ruolo e il funzionamento del welfare pubblico. Se imprese, lavoratori e loro rappresentanti decidono di rafforzare l'offerta di prestazioni interne di welfare, magari anche dentro una strategia di rilancio della produttività, fintanto che i principali attori coinvolti sono d'accordo, non si può che salutare positivamente questa scelta.

I problemi, però, si pongono rispetto ai tradizionali e «cronici» problemi del funzionamento del mercato del lavoro e del sistema di welfare italiano, riassumibili attorno a due concetti: dualismo e frammentazione. Per dualismo possiamo intendere una demarcazione molto netta fra insider e outsider rispetto all'accesso stabile al mercato del lavoro e alle prestazioni di welfare, così come una ulteriore linea di divisione su base territoriale fra Centro-Nord e Sud del paese. Per frammentazione si può, invece, intendere la tendenza, storicamente tipica del welfare italiano, a individuare tante piccole «nicchie», caratterizzate da differenti livelli di generosità di accesso alle prestazioni per i lavoratori che ne fanno parte.

Le tabelle 5, 6 e 7 cercano di indagare quanto il welfare contrattuale smorzi, mantenga o rafforzi i problemi di dualismo e di frammentazione appena menzionati.

La tabella 5 sembra mostrare come le modalità di funzionamento del welfare contrattuale non aiutino a smorzare il dualismo fra outsider e insider, ma anzi, forse, le rafforzano. Il welfare contrattuale copre soprattutto il lavoratore tradizionale dell'economia italiana: quello con contratto a tempo indeterminato. Nessuna delle prestazioni considerate copre in almeno la metà delle aziende anche i lavoratori con contratti a tempo determinato.

Inoltre, tranne che nel caso dei fondi Ltc, una volta usciti dall'impresa (sia per licenziamento che per pensionamento) si tende a perdere molto frequentemente l'accesso a tali benefici. Va sottolineato come, comunque, in un numero spesso consistente di aziende vi è un'apertura verso una copertura che non riguarda solo il lavoratore ma anche la cerchia più stretta dei suoi familiari.

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

Tabella 5 - L'accesso di lavoratori non a tempo indeterminato e altri soggetti alle prestazioni di welfare contrattuale (rispetto al solo totale delle aziende che hanno introdotto la prestazione) (anno 2012)

Prestazioni di welfare:	Lavoratori con contratti a tempo determinato	Licenziati	Lavoratori pensionati	Familiari
Alloggi	37,5%	0,0%	12,5%	50,0%
Borse di studio	12,7%	5,5%	1,8%	78,2%
Agevolazioni al consumo	37,3%	7,8%	7,8%	43,1%
Sostegno al reddito	28,6%	49,0%	-	10,7%
Prestiti agevolati	40,4%	6,4%	27,7%	21,3%
Fondo pensione	44,3%	19,0%	-	31,6%
Fondo sanitario	27,7%	12,5%	20,5%	81,3%
Fondo Ltc	33,3%	11,1%	55,6%	33,3%

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Il dualismo ricreato (e, forse, rafforzato) dal welfare contrattuale si sviluppa anche lungo il tradizionale solco Centro-Nord e Meridione (tab. 6). Tranne che per il caso dei prestiti agevolati, tutte le prestazioni di welfare sono molto più diffuse al Centro-Nord rispetto al Sud, a parità di dimensioni di azienda (si ricordi, infatti, che stiamo analizzando solo le grandi imprese).

Tabella 6 - Diffusione delle prestazioni di welfare su base territoriale (rispetto al totale delle aziende presenti in ciascuna ripartizione territoriale) (anno 2012)

Prestazioni di welfare:	Centro-Nord	Meridione
Alloggi	7,2%	2,8%
Borse di studio	24,3%	14,3%
Agevolazioni al consumo	26,3%	8,6%
Sostegno al reddito	24,4%	14,3%
Prestiti agevolati	38,8%	40,0%
Fondo pensione	88,7%	77,1%
Fondo sanitario	62,3%	47,1%
Fondo Ltc	10,2%	2,8%
Servizi di cura l'infanzia	19,5%	2,8%
Disponibilità congedi extra	29,4%	14,3%
<i>N. medio di interventi di welfare per azienda (max 10)</i>	<i>3,3</i>	<i>2,1</i>

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Qui tab 7

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

I differenziali sono spesso molto ampi. Il Meridione appare, quindi, svantaggiato tre volte rispetto al Centro-Nord in quanto: ha un welfare pubblico meno efficiente ed efficace (Pavolini, 2011); ha una presenza molto più scarsa di aziende di grandi dimensioni, realtà che rappresentano in genere la parte più avanzata dell'economia in termini di offerta di prestazioni di welfare; le (poche) aziende di grandi dimensioni presenti tendono ad essere meno generose o interessate a sviluppare prestazioni di welfare.

Il welfare contrattuale finisce, quindi, con il favorire, a livello non solo aziendale ma anche complessivo di paese, un trattamento differente per varie categorie di lavoratori sulla base del contratto che hanno o del territorio in cui vivono. Accanto a questo elemento si aggiunge la frammentazione nelle condizioni di accesso collegata al settore occupazionale (tab. 7). I due casi estremi sono, da un lato, il settore bancario-assicurativo, dall'altro, quello del «Made in Italy» tradizionale per eccellenza, il tessile-abbigliamento-calzature (Tac). Per non appesantire la lettura, si sono riportati in tabella 7 tre interventi in quanto fra i più importanti e salienti. Come si può notare, nel settore bancario-assicurativo praticamente quasi tutte le aziende considerate favoriscono l'accesso a fondi sanitari e prestiti agevolati, mentre molte offrono anche servizi per l'infanzia (32%). All'opposto nel Tac sono poco sviluppati i fondi e i prestiti agevolati così come sono abbastanza presenti, ma non troppo, i servizi per l'infanzia (in un settore in cui circa il 60% della forza lavoro è femminile). Fra questi due estremi, che rappresentano, però, parti non indifferenti del mercato del lavoro, si vengono a collocare le condizioni dei lavoratori negli altri settori. L'elemento, che risalta ad una lettura della tabella 7, non è solo la distanza fra le possibilità di accesso al welfare contrattuale nei due settori, appena indicati, agli estremi del continuum, ma anche l'eterogeneità fra gli altri settori all'interno di tale continuum.

5. Il ruolo del sindacato nell'offerta di welfare contrattuale e aziendale

È stato già detto nelle parti iniziali di questo saggio che, a dispetto di un ricorso relativamente sinonimo alle «diciture» di welfare contrattuale e di welfare aziendale, si sia in presenza di due nozioni non sovrapponibili. Il welfare contrattuale implica infatti il coinvolgimento e l'accordo fra gli attori delle relazioni industriali e può essere generato dalla legislazione pubblica in materia e dai contratti nazionali di lavo-

ro, per poi essere implementato tanto a livello degli accordi territoriali di categoria quanto – soprattutto – a livello delle singole imprese. Oltre questo tipo di genesi però, il cosiddetto welfare aziendale può essere frutto tanto di innovazioni localizzate individuate concordemente dalle parti nei luoghi di lavoro per far fronte a esigenze emergenti, quanto di decisioni unilaterali del datore di lavoro.

In tal senso, le stesse analisi e il dibattito che negli anni più recenti si sono susseguiti nel solco della «ricalibratura» (cfr. per tutti Ferrera e Hemerijck, 2003) e dell'investimento sociale (cfr. il lavoro seminale di Esping-Andersen e al., 2002 e, nondimeno: Morel e al., 2012), nel perorare la ricerca di nuovi equilibri nel mix pubblico-privato d'offerta e la copertura di bisogni sociali non standard nella prospettiva del corso di vita e della piena assunzione della prospettiva di genere, hanno scarsa attenzione all'incidenza delle relazioni industriali nella determinazione degli assetti complessivi dei diversi sistemi di welfare europei. Ed è proprio in tal senso che si è ritenuto essenziale avviare un processo di indagine che riguardasse sia il ruolo svolto dal sindacato nei processi di crescita del welfare integrativo previdenziale e sanitario degli ultimi due decenni, sia la sua capacità di assumere su di sé la tutela dei cosiddetti nuovi rischi sociali.

L'analisi svolta nei paragrafi precedenti ha evidenziato le motivazioni attribuite agli imprenditori nell'introduzione di prestazioni di welfare aziendale: sono risultate prevalenti la moderazione salariale e la ricerca di collaborazione con i lavoratori. Dall'indagine è risultato anche un importante ruolo degli attori centrali, con una capacità prevalente di tutela integrativa dei rischi sociali standard (vecchiaia e malattia) e – per converso – meno matura ed evoluta sul piano delle dinamiche a livello di impresa, con un'attenzione ancora solo emergente per tutto ciò che è connesso alla dimensione e protezione sociale del corso di vita (insicurezza economica, conciliazione e genitorialità, non autosufficienza).

Dando per scontato che il sindacato non può che «patire» le forme aziendali di elargizione di benefit ai dipendenti, resta molto da chiarire sulla pluralità di attitudini che coesistono nel soggetto sindacale nei diversi ambiti e livelli della sua organizzazione circa la promozione di benefici di welfare rivolti prevalentemente agli occupati standard con contratti a tempo indeterminato, imperniati sullo sviluppo di forme integrative non pubbliche di protezione sociale. Resta, inoltre, molto da approfondire sulle vie che l'attore sindacale potrebbe sperimentare per condizionare le politiche imprenditoriali verso soluzioni di welfare

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

aziendale più integrate con il territorio o comunque meno ristrette ai soli confini del singolo luogo di lavoro.

È principalmente sulla base di quest'ordine di considerazioni che si è ritenuto opportuno procedere integrando nella ricerca elementi che esplorassero le motivazioni e il ruolo concreto degli attori sociali nei processi di trasformazione del welfare italiano.

Dati significativi venivano forniti nel paragrafo precedente circa la decisa prevalenza degli interventi integrativi di copertura previdenziale e sanitaria nei luoghi di lavoro.

Alla luce di ciò, nelle parti che seguono si considereranno due aspetti correlati a quanto già descritto sul piano strutturale: la percezione dei protagonisti del ruolo svolto da sindacato in tema di welfare contrattuale e l'influenza del negoziato di welfare sul clima delle relazioni industriali aziendali (e viceversa).

5.1 Il sindacato come protagonista del welfare contrattuale

In circa il 75% delle aziende con servizi di welfare aziendale, il sindacato è stato considerato molto o abbastanza attivo ai fini della loro promozione. Più precisamente i rappresentanti sindacali che hanno risposto al questionario hanno ritenuto che sia stato «molto coinvolto» nel 56% dei casi, «abbastanza coinvolto» nel 18,5%, «poco coinvolto» in oltre il 9,5% dei casi e «per niente coinvolto» in circa il 16%.

Al sindacato nazionale e alle associazioni nazionali di categoria viene inoltre riconosciuta una capacità di promozione pari a quella attribuita alla componente datoriale (con percentuali che per entrambe le parti si aggirano intorno al 50%).

Tabella 8 - Soggetti promotori di servizi e benefit (i dati si riferiscono alle sole aziende che hanno introdotto prestazioni; possibili più risposte) (anno 2012)*

Sindacati e associazioni di categoria	50,6%
Rappresentanza aziendale dei lavoratori	31,1%
Azienda	50,7%
Enti locali/regionali	3,7%
Altro	3,6%

* Dato percentuale medio ricavato dalle risposte per i dieci tipi di prestazioni considerati. Le percentuali sono state calcolate su 297 aziende delle 312 del campione delle aziende che hanno introdotto misure di welfare e che hanno risposto alla domanda.

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Un dato che conferma come nella metà delle aziende intervistate si consideri determinante il ruolo svolto dai contratti nazionali di categoria nel configurare il quadro di riferimento a partire dal quale saranno ulteriormente definite e contrattate molte delle protezioni poi attivate a livello aziendale. Almeno in parte in questo solco va considerata la quota (non trascurabile, ma – appunto – certamente non sommare) di un 30% di capacità promozionale attribuita alle rappresentanze sindacali aziendali (tab. 8).

Tabella 9 - Soggetti gestori dei servizi e benefit di welfare aziendale (nelle sole aziende che hanno introdotto prestazioni) (anno 2012)*

Enti/fondi bilaterali	13,2%
Azienda	79,0%
Azienda con altre aziende territorio	4,5%
Azienda sola ma anche offerto da altre aziende	3,3%
Totale	100%

* Dato percentuale medio ricavato dalle risposte per 7 tipi di prestazioni, ad esclusione dei benefici e servizi relativi a previdenza e sanità integrativa e Ltc offerti dai fondi integrativi.

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Si conferma l'importante ruolo svolto dalla legislazione e della contrattazione nazionale ai fini della configurazione del welfare aziendale: a fronte, infatti, di una diffusione del contratto di secondo livello (aziendale o territoriale) pari a circa l'82% sul totale delle aziende analizzate, i temi inerenti le protezioni di welfare sono risultati ricorrere in misura decisamente marginale, per un modesto 22%. Accanto a questo dato va considerato il 19% di casi in cui la costituzione di organismi bilaterali risulta essere rientrata con successo nella contrattazione di secondo livello. Ovviamente è in questo esclusivo ambito che al sindacato spetta un ruolo di gestione (pari al 13% nel campione considerato; cfr. tab. 9), ruolo che complessivamente risulta del tutto in capo alle aziende. La gestione dei servizi di welfare avviene in maniera isolata all'interno dell'azienda in quasi l'80% dei casi, contro un modesto 4,5% di gestione in forma integrata con altre aziende, o di un ancor più modesto 3,3% di casi in cui l'offerta viene rivolta anche ad altre aziende del territorio.

5.2 Sindacalizzazione e welfare aziendale: un circuito virtuoso?

Qual è la relazione fra diffusione degli interventi di welfare nei luoghi

di lavoro e clima delle relazioni industriali? Spiccano da questo punto di vista due dati di estremo interesse.

Innanzitutto si rileva come il clima partecipativo delle relazioni industriali giovi decisamente alla diffusione dei servizi di welfare (tabella 10).

Tabella 10 - Presenza di servizi e benefit di welfare nei luoghi di lavoro per qualità delle relazioni industriali (anno 2012)*

Qualità delle relazioni industriali	Totale		
	Partecipativa	Paternalista e unilaterale	Conflittuale
Alloggi	4,3%	2,8%	0,0%
Borse di studio	16,7%	5,0%	3,2%
Agevolazioni al consumo	16,0%	6,7%	3,2%
Sostegno al reddito	17,0%	4,6%	2,1%
Prestiti agevolati	24,5%	10,3%	5,0%
Fondo pensione	57,8%	20,2%	13,5%
Fondo sanitario	36,2%	14,5%	12,1%
Fondo Ltc	5,7%	3,5%	0,7%
Servizi di cura l'infanzia	12,4%	3,2%	2,8%
Disponibilità congedi extra	17,7%	7,4%	2,1%
Altro	3,9%	0,4%	1,8%
Totale	61,0%	22,3%	16,7%

* Percentuale calcolata rispetto alle sole aziende che hanno introdotto il benefit.

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Si rileva inoltre un'interessante corrispondenza fra gradi più o meno elevati di sindacalizzazione e maggiore diffusione di benefit e servizi di welfare nei luoghi di lavoro (tabella 11), che suggerisce come una maggiore presenza del sindacato possa agevolare l'effettiva attuazione dei benefit e delle misure previste dai contratti nazionali di categoria. I dati relativi alla presenza di interventi rivolti a rischi non standard nei luoghi di lavoro a più elevata sindacalizzazione fanno anche supporre una sinergia positiva fra i due fattori.

Si può infine notare come l'andamento parallelo, ancorché molto diversificato, fra i due fenomeni (a un maggiore tasso di sindacalizzazione corrisponde una maggiore fornitura di servizi di welfare aziendale, e ovviamente viceversa) sia parzialmente contraddetto dagli andamenti relativi ai campi delle «agevolazioni al consumo» e dei «servizi di cura per l'infanzia», dove la diffusione di servizi e i tassi di sindacalizzazione non sembrano risentire di reciproche influenze.

Tabella 11 - Incidenza del tasso di sindacalizzazione sulla presenza di servizi e benefit di welfare aziendale (anno 2012)*

	Totale servizi di welfare erogati	In aziende con tasso di sindacalizzazione fino al 20%	In aziende con tasso di sindacalizzazione dal 21 al 40%	In aziende con tasso di sindacalizzazione oltre il 40%	Totale
Alloggi	7,1%	19%	29%	52%	100%
Borse di studio	24,2%	13%	19%	68%	100%
Agevolazioni al consumo	25,6%	30%	35%	35%	100%
Sostegno al reddito	23,9%	16%	30%	54%	100%
Prestiti agevolati	40,4%	22%	29%	49%	100%
Fondo pensione	91,6%	23%	28%	49%	100%
Fondo sanitario	63,3%	27%	27%	46%	100%
Fondo Ltc	9,8%	10%	7%	83%	100%
Servizi di cura per l'infanzia	18,5%	35%	18%	47%	100%
Disponibilità di congedi extra	28,6%	26%	26%	49%	100%
Altro	5,7%	6%	18%	76%	100%
Totale	95,2%	24%	29%	47%	100%

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

6. Osservazioni conclusive

Lo sviluppo del welfare privato, così come emerso dai dati qui presenti, pone seri interrogativi sulle sue capacità inclusive a livello generale.

La diffusione delle «pensioni complementari o integrative» avrebbe dovuto compensare, nelle intenzioni del legislatore, la minore generosità di quelle garantite dallo Stato. Sappiamo, tuttavia, come a tutt'oggi solo una fortissima minoranza dei lavoratori privati (meno di un terzo) abbia scelto tale opportunità, mentre alla quasi totalità di quelli pubblici tale scelta viene preclusa.

Per chi farà affidamento solo sulla pensione pubblica sarà sempre più arduo mantenere un livello di vita vicino al precedente, garantito dalla partecipazione al mercato del lavoro.

Si aprono quindi anche qui processi di differenziazione sociale non

indifferenti, ma anche per gli insider aumentano i rischi di una copertura pensionistica carente: ciò è dovuto alla individualizzazione del rischio, di fronte alla «insicurezza» dei mercati e dei circuiti finanziari. Guardando in particolare al welfare aziendale si ha l'impressione, che tali pratiche nel mondo delle imprese di medie e grandi dimensioni, private e pubbliche, possano finire per coinvolgere molti aspetti della vita quotidiana del singolo lavoratore e della sua famiglia. A prescindere dall'origine di tali interventi, siano essi per contrastare la forza delle organizzazioni sindacali e/o per aumentare la fidelizzazione dei propri dipendenti, ci si può trovare di fronte a veri e propri casi di «welfare per la vita» che spaziano dal sociale e sanitario, all'istruzione, ai consumi, al tempo libero.

La qualità della vita extra-lavorativa viene allora a dipendere in parte dal «welfare-nel-posto-di-lavoro», con tutto ciò che ne deriva: spira un'aria nippo-anglosassone...

Non v'è dubbio che i ragionamenti fin qui svolti inducano a porre al centro dell'attenzione le problematiche delle disuguaglianze sociali, presenti e future.

Siamo di fronte ad un possibile aggravamento dei processi di «dualizzazione» in corso, nel mercato del lavoro e nella struttura societaria: dipendenti delle medie-grandi imprese e delle piccole e piccolissime imprese; lavoro privato e lavoro pubblico; lavoro a tempo indeterminato e le mille forme del lavoro precario, prevalentemente atipico; chi è dentro e chi è fuori dal mercato del lavoro; non ultimo la diffusione territoriale delle forme di welfare privato di cui stiamo discutendo.

Molte fratture e nuovi «*cleavages*» si aprono nella società italiana: ciò richiama l'esigenza di una robusta riflessione sull'evoluzione delle disuguaglianze e sui compiti «essenziali» da attribuire allo Stato.

Dopo una fase in cui i «diritti di cittadinanza» erano stati posti con forza al centro dell'attenzione e si erano estesi a molti campi, si è aperta, invece, una nuova fase in cui gli ambiti coperti da tali «diritti» sembrano restringersi sempre di più: sulla scena dei welfare europei è ormai la definizione di ciò che nel nuovo secolo debba ritenersi essenziale per il paradigma della cittadinanza e, quindi, sui significati e i compiti dei welfare state.

A tal proposito il paradigma «neoliberista», nelle sue varie forme, così come le visioni «populiste» si scontrano con approcci riformatori ispirati ad una concezione del welfare come «investimento sociale», dove il ruolo pubblico viene rivalutato e riproposto in nuovi versanti (Morel e al., 2012; Hemerijck, 2012; Bonoli e Natali, 2012).

Il ruolo e gli effetti che le forme di welfare qui discusse avranno dipenderà anche dal quadro generale in cui esse verranno calate. Dentro tali processi diventa cruciale il ruolo del sindacato. La capacità e l'interesse per la promozione delle varie tipologie di servizi risulta decisamente differenziata ai vari livelli della struttura sindacale. Siamo in presenza di una sorta di «specializzazione dei livelli» e di «divisione accentuata del lavoro» all'interno del sindacato, con una forte attenzione del livello categoriale nazionale verso i benefit «consolidati», quali quelli offerti dai fondi previdenziali e sanitari, e, con una maggiore focalizzazione a livello di impresa (e, in misura del tutto secondaria, a livello territoriale) verso la copertura dei nuovi rischi e bisogni «del corso di vita».

Riferimenti bibliografici

- Alber J., 2010, *Cosa hanno in comune i sistemi di welfare state europei o in cosa si differenziano: fatti e rappresentazioni dal confronto fra Modello sociale europeo e Stati Uniti*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 1, pp. 105-150.
- Ascoli U. (a cura di), 2011, *Il welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Ascoli U. e Pavolini E., 2012 (di prossima pubblicazione), *Ombre rosse. Il sistema di welfare italiano dopo venti anni di riforme*, «Stato e Mercato», n. 3.
- Assolombarda (2011), *Le politiche di welfare aziendale*, in «Studi ed analisi», marzo 2011.
- Bonoli G. e Natali D. (a cura di), 2012, *The Politics of the New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Crouch C. e Keune M., 2012, *The Governance of Economic Uncertainty: Beyond the «New Social Risks» Analysis*, in Bonoli G. e Natali D. (a cura di), *The Politics of the New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Esping-Andersen G., Gallie D., Hemerijck A., Myles J., 2002, *Why We Need a New Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Ferrera M. e Hemerijck A., 2003, *Recalibrating European Welfare Regimes*, in Zeitlin J. e Trubeck D. (a cura di), *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*, Oxford University Press, Oxford, pp. 88-128.
- Ferrera M. e Maino F., 2011, *Il «secondo welfare» in Italia: sfide e prospettive*, «Italiani Europei», n. 3.
- Hemerijck A., 2012 (di prossima pubblicazione), *When Changing Welfare States and the Eurocrisis Meet*, «Sociologica», n. 1.
- Ires - Università Politecnica delle Marche, 2012, *Welfare contrattuale e aziendale*, Rapporto di ricerca, Mimeo, Roma.

RPS

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emanuele Pavolini

- Mares I., 2003, *The Politics of Social Risk. Business and Welfare State Development*, Cambridge University Press, New York.
- Morel N., Palier B. e Palme J., 2012, *Towards a Social Investment Welfare State?*, Policy Press, Bristol.
- Naldini E. e Saraceno C., 2011, *Conciliare famiglia e lavoro*, Il Mulino, Bologna.
- Natali D. e Stamati F., 2011, *Le pensioni «categoriali» in Italia: legislazione e messa in opera del nuovo sistema multi-pilastro*, working paper, Ires-Roma, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.espanet-italia.net/conferenza2011/edocs2/sess.3/3-natali-stamati.pdf>.
- Paci M., 1982, *Onde lunghe nello sviluppo dei sistemi di welfare*, «Stato e Mercato», n. 6, pp. 345-368.
- «la Rivista delle Politiche Sociali», 2011, *Welfare. Ruoli del pubblico e culture del privato*, n. 2, aprile-giugno.
- Seeleib-Kaiser M. e Fleckenstein T., 2009, *The Political Economy of Occupational Family Policy: Comparing Workplaces in Britain and Germany*, «British Journal of Industrial Relations», vol. 47 (4), pp. 741-764.
- Titmuss R., 1974, *Social Policy*, Allen and Unwin, Londra.

Tabella 7 - Diffusione delle prestazioni di welfare su base settoriale (anno 2012)

Tipo di intervento	% Aziende con al proprio interno interventi								
	Agroalim.	Chimica/ Energia	Tess.-Abb.-Calz.	Metalmecanica	Altra manif.	Comm./ Turismo	Trasp./ Telecom.	Banche/ Assicur.	Altri servizi
Fondo sanitario	92,9%	90,0%	17,6%	42,9%	50,0%	87,9%	60,0%	96,0%	41,0%
Prestiti agevolati	42,9%	57,1%	29,4%	31,7%	18,7%	25,9%	44,0%	92,0%	36,7%
Servizi di cura l'infanzia	32,9%	19,0%	17,6%	17,5%	25,0%	8,3%	20,0%	32,0%	14,5%

Fonte: Indagine Ires - Università Politecnica delle Marche (2012).

Welfare contrattuale e bilateralismo*

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

A seguito dei profondi processi di cambiamento che hanno investito la dimensione socioeconomica e quella degli assetti delle relazioni industriali, il welfare contrattuale e il bilateralismo hanno acquisito progressivamente notevole centralità. In tale quadro il contributo indaga e ricostruisce i principali tratti assunti nel nostro paese da questa fenomenologia del welfare, solo per certi aspetti nuova. L'ipotesi centrale del saggio è che se da un lato attraverso

il welfare contrattuale e il bilateralismo – cui si aggiunge la rinnovata spinta e forte diffusione di pratiche di welfare aziendale – possono registrarsi risvolti del tutto positivi, in particolare sotto il profilo della tutela di bisogni altrimenti inevasi, dall'altro, tali misure possono piegarsi ad un utilizzo strumentale nell'ambito delle relazioni industriali, e anche trasformarsi in strumenti sostitutivi, e per nulla complementari, del welfare pubblico e universalistico.

1. Scenari globali e crisi delle relazioni industriali

Le vicende che negli ultimi tempi hanno investito, «terremotato» secondo alcuni, il sistema italiano delle relazioni industriali – dagli accordi separati del 2009 al caso Fiat, dall'accordo interconfederale unitario del 28 giugno 2011 all'art. 8 della legge 148/2011 – hanno prepotentemente riportato alla ribalta dell'attenzione pubblica il ruolo e l'importanza che le parti sociali rivestono in relazione alle prospettive di sviluppo economico e coesione sociale del nostro paese. A riprova di questa rinnovata centralità vi è l'enfasi con cui i temi del mercato del lavoro e della contrattazione collettiva vengono trattati in tutti i documenti di programmazione economica e finanziaria, tanto a livello europeo che a livello nazionale. Dal Patto Euro Plus, ora *Fiscal compact*, alle lettere di Bce e «troika», alle riforme nazionali che questi inediti atti di indirizzo della governance europea mettono in atto. Un'enfasi insidiosa, essendo di norma evocata per alludere a progetti che –

* Salvo Leonardi è autore dei paragrafi 1, 2, 3 e 5; Marco Arlotti è autore del paragrafo 4.

in nome di quella centralità – preludono di fatto a un drastico ridimensionamento dei diritti e delle tutele che per decenni hanno accompagnato la nascita e l'evoluzione del cosiddetto modello sociale europeo.

I sistemi nazionali di welfare e delle relazioni industriali, che di quel modello sono stati l'incarnazione più pregevole e matura, sono sottoposti a forti tensioni, e pur rimanendo da noi più solidi che in qualunque altra parte del mondo, patiscono un grave logoramento che la crisi di questi ultimi anni rischia di far precipitare fatalmente. Un arretramento come quello in atto – univocamente attestato dall'aumento delle disuguaglianze, della precarietà, della disoccupazione, delle nuove povertà – non sarebbe stato possibile senza un concomitante e persino propedeutico peggioramento delle relazioni industriali. Stretti nella morsa fra politiche macro-economiche neoliberiste e di austerità – trasversali oramai a tutti i paesi indipendentemente dalle varianti specifiche di regolazione del modello di sviluppo – e le minacce di delocalizzazione da parte delle imprese, sindacati e contrattazione collettiva sono ovunque sulla difensiva.

A dispetto delle perduranti divergenze formali fra modelli istituzionali e assetti regolativi nazionali, particolarmente enfatizzate negli studi comparati di *political economy* (la nota teoria delle «*varieties of capitalism*»¹), si rilevano pressoché ovunque tendenze alla convergenza sul terreno sostanziale di policy (Katz e Darbishire, 2000) dai tratti sempre più marcatamente neoliberisti². Lo scenario è del resto quello globale e in buona parte comune, caratterizzato dalle sfide poste dalla competizione sfrenata, dal postfordismo, dalla finanziarizzazione dell'economia, dalla gravissima crisi degli ultimi anni. Un combinato disposto che a ogni latitudine pone in serie difficoltà i movimenti sindacali (Freeman, 2012), come sintomaticamente attestano il calo generalizzato degli iscritti, sotto il 20% ormai nella maggior parte dei paesi economicamente più importanti (Usa, Germania, Giappone, Corea, Francia, Brasile, Russia), della copertura contrattuale, del conflitto industriale.

In questo quadro, con particolare riguardo alla contrattazione, ci sembra di poter rivenire almeno tre tendenze principali. La prima è che lo scambio politico e contrattuale di questi anni è stato – e tuttora rimane – di stampo fortemente difensivo, fra diritti al lavoro e diritti nel

¹ Su tutti Hall e Soskice, 2001.

² Baccaro e Howell, 2012. Sul tema si vedano, da ultimi, i saggi di Bordogna, 2012; Cella, 2012; Crouch, 2012; Regini, 2012.

lavoro, spesso all'insegna unilaterale del «prendere o lasciare». Ciò è avvenuto attraverso una *concession bargaining*, attestata da un sostanziale congelamento delle dinamiche salariali, da un maggiore ricorso ai contratti atipici, a termine e tramite agenzia, da un uso molto flessibile dell'orario e dell'organizzazione del lavoro, dal sottoinquadramento dei neoassunti e delle categorie svantaggiate.

La seconda tendenza dominante è stata quella al decentramento contrattuale. Pressoché ovunque si ampliano le prerogative della contrattazione aziendale rispetto a quella settoriale e/o di quella settoriale rispetto a quella interconfederale, con la possibilità di derogare *in pejus* rispetto ai contratti di livello superiore (Glassner, Keune e Marginsson, 2012; Cerfeda, 2012; Eurofound, 2011). Ciò ha consentito una maggiore flessibilità interna, grazie alla quale, in alcuni casi, si sono molto contenuti gli effetti occupazionali della crisi. Il caso più noto è quello delle clausole di apertura introdotte nella contrattazione tedesca a partire dal 2004. Nel nostro paese, il modello Fiat e l'art. 8 della legge 148/2011, che di fatto ne suggella a posteriori l'impianto e la filosofia, sono esemplificativi di tale tendenza all'aziendalizzazione, configurando un'autentica sovversione della costituzione materiale, se non anche di quella formale, del sistema contrattuale, preludendo a un decentramento integralmente sregolato, «balcanizzato», su base aziendale o territoriale.

Terza tendenza è quella che mira ad ampliare gli spazi della negoziazione individuale, a scapito di quella collettiva. Di questa de-collettivizzazione o individualizzazione dei rapporti di lavoro³ sono una riprova la diffusione del lavoro atipico e indipendente, le deroghe ad *personam*, la ricerca del coinvolgimento individuale nell'organizzazione del lavoro, la certificazione negoziata della natura del rapporto di lavoro. Ma anche l'ideale dell'autonomia nel lavoro e dell'auto-affermazione, particolarmente presente e perseguito fra le nuove generazioni di *knowledge workers*⁴. L'assunto è che la transizione verso un'economia della conoscenza tenda a valorizzare, come mai in passato, il capitale umano e con esso la sua capacità negoziale. A tal proposito è da evidenziare il fatto che se da un lato appare innegabile il miglioramento di alcune caratteristiche dell'organizzazione del lavoro, ad esempio sul terreno di una sua relativa cognitivizzazione, dall'altro non può ritenersi che ciò sia avvenuto in misura tale da incrinare il pa-

³ Sul contratto di lavoro all'epoca dell'individualizzazione, Zoppoli, 2011.

⁴ Si veda a riguardo Sennet, 2008. Per un'analisi problematica di queste culture del lavoro, v. Totaro, 2010.

radigma fondamentale del diritto del lavoro: la subordinazione giuridica e socioeconomica al potere di comando dell'impresa. Persino fra i professionisti autonomi, fra i quali si potrebbe pure presumere un maggiore equilibrio negoziale fra i contraenti, le condizioni complessive di lavoro sono ben lungi dall'attestare una sostanziale parificazione dei rapporti di potere fra la committenza e il prestatore d'opera (Bologna, 2011; Di Nunzio e Leonardi, 2011).

È in questo scenario, attraversato da forti elementi di criticità, sia strutturali che contingenti, che s'inserisce il tentativo del sindacato italiano, per alcuni aspetti controverso, di compensare la progressiva perdita di potere d'acquisto dei salari e la stretta sul welfare, mediante la contrattazione di un variegato sistema di prestazioni, che vanno dalla previdenza e sanità integrativa, al sostegno del reddito in caso di sospensione del lavoro per arrivare a veri e propri pacchetti integrati di welfare contrattuale e aziendale. Un insieme di prestazioni e interventi di ispirazione mutualistica, finanziati dalla contribuzione volontaria del datore di lavoro, col concorso solitamente più ridotto dei lavoratori, e gestiti pariteticamente e in piena autonomia dalle parti, attraverso l'istituzione di enti e fondi bilaterali interprofessionali o di categoria.

Scopo di questo contributo è pertanto quello di indagare e ricostruire i tratti salienti di questa per certi versi nuova e complessa fenomenologia del welfare nel nostro paese. A tal fine esso si concentrerà sul ruolo e la natura degli enti bilaterali in relazione ad alcune funzioni, sempre più centrali, in materia di integrazione al reddito, fondi sanitari integrativi e altre eventuali provvidenze riconducibili al cosiddetto welfare contrattuale. Il tutto alla luce dei recenti rinnovi contrattuali nonché degli ultimi sviluppi legislativi in tema di mercato del lavoro e ammortizzatori sociali. Verrà approfondita inoltre l'attività svolta da alcuni enti bilaterali, raffrontando non solo il livello di differenziazione intercategoriale/settoriale, quanto anche quello territoriale all'interno di uno stesso settore (l'artigianato). Infine, nelle conclusioni, si tenterà di svolgere – sia pur sommariamente – alcune considerazioni di carattere generale sulle implicazioni che questi sviluppi sono destinati a sortire sul terreno dei modelli sindacali, contrattuali e del welfare nel nostro paese.

2. Enti bilaterali e sistema delle relazioni industriali

Nonostante si tratti di organismi ormai ampiamente diffusi e collaudati, solo in tempi relativamente recenti gli enti bilaterali hanno co-

minciato a riscuotere un interesse e un'attenzione adeguata da parte di osservatori e addetti ai lavori⁵. Proposte e riforme che parevano inizialmente dettate dalla contingenza, hanno assunto i contorni di una trasformazione profonda del modello sociale e regolativo su cui, per decenni, si sono retti tanto il sistema di welfare che quello delle relazioni industriali. Le molteplici e in parte inedite competenze che, nell'ambito del loro disegno di riforma del mercato del lavoro e delle relazioni industriali, i governi di centrodestra hanno attribuito alla bilateralità, hanno impresso una forte discontinuità rispetto alla natura e al ruolo originario di questi organismi. La prima svolta si realizza nel 2003, con la sigla del *Patto per l'Italia*, cui faranno seguito la legge 30 e il d.lgs. 276/2003 (Pasquini e Serra, 2003). La seconda, che raccoglie e completa quegli orientamenti, avviene nel 2009, attraverso a) la riforma del sistema contrattuale – con l'accordo quadro (separato) del 22 gennaio e accordo interconfederale (anch'esso separato) del 15 aprile –; b) la legge n. 2/2009; c) il Libro bianco del governo sul nuovo welfare *La vita buona nella società attiva*. La Legge Fornero di riforma del lavoro, varata dal Parlamento lo scorso giugno⁶, nella parte inerente ai fondi bilaterali di solidarietà presenta, come si vedrà più avanti, non poche analogie coi progetti del governo precedente.

Nel frattempo, a livello contrattuale, la costituzione di enti e fondi bilaterali ha rappresentato uno dei tratti più ricorrenti e relativamente originali delle ultime stagioni di rinnovi. Se ne parlerà diffusamente più avanti. La loro nascita e il loro consolidamento, tuttavia, vanno inseriti in una prospettiva di lungo periodo, ponendosi tra quelle funzioni, da sempre presenti nella storia del movimento operaio, con cui – a fianco del controllo diretto sul rapporto individuale e collettivo di lavoro – il sindacato persegue l'obiettivo di esercitare anche, se non soprattutto, un condizionamento sul mercato del lavoro e sulla protezione sociale. Il controllo del collocamento tramite forme più o meno dirette di *closed o post-entry union shop* da un lato, e il mutualismo operaio dall'altro, sono stati due pilastri del sindacato delle origini, sino alla nascita, nel secondo dopoguerra, del moderno welfare di matrice statuale.

⁵ Sull'argomento, fra gli altri, Aa.Vv., 2003 (volume monografico, con interventi di L. Mariucci, G. Martinengo, G. Zilio Grandi, C. Cester, F. Carinci, R. Del Punta, S. Scarponi, F. Torelli, U. Romagnoli); Napoli, 2003; Pasquini e Serra, 2003; Leonardi, 2004; Lai, 2009; Leonardi, 2010.

⁶ Legge n. 92/2012, recante «Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita».

La bilateralità si colloca oggi proprio nell'intersezione fra questi ambiti; essa rappresenta infatti il tentativo di favorire una cogestione del welfare – quanto meno di alcune sue parti e su un piano eminentemente integrativo – per il tramite sempre più estensivo dell'autonomia collettiva, dunque delle relazioni industriali (Leonardi, 2004a).

In termini generali la bilateralità costituisce una sorta di categoria idealtipica, entro la quale rientrano cose molto diverse fra loro per ambiti di intervento, fra i settori e fin dentro i settori, nei territori, come vedremo più avanti a proposito della bilateralità artigiana. La bilateralità, comunemente paritetica (fra le due rappresentanze delle parti sociali ma anche in seno a ciascuna di esse, per sigla), allude alla composizione degli organismi che la incarnano. Tali organismi si dicono *enti* o *fondi* a seconda della messa a disposizione o meno di risorse finanziarie. Ci sono enti/fondi intersettoriali (es.: artigiano; fondi interprofessionali per la formazione), settoriali (es.: edili, assicurativi, terziario, ecc.), aziendali (es.: alcuni fondi sanitari integrativi o, come nel caso dei chimici, per il sostegno al reddito). Essi possono essere multiscopo (es.: artigiano) o monoscopo (fondi per la formazione); di livello esclusivamente nazionale (previdenza e sanità integrativa; formazione; sostegno al reddito) o multilivello, a prevalenza territoriale (artigiano). Gli enti paritetici a livello aziendale assumono solitamente il nome di comitati o commissioni, e svolgono il ruolo di sedi tecniche specializzate per l'esercizio dei diritti di consultazione e partecipazione ad opera delle rappresentanze sindacali.

A dispetto di tutte queste differenze, un *trait d'union* fra questi tipi di bilateralità esiste, e può a nostro avviso essere rinvenuto nel tentativo sindacale di ovviare/surrogare ai tanti (troppi) buchi di un sistema di welfare e della rappresentanza sindacale forgiato – per forza di cose nel '900 – a misura della grande impresa manifatturiera industriale. Le difficoltà oggettive e soggettive di organizzare la rappresentanza associativa e negoziale in ambiti e settori strutturalmente connotati dalla discontinuità dell'impiego e dalla frammentazione produttiva hanno indotto sindacati come quelli italiani a cercare forme di tutela sociale e collettiva relativamente alternative a quelle della grande industria. Per certi versi la bilateralità può essere rappresentata come un sottosistema del sistema delle relazioni industriali. Affianca – dovrebbe affiancare e a nostro avviso non sostituire (o rendere residuali) – gli altri strumenti dell'azione sindacale e cioè, classicamente, lo sciopero, la contrattazione, l'azione legislativa come garanzia dell'universalità degli effetti. La bilateralità è anche uno dei modi che può assumere un as-

setto partecipativo di relazioni, volto a realizzare forme maggiori di soddisfazione e coinvolgimento dei lavoratori, come singoli e come collettivo, alla vita economica dell'impresa e del paese.

Il modello della bilateralità ha finora riguardato alcuni istituti in particolare, quali la previdenza complementare, l'assistenza sanitaria integrativa, la mutualizzazione di taluni obblighi retributivi derivanti dal contratto di lavoro (tipica del settore edile: ferie, festività, tredicesima, anzianità professionale); il sostegno al reddito in caso di disoccupazione temporanea; il welfare contrattuale (accesso al microcredito, benefit vari); la formazione professionale; le politiche per la salute e la sicurezza sul lavoro. L'approccio può essere condensato nell'idea di versare poco, versare tutti, e avere molti servizi a costi ridotti. E al contempo, compensare i modesti incrementi retributivi di questi anni con alcuni benefit non immediatamente monetizzabili.

Istituiti come enti di fatto, gli organismi bilaterali sono generalmente dotati di autonomia e titolarità nei rapporti giuridici e rappresentano sedi stabili, specializzate di confronto. La loro promozione si realizza attraverso un articolato processo di decentramento e di differenziazione (Leonardi, 2004b), che è al contempo: a) *istituzionale*, che cioè muove dall'intervento eteronomo dello Stato all'autorganizzazione delle parti sociali, con l'equiparazione fra legge e contratto nel sistema delle fonti (delegificazione); b) *funzionale*, che inerisce all'individuazione delle materie e degli ambiti di interesse collettivo rimessi all'autonomia collettiva; c) *multilivello*, articolato cioè fra ambito nazionale (interprofessionale e/o settoriale), realtà territoriali e iniziative aziendali; d) *economico*, con la riduzione dell'intervento a carico dello Stato e della fiscalità generale, e un aumento degli spazi riservati all'auto-finanziamento. Nella stessa direzione si possono cogliere fenomeni di portata più generale, come l'affermazione di un welfare mix e multipilastro, incentrato sulla valorizzazione del ruolo, oltre che dei corpi intermedi, della sussidiarietà, dei territori (federalismo), degli individui (attivazione).

Seppure di emanazione per lo più contrattuale, gli enti bilaterali hanno col tempo assunto un rilievo giuridico che in virtù del carattere pubblico o semipubblico degli interessi amministrati (un welfare integrativo in materia di previdenza, sanità, sostegno al reddito, formazione), tende a trascendere il carattere teoricamente privatistico dei suoi effetti immediati. Una sorta di *tertium genus* fra privato e pubblico; di organismi «anfibi» di derivazione per lo più contrattuale, ma robustamente alimentati e sostenuti dall'intervento eteronomo del legislatore.

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

In virtù del principio costituzionale della libertà associativa (art. 39.1 Cost.), una parte della dottrina e della giurisprudenza è solita considerare l'adesione agli enti bilaterali come il frutto di una decisione volontaria del datore, soggetta al solo vincolo endoassociativo che scaturisce dalla parte obbligatoria del contratto collettivo siglato dall'organizzazione a cui si è eventualmente affiliati. Di contro, il dovere di assicurare i diritti, anch'essi costituzionali, di solidarietà sociale (art. 2 e 38 Cost.), induce altri osservatori ad assumere unitariamente il contratto collettivo, configurando come obbligo, e non come mero onere, quello datoriale ad effettuare le provvidenze amministrate da quei fondi bilaterali che della contrattazione sono una emanazione funzionale. Il problema discende, evidentemente, dalla mancanza di efficacia *erga omnes* dei nostri contratti collettivi. La giurisprudenza ha sciolto finora il nodo nel senso di considerare obbligatorie alcune prestazioni – ad esempio quelle disposte dai fondi di sostegno al reddito – ma non anche il vincolo di affiliazione all'organismo bilaterale, col relativo onere associativo. Il modello adoperato dal legislatore è stato di tipo premiale, vincolando una serie di benefici di tipo fiscale e/o contributivo al rispetto integrale delle parti normative ed economiche contenute nei contratti collettivi nazionali. Di questa legislazione premiale si trovano numerose riprove nel settore delle costruzioni, nell'esperienza degli artigiani, nel caso dei fondi intercategoriale per la formazione professionale e ora – a seguito della legge n. 92/2012 – nella gestione di quella parte degli ammortizzatori sociali demandata ai fondi bilaterali di solidarietà costituiti o da costituire presso l'Inps.

Su questo aspetto una novità importante, prima ancora che nella Legge Fornero, è contenuta negli ultimi accordi quadro dell'artigianato (2009 e 2010), con cui le prestazioni degli enti bilaterali sono considerate «diritto contrattuale» dei lavoratori, da estendere dunque a tutte le imprese aderenti e non, in quanto indispensabili a completare il trattamento economico e normativo del lavoratore previsto all'interno dei contratti collettivi di categoria.

La nascita e la diffusione della bilateralità ha inizialmente riguardato aree e settori tradizionalmente connotati da elevata frammentazione produttiva, instabilità dell'impiego e debolezza della rappresentanza sindacale nei luoghi di lavoro (edilizia, agricoltura, artigianato, commercio, turismo, lavoro in somministrazione), per espandersi successivamente a settori molto solidi del terziario (banche, assicurazioni, poste, trasporto aereo e ferroviario), ma privi degli ammortizzatori sociali tipici dei settori industriali (cassa integrazione, mobilità). Oggi

praticamente tutti i settori sono interessati da forme più o meno strutturate e pervasive di bilateralità.

Il numero di enti e fondi bilaterali, nel corso di questi anni, è proliferato in tal misura da indurre il Ministero del Welfare a commissionare, nel 2009, la creazione di un'anagrafe nazionale di questi organismi. Un'indagine Ares 2010 ne aveva censiti, ma per difetto, circa 450. Si tratta di un insieme composito e difficilmente classificabile, comprendendo al suo interno organismi con finalità molto diversificate fra loro, ma soprattutto con livelli di adesione e copertura difficili da stimare in rapporto al bacino potenziale di soggetti (aziende e lavoratori) destinatari delle misure facenti capo alla bilateralità.

3. *Bilateralità, welfare e contratti nazionali*

Sul piano storico e comparato il settore dell'edilizia è probabilmente quello in cui l'esperienza della bilateralità ha raggiunto i livelli più strutturati di riconoscimento e funzionamento ad opera delle parti sociali. Attraverso il sistema delle Casse edili, le cui origini risalgono al primo dopoguerra, il settore è stato in grado di dotarsi di un articolato assetto di sedi bilaterali a livello territoriale, in grado di surrogare efficacemente diritti individuali e istituti negoziali altrimenti inesigibili a causa della strutturale mobilità e discontinuità dei rapporti di impiego. Basti pensare alla maturazione delle ferie, della tredicesima o dell'anzianità professionale. Alla stregua dell'edilizia, l'artigianato rappresenta oggi l'ambito produttivo nel quale lo sviluppo degli enti bilaterali ha conseguito un livello particolarmente avanzato di implementazione (cfr. *infra*). Negli altri settori manifatturieri, mediamente più tutelati dal welfare pubblico (specie in tema di ammortizzatori sociali), la bilateralità è rimasta più circoscritta e di fatto limitata alla costituzione di fondi e tavoli tecnici in materia di formazione, apprendistato, salute e sicurezza. Oggi, come si accennava poc'anzi, le cose stanno rapidamente mutando. La maggior parte dei contratti di categoria rinnovati nel corso degli ultimi anni⁷ prevede enti, organismi e fondi bilaterali di vario ti-

⁷ Tale ricognizione è stata effettuata nell'ambito della ricerca su «Welfare contrattuale e aziendale», realizzata dall'Ires e dall'Università Politecnica delle Marche (2012) nel biennio 2011-2012. Gli studi di caso aziendali e territoriali sono stati realizzati in: Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Puglia. I rinnovi e accordi di categoria consultati sono stati i seguenti: Agricoltura quadri e im-

po. Molti testi contengono un riconoscimento del ruolo e del valore della bilateralità sin dalle primissime battute, all'interno della sezione che nelle prime parti contrattuali viene tradizionalmente dedicata al sistema delle relazioni industriali. Pressoché ovunque, già da molti anni ormai, la bilateralità assume di volta in volta i contorni concertativi dell'osservatorio congiunto, del comitato paritetico, del forum o della conferenza nazionale di settore, entro cui realizzare un confronto continuativo e sistematico – fatto di informazione, consultazione e finanche di esame congiunto (chimica e gomma-plastica) – su tutti i temi che ineriscono alle dinamiche produttive e lavorative⁸. In molti

piegati, 4.6.2008; Agricoltura operai, 25.5.2010; Agroindustria (Confindustria), 22.9.2009; Artigianato (accordo quadro), 28.9.2009; Assicurativi, 2008; Bancari, 8.12.2007; Calzature (Confindustria), 14.6.2010; Cartai, 4.11.2009; Ceramica (Confindustria), 28.3.2007; Chimica e farmaceutica (Confindustria), 18.12.2009; Edili (Confindustria), 19.4.2010; Elettrici (Confindustria), 5.3.2010; Energia e petrolio (Confindustria), 23.3.2010; Gomma e plastica (Confindustria), 18.3.2010; Lapidai (Confindustria), 24.5.2010; Laterizi (Confindustria), 11.5.2010; Legno (Confindustria), 12.5.2010; Metalmeccanici (Confindustria), 29.9.2010 (non sottoscritto da Fiom-Cgil); Metalmeccanici (Confapi), 3.6.2010 (non sottoscritto da Fiom-Cgil); Occhialeria (Confindustria), 20.2.2010; Panificatori (artigiani), 27.4.2010; Somministrazione, 24.7.2008; Studi professionali (Confprofessioni), 29.11.2011; Tessile-abbigliamento-moda, 9/7/2010, Terziario (Confcommercio), 26.2.2011 (non sottoscritto da Filcams-Cgil); Turismo (Confcommercio), 20.2.2010; Turismo (Confindustria), 9.7.2010.

⁸ Il contratto della chimica assume in premessa l'intendimento delle parti di sviluppare e valorizzare le positive esperienze realizzate nell'ambito degli organismi bilaterali contrattualmente previsti, vale a dire i vari fondi per la previdenza e per l'assistenza sanitaria integrativa, il sistema degli osservatori congiunti di settore. In un'apposita sezione dedicata alla responsabilità sociale dell'impresa, si parla di attenzione alle problematiche connesse all'inserimento e alla prestazione dei lavoratori diversamente abili e di altre categorie dello svantaggio sociale, di agevolazione delle attività di volontariato, di integrazione della copertura previdenziale e dell'assistenza sanitaria a livello settoriale. In questo contesto contrattuale, la bilateralità e il welfare – sia esso settoriale che aziendale – divengono di fatto un corollario di quella responsabilità sociale dell'impresa che, nell'industria chimica, diviene un vero e proprio perno di strategia produttiva e negoziale. Un approccio analogo si riscontra anche nel settore della gomma-plastica e in quello dell'industria lapidei, con particolare riguardo alla sostenibilità dei processi produttivi, ambientale e lavorativa. Anche il contratto del settore elettrico contiene, sin dalla premessa, l'intenzione delle parti di sviluppare forme di bilateralità e partecipazione utili a realizzare sia gli obiettivi imprenditoriali che le istanze sociali. Organismi paritetici vengono a tal fine previsti e istituiti in mate-

casi, ed è di questi che ci accingiamo a trattare, siamo in presenza di interventi sostanziali nella sfera dei diritti e delle provvidenze che attengono al sostegno al reddito, alla sanità integrativa, al welfare contrattuale, oltre che al già più collaudato ambito della previdenza complementare, istituito e messo a regime da qualche tempo in pressoché tutti i settori.

3.1 Integrazione al reddito

Fra le storiche lacune del nostro modello di welfare vi è certamente stato, e persiste tuttora, quello che riguarda il sostegno dei redditi in caso di perdita o sospensione temporanea del lavoro. Un sistema di tutele disorganico e settorializzato, correlato com'è al tipo di contratto di lavoro, al settore produttivo di appartenenza, alle dimensioni dell'azienda, all'anzianità anagrafica e contributiva, alle caratteristiche occupazionali del territorio e alla relativa discrezionalità politico-amministrativa con cui, dal 2004, si è fatto ricorso alla cassa integrazione in deroga. In questo ambito si è recentemente venuto a configurare uno degli sviluppi più significativi della bilateralità, specie nel settore artigiano. Il

ria di salute e sicurezza, di formazione continua, di previdenza complementare e assistenza sanitaria integrativa. Il nuovo contratto dell'agroindustria colloca l'Ente bilaterale di settore (Ebs) già all'art. 1bis, per indicare l'obiettivo di valorizzare il comune impegno a realizzare attività bilaterali più utili ad assicurare servizi e interventi di sostegno e integrazione al reddito, svolgere ricerche e analisi settoriali su un numero molto vasto di materie. Il contratto del settore operai agricoli e florovivaisti modifica sostanzialmente i precedenti assetti della bilateralità, istituendo – a seguito del protocollo di intesa sugli assetti contrattuali del settore (22.9.2009) – un «Ente bilaterale agricolo nazionale» (Eban), con competenze in tema di welfare, prestazioni sanitarie integrative, integrazione del reddito, promozione e consolidamento delle casse *extra legem*. Eban e casse *extra legem* provinciali rilevano i preesistenti organismi bilaterali (osservatori nazionali e territoriali, Agriform, centri di formazione agricola, commissione pari opportunità, salute e sicurezza), che restano in attività in regime di transizione, fino a quando le loro funzioni non verranno interamente rilevate dai due unici pilastri, d'ora in poi, della bilateralità agricola. Il contratto Confcommercio del terziario ribadisce anch'esso il valore e l'importanza della bilateralità, di cui persegue il consolidamento attraverso la contrattazione, in una prospettiva che ne potenzi la logica del servizio alle imprese e ai lavoratori. Analogamente il contratto dell'industria turistica. Gli enti bilaterali ricoprono un ruolo di autentici pilastri del sistema contrattuale e dei diritti sociali nei testi del lavoro in somministrazione e nel recente contratto nazionale degli studi professionali.

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

sostegno al reddito per periodi di sospensione dell'attività produttiva rappresenta qui uno dei due maggiori pilastri della bilateralità; l'altro, del tutto peculiare a questo settore, consiste nel prevedere interventi anche in favore delle imprese (cfr. *infra*), un incentivo tutt'altro che secondario nel determinare la diffusione e il consolidamento degli enti nel sistema artigiano. Il contratto dell'industria chimica prevede anch'esso misure a sostegno del reddito ma, diversamente da altre categorie, le predispone a livello aziendale – e non invece settoriale – tramite apposito fondo bilaterale alimentato da risorse delle imprese e del lavoratore «secondo entità e modalità da definire nell'accordo aziendale». Le iniziative finanziate dal Fondo bilaterale aziendale saranno destinate in particolare a integrare il reddito dei lavoratori durante i periodi di Cig o di contratti di solidarietà o in caso di interventi di riqualificazione del personale. Nel contratto dell'industria turistica le parti hanno concordato l'istituzione di un fondo di sostegno al reddito, costituito presso l'ente bilaterale nazionale di settore, al quale destinare la quota dello 0,25% della retribuzione, per 14 mensilità e a totale carico delle imprese, per sostenere i lavoratori coinvolti in processi di crisi e/o di ristrutturazione aziendale, interessati da periodi di sospensione dell'attività. Un obiettivo che non vincola le imprese già soggette alla contribuzione per i trattamenti di Cigs e mobilità. Il contratto separato del terziario (Confcommercio) ha l'obiettivo, fra gli altri, di assumere iniziative congiunte in materia di riforma degli ammortizzatori sociali e di creare e consolidare l'occupazione nel settore. Anche nell'altro grande accordo separato, quello dei metalmeccanici del 2009, le parti prevedono l'istituzione di un fondo per il sostegno al reddito, al fine di «sviluppare forme di solidarietà a favore dei lavoratori il cui reddito subisca riduzioni per periodi prolungati o per specifiche fattispecie»; ad esso i lavoratori del settore potranno aderire volontariamente. Le attività del nuovo Fondo verranno finanziate attraverso la contribuzione di aziende e lavoratori, pari a 2 euro mensili a carico dell'azienda per ciascun lavoratore in forza.

In agricoltura e in edilizia esistono delle forme specifiche di sostegno al reddito, volte a coprire – anche da un punto di vista previdenziale – i periodi di disoccupazione dovuti alla tipica stagionalità del lavoro in questi settori. In entrambi i casi si tratta di un modello di intervento caratterizzato da una gestione pubblica, sostenuto da apposite norme di legge. L'ente bilaterale dell'agroindustria ha fra i suoi compiti quello di attivare misure di integrazione al reddito dei lavoratori. Tale intervento sarà finanziato attraverso una specifica contribuzione mensile,

riferita a 12 mensilità, di 2 euro per ogni lavoratore. In edilizia le parti hanno redatto un avviso comune in cui chiedono di potenziare gli ammortizzatori sociali a disposizione nel settore, diminuendo l'aliquota contributiva per la Cigo, più alta che in qualunque altro ramo (5,20% a fronte dell'1,90-2,20% degli altri settori dell'industria), beneficiando di una durata significativamente più breve che altrove. Ciò che verrebbe risparmiato in termini di contribuzione obbligatoria (si chiedono 2 punti in meno), potrebbe essere messo a disposizione del settore tramite un fondo da costituire in seno alle Casse edili territoriali, «finalizzato ad una ulteriore integrazione del reddito dei lavoratori disoccupati e in Cig, finanziato con il contributo della riduzione dell'aliquota».

La legge 92/2012 predispone ora la costituzione di *ammortizzatori bilaterali* sul modello degli enti bilaterali ex legge n. 662/1996. Grazie ad essa, a partire dalla fine degli anni '90, fondi settoriali bilaterali sono stati costituiti in quei settori – ad esempio credito, assicurazioni, poste, ferrovie, monopoli, *public utilities* – sprovvisti di Cig e mobilità. Si è parlato a questo proposito di «ammortizzatori fai-da-te» (Pandolfi e Marimpietri, 2001), poiché tali fondi hanno di norma la caratteristica di essere autofinanziati, con l'esclusione cioè di un concorso finanziario da parte dello Stato; di godere di una relativa autonomia gestionale affidata a un comitato amministratore presso l'Inps; di erogare trattamenti individuati dalla contrattazione collettiva, ai quali deve in ogni caso essere correlato il versamento di contribuzione figurativa. In base alla nuova legge, le causali sono le stesse di quelle previste dalla normativa in materia di integrazione salariale, e anche l'importo dev'essere pari all'integrazione salariale.

Ciò che differisce sensibilmente, nella legge del 1996 come ora nella Riforma Fornero, è: a) il *finanziamento* delle prestazioni, che nel caso della Cigo non prevede alcuna contribuzione a carico del lavoratore e che qui invece lo riguarda nella misura di 1/3; b) la *durata*, che qui non potrà essere superiore a 1/8 delle ore complessivamente lavorabili da computare in un biennio mobile, in relazione al tipo di causali. Due elementi – finanziamento e durata – che lungi dal ricomporre una disparità sostanziale di trattamento, rischiano di suggellarla *sine die*, ben oltre a quella «sperimentalità» che aveva animato il legislatore del '96. Su questi aspetti della riforma si tornerà nuovamente nelle conclusioni finali.

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

3.2 Assistenza sanitaria integrativa

Un altro ambito nel quale in questi anni si è assistito a una espansione delle previsioni contrattuali è quello dell'assistenza sanitaria integrativa. Essa ricorre ormai in quasi tutti i testi degli accordi nazionali. Il contratto dell'agroindustria dispone l'istituzione di un fondo sanitario integrativo per i lavoratori a tempo indeterminato, finanziato con un contributo a carico dell'azienda pari a 10 euro al mese per 12 mensilità. Tale importo potrà essere aumentato di ulteriori 2 euro mensili a partire dal 2013, questa volta a carico del lavoratore, dietro espressa volontà dello stesso. Qualora però essa non dovesse essersi manifestata, il lavoratore decadrà dall'iscrizione, cessando automaticamente anche la contribuzione da parte dell'azienda. Un fondo analogo è previsto anche nel contratto dei panificatori artigiani. Il contratto degli operai agricoli costituisce un fondo di assistenza sanitaria integrativa (Fisa), al fine di erogare prestazioni anche per gli infortuni sul lavoro con effetti invalidanti permanenti e totali, nonché in caso di morte, con la corresponsione aggiuntiva di 45.000 euro nel primo caso, e di 35.000 nel secondo.

Anche il settore chimico-farmaceutico è dotato di un proprio fondo per l'assistenza sanitaria. Si chiama Faschim ed è finanziato, dal 1° aprile 2010, con un contributo di 252 euro annui a carico delle imprese e di 36 euro annui a carico dei lavoratori, entrambi rateizzati mensilmente. Il contratto della gomma-plastica contiene una previsione di forme di assistenza sanitaria integrativa alle prestazioni del Ssn, da realizzare attraverso la contrattazione collettiva. A tale scopo il contratto nazionale del 2010 ha previsto l'istituzione di un'apposita commissione paritetica, invero già prevista nei precedenti rinnovi, avente l'obiettivo di esaminare le condizioni normative e operative per eseguire tutte le attività necessarie all'avvio dell'assistenza sanitaria integrativa. Nel contratto dei cartai è stabilita l'istituzione di un'apposita commissione di studio per la realizzazione di un fondo di assistenza integrativa.

Il contratto degli elettrici definisce l'impegno delle parti ad assicurare l'accesso a una copertura integrativa a tutti i lavoratori del settore, lasciando che sia il livello aziendale quello in cui verranno concretamente definite le modalità sulla base delle esperienze finora realizzate nel settore. Nel settore dell'occhialeria, dominato come in pochi altri casi da una sola grande impresa produttrice (Luxottica), già fortemente distinta in tema di welfare aziendale, le iniziative in tema di as-

sistenza sanitaria integrativa verranno realizzate grazie a un finanziamento a carico delle imprese pari a un costo di 3 euro mensili per 12 mensilità per ciascun lavoratore a tempo indeterminato.

Nell'artigianato un accordo interconfederale del settembre 2010 predispone la costituzione di un fondo integrativo intercategoriale per i lavoratori dipendenti da imprese del settore che applicano i contratti collettivi nazionali di lavoro. Il contributo è a carico delle imprese, ed è pari a 10,42 euro mensili per 12 mensilità per ciascun lavoratore dipendente assunto con contratto a tempo indeterminato.

Tutti i contratti nazionali che riguardano gli impianti fissi nel settore delle costruzioni (cemento, laterizi, lapidei, legno) stipulati nel 2010 prevedono l'istituzione di appositi fondi categoriali per l'assistenza integrativa. Ad eccezione che nel legno Confapi, nei testi che fanno capo a Confindustria il finanziamento è delle imprese ma la gestione concreta è rimessa interamente ai sindacati. Il contratto del cemento e quello dei laterizi prevedono una commissione per approfondire le tematiche relative alla costituzione e/o adesione ad un fondo nazionale settoriale o anche intersettoriale. Una procedura simile, con l'impegno ad istituire una commissione tecnica paritetica ad hoc, si sta adottando anche nel settore lapidei e in quello del legno. Nel frattempo sono state definite le quote mensili a carico dell'azienda e del lavoratore: per l'azienda, 8-10 euro nel cemento, 8 euro nel legno, 5 nei laterizi e nei lapidei. A carico del lavoratore, 2 euro in tutti i settori.

L'assistenza sanitaria integrativa nel settore delle costruzioni chiama in causa il ruolo delle Casse edili. In base a un accordo di settore siglato il 24 aprile 2002, col quale si dava attuazione delle disposizioni contenute nel Ccnl del 15 giugno 2000 (art. 96), è stato convenuto che gli operai iscritti alla Cassa edile accederanno ai servizi resi da un'apposita carta sanitaria (Sanicard). Il costo, non superiore a 1,55 euro annui per ciascun operaio, è posto a carico delle Casse edili medesime. Il Coordinamento nazionale delle casse edili (Cnce) ha predisposto e stipulato una convenzione nazionale con un pool di compagnie sulla copertura assicurativa relativa ad ipotesi di intervento, integrative a quelle del servizio sanitario nazionale (grandi interventi chirurgici, visite specialistiche, alta diagnostica, diarie). L'attuazione di tale convenzione viene demandata a livello locale.

I contratti del credito e degli assicurativi si distinguono per la previsione di specifiche disposizioni a vantaggio di quei lavoratori che dovessero necessitare di cure di lunga durata (*long term care*). Quelli dell'agroindustria e delle somministrazioni per aver previsto forme di

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

assicurazione specifiche per coloro che dovessero subire infortuni invalidanti e che si protraggono oltre la durata della missione (somministrazioni).

Nel contratto per i lavoratori in somministrazione si prevede la possibilità di fruire di un prestito per spese sanitarie che sia di importo compreso fra i 4000 e i 10.000 euro. La richiesta del lavoratore dovrà essere debitamente motivata e soggetta alla valutazione della commissione istituita a questi fini in rapporto al Fondo di garanzia dell'ente bilaterale. Sul versante delle spese sanitarie Ebitemp riconoscerà rimborsi e sussidi per farvi fronte non soltanto per quelle sostenute dai lavoratori, ma anche dei figli e del coniuge che sia fiscalmente a carico. Ciò potrà avvenire in costanza di missione o anche nei 120 giorni successivi alla cessazione del rapporto, se la missione ha una durata superiore ai 30 giorni. In casi del genere viene riconosciuto un rimborso pari al 100% del ticket sanitario.

Gli ultimi rinnovi del terziario hanno sancito l'istituzione di un fondo settoriale di assistenza sanitaria integrativa (Fondo Est). Il diritto all'assistenza sanitaria integrativa è definito dal Ccnl «irrinunciabile e inderogabile» e non è consentito ai datori di lavoro di stipulare polizze alternative a quelle individuate dal testo nel Fondo Est. Finanziato con un contributo a carico dell'azienda che è, per il personale a tempo indeterminato, pari a 10 euro mensili per ciascun iscritto, e per il personale a tempo determinato, pari 7 euro. È inoltre dovuta al Fondo una quota una tantum, a carico delle aziende, pari a 30 euro per ciascun lavoratore. L'ultimo rinnovo del terziario – siglato separatamente il 26 febbraio 2011 – ha introdotto un principio, che insieme a quelli che d'ora in poi riguarderanno la derogabilità del contratto nazionale ad opera di quelli di secondo livello, ha indotto la Filcams-Cgil a non firmare il testo del nuovo contratto. Il nuovo contratto prevede che per quanto attiene la corresponsione dell'indennità di malattia il datore di lavoro avrà la possibilità di esonero dal versamento del 2,44% all'Inps. In sostituzione di ciò viene prevista la facoltà che il datore corrisponda direttamente il trattamento economico di malattia. Questo caso, per quanto finora isolato, rivela a nostro avviso le insidie di un modello di trasformazione del welfare che, dalla copertura pubblica e universalistica, si orienta verso forme sempre più settorializzate, aziendalizzate e finanche individualizzate di protezione sociale.

Il recente contratto per gli studi professionali istituisce l'assistenza sanitaria supplementare, da realizzare attraverso la costituzione di un'apposita Cassa, denominata «Cadiprof». Delle sue prestazioni potranno

beneficare i circa 700.000 addetti coperti dal contratto. La Cassa verrà finanziata con quote a carico dei datori di lavoro, pari a 14 euro mensili per 12 mesi (che diventeranno 15 euro dal 1° settembre 2013), con l'aggiunta di 24 euro una tantum quale quota di iscrizione per ogni singolo beneficiario.

3.3 *Welfare contrattuale*

A fianco delle misure adottate in materia di sostegno al reddito e di sanità integrativa, si pongono poi altri ambiti mediante i quali la contrattazione amplia il suo raggio di interventi. Essi possono essere catalogati sotto la categoria generica e inclusiva di welfare contrattuale. Se ci limitiamo a guardare al panorama contrattuale di settore, possiamo rilevare una serie di articoli e clausole sempre più diffusamente intitolate al «welfare». Il contratto della chimica riafferma il valore innovativo del progetto Welfarma, realizzato con un accordo del 20 novembre 2008, e lo estende anche ai comparti della chimica (Welfarchim), col fine di definire iniziative bilaterali a sostegno dell'occupabilità e il reimpiego del personale nel mondo del lavoro. L'adesione delle imprese e dei lavoratori a queste iniziative sarà volontaria. Esso prevede inoltre, fra le misure a sostegno del reddito, la possibilità di stipulare a livello aziendale convenzioni per la cessione di beni o servizi ai dipendenti. Tali convenzioni potranno riguardare asili nido, esercizi commerciali, istituti di credito e compagnie assicurative presenti sul territorio, «al fine di offrire ai lavoratori la possibilità di ottenere beni e servizi a condizioni vantaggiose».

L'ente bilaterale del settore agroindustria ha il compito di organizzare e gestire attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare. Oltre al sostegno al reddito vi è l'integrazione delle indennità contrattuali e di legge a sostegno della maternità e della paternità per il periodo di astensione facoltativa post-parto. L'ente bilaterale agricolo nazionale si occupa di organizzare e gestire attività e/o servizi bilaterali in tema di welfare e di integrazione al reddito, e di promuovere e coordinare lo sviluppo delle casse *extra legem* e degli altri organismi bilaterali territoriali che erogano prestazioni e servizi a favore dei lavoratori.

Il contratto del settore dell'occhialeria prevede la costituzione di una commissione paritetica nazionale per la definizione di una o più iniziative di welfare a favore dei lavoratori, in grado di consentire l'applicazione di benefici contributivi e fiscali previsti dalla legge.

All'interno del capitolo intitolato ai diritti individuali si ritrova un pez-

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

zo fra i più innovativi e qualificanti del contratto del 2008 per i lavoratori in somministrazione. A cominciare dall'articolo 12, dedicato alla maternità, e che rappresenta una novità assoluta rispetto al Ccnl del 2002, in cui questa materia non aveva ricevuto alcuna trattazione specifica. Un altro elemento significativo del contratto dei lavoratori in somministrazione è la costituzione presso Ebitemp di un fondo di garanzia per l'accesso al credito. Il prestito, personale, può essere di due tipo: al consumo o di carattere sociale. Il credito al consumo può essere concesso fino a un massimo di 4000 euro, articolato in tre fasce. Per i prestiti fino a 1000 euro; fra 1000 e 1500; oltre 2500 e fino a 4000⁹.

Al welfare contrattuale possiamo poi ascrivere una serie di prestazioni più o meno tradizionali contenute, e non da ora, in alcuni contratti. Ad esempio le borse di studio per i figli, presenti nella contrattazione degli edili e di alcuni comparti artigiani (cfr. *infra*). O una serie di agevolazioni predisposte – per il tramite delle casse edili – nelle costruzioni; ad esempio in materia di indumenti e calzature di lavoro. Nei settori dell'edilizia e dei manufatti cementizi, ma anche nel rinnovo per gli operai agricoli, sono previste norme specifiche per la tutela dei tossicodipendenti e dei loro familiari, che potranno essere messi in aspettativa non retribuita per concorrere al programma terapeutico e socio-riabilitativo del tossicodipendente qualora il servizio per le tossicodipendenze ne attesti la necessità. In questi stessi settori si ritrovano inoltre alcune misure specifiche rivolte ai lavoratori immigrati extracomunitari, ai quali si riconoscono modalità particolari di godimento di ferie e permessi in modo da favorire un godimento prolungato che ne agevoli il ritorno in patria per le ferie, qualora il lavoratore

⁹ Nel primo caso non sarà richiesta alcuna motivazione, diversamente che negli altri due casi – dove l'importo del prestito è più alto – e la richiesta, motivata, sarà valutata da una commissione. Per accedere al credito oltre i 2500 euro e fino a 4000 bisognerà che prima sia stato richiesto ed estinto un prestito per importo minore, di almeno 1000 euro, concesso da Ebitemp. I prestiti di carattere sociale sono di importo che può variare fra i 4000 e i 10.000 euro. La loro richiesta da parte dei lavoratori deve essere motivata e rientrare nella casistica prefigurata dal contratto, vale a dire cauzione dell'affitto per la casa, spese notarili nel caso di acquisto dell'abitazione principale, costi di inserimento sociale per i lavoratori immigrati, spese sanitarie. Per i lavoratori la cui attività dovesse richiedere il trasferimento di domicilio viene riconosciuto un apposito contributo di mobilità territoriale, della somma una tantum di 700 euro (1000 in caso di assunzioni a tempo indeterminato), a fronte di un contributo pari almeno al doppio riconosciuto dall'Apl.

dovesse farne richiesta. Analogamente il rinnovo dei panificatori artigiani. Sebbene in aumento rispetto al passato, non sono ancora molte le categorie e i contratti in cui le parti si impegnano a predisporre piani formativi specificamente volti a favorire l'apprendimento della lingua italiana da parte dei prestatori di lavoro stranieri. È il caso dei metalmeccanici Confapi, degli operai agricoli, degli addetti al turismo, sia Confcommercio che Confindustria.

Fra le disposizioni più recenti dobbiamo menzionare quelle contenute nella contrattazione del terziario, dove sono previste una serie di agevolazioni per le lavoratrici in materia di nascita di figli, eventuali disabilità di questi ultimi, accesso agli asili nido.

4. *L'ente bilaterale: l'Ebam-Marche in prospettiva comparata*

Si è già detto in precedenza come lo sviluppo degli enti bilaterali abbia riguardato, innanzitutto, settori caratterizzati tradizionalmente da elevata fragilità, frammentazione produttiva e debolezza della rappresentanza sindacale.

Fra questi settori rientra certamente l'artigianato che, al pari dell'edilizia e, seppur con una storia meno antica, rappresenta al giorno d'oggi uno degli ambiti produttivi in cui lo sviluppo degli enti bilaterali è stato più consistente.

Ormai da parecchi anni, infatti, le maggiori confederazioni artigiane e sindacali italiane hanno congiuntamente deciso di conferire alla bilateralità una funzione preminente, sul versante sia delle relazioni industriali che dell'assistenza sociale e mutualistica, a tutela dei lavoratori e delle stesse imprese artigiane. Tale processo è peraltro culminato di recente con la firma unitaria (nel corso del 2010) dell'atto sulla «nuova bilateralità», in base al quale le prestazioni erogate dagli enti bilaterali sono diventate «diritto contrattuale» (cfr. *supra*).

Ciò significa che tutte le imprese rientranti nella sfera di applicazione del Ccnl dell'artigianato sono tenute ad aderire alla bilateralità, oppure nel caso in cui ciò non avvenisse, a corrispondere comunque ai lavoratori una quota aggiuntiva di retribuzione ed erogare prestazioni equivalenti a quelle erogate dal sistema nazionale e regionale della bilateralità.

Lo sviluppo degli enti bilaterali nel settore dell'artigianato è dunque di origine eminentemente contrattuale e, in prospettiva più di lungo periodo, scaturisce in particolare da una serie di accordi interconfederali

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

sottoscritti nel decennio compreso fra i primi anni '80 e i primi anni '90. Tali accordi hanno avuto un dispiegamento a partire dal livello territoriale regionale, per quanto riguarda il sostegno al reddito dei lavoratori, la formazione professionale, la sicurezza nei luoghi di lavoro, la rappresentanza sindacale, la mutualizzazione di alcune prestazioni contrattuali.

Tenuto conto dell'assenza, al momento, di indagini volte a ricostruire – più nello specifico – il tipo di prestazioni che vengono fornite da questi enti, di seguito si focalizzerà l'attenzione su un caso regionale, le Marche, e sul rispettivo Ente bilaterale dell'artigianato: l'Ebam.

Dopo una ricostruzione basata su documentazioni e interviste a testimoni privilegiati¹⁰, in un secondo momento si tenterà di rilevare, in un'ottica comparata e del tutto esplorativa, ciò che avviene anche in altre esperienze regionali.

4.1 L'Ebam, Ente bilaterale artigianato Marche

L'istituzione dell'Ebam risale al 1995. Attraverso questo ente vengono organizzate e gestite varie prestazioni destinate alle aziende e ai lavoratori, le quali rientrano all'interno di quattro fondi istituiti nel corso del tempo nel quadro degli accordi fra le parti sociali¹¹:

- a) il Fondo di sostegno al reddito (Fsr), le cui prestazioni saranno analizzate più nello specifico subito di seguito;
- b) il Fondo di rappresentanza sindacale (Frs), finalizzato alla promozione delle rappresentanze sindacali e alla garanzia dell'assistenza contrattuale;
- c) il Fondo per la formazione (Ff), destinato alla programmazione e organizzazione della formazione teorica di primo inserimento, della formazione professionale e della formazione continua a favore dei dipendenti e dei titolari di impresa;
- d) il Fondo integrativo artigianato Marche (Fiam) con funzione di mutualizzazione di alcune normative contrattuali (infortunio, malattia,

¹⁰ Le interviste sono state condotte nell'ambito della già citata ricerca (maggio-giugno 2011) e sono state rivolte a rappresentanti delle organizzazioni sindacali e a un referente Ebam. La ricostruzione qui presentata si è basata inoltre su vari materiali disponibili on-line sul sito dell'ente (<http://www.ebam.marche.it/>).

¹¹ A questi quattro fondi si aggiunge inoltre «l'osservatorio regionale sull'artigianato» e il Cpra (Comitato paritetico regionale artigianato), previsto in applicazione delle normative in materia di sicurezza nelle imprese artigiane.

maternità e ricovero ospedaliero) e di miglioramento del sistema della sicurezza nei luoghi di lavoro.

Dei quattro fondi il Fsr è quello che rientra a pieno titolo nei recenti accordi interconfederali che hanno dato avvio alla «nuova bilateralità» e alla contrattualizzazione delle prestazioni (cfr. *supra*). Il finanziamento del fondo avviene in base alla quota di 61,25 euro prevista dagli accordi su un totale di 125 euro che le aziende sono tenute a versare direttamente all'ente¹². Di questi 61,25 euro una quota di 29 euro è «intangibile», ovvero è destinata esclusivamente alle integrazioni che spettano all'ente bilaterale per l'attivazione di specifiche misure previste dalla normativa nazionale (cfr. *infra*). Le risorse rimanenti vengono, invece, destinate alle spese di gestione e in particolare all'erogazione di una serie di prestazioni aggiuntive. Se passiamo infatti ad analizzare più nello specifico il tipo di prestazioni che vengono fornite dall'Ebam vediamo come queste si articolano su due livelli. Un primo livello rimanda alla prestazioni cosiddette di livello «A», derivanti dall'applicazione di norme nazionali:

- A.1) contratti di solidarietà: per l'attivazione di questo ammortizzatore (esteso dalla l. 263/93 anche alle imprese non rientranti nel campo di applicazione del trattamento di integrazione salariale), la legge prevede che il contributo (25% della retribuzione persa)¹³ venga erogato a condizione che i lavoratori con orario ridotto percepiscano a carico dei fondi bilaterali una prestazione di entità non inferiore alla metà del contributo pubblico. In questo caso l'Ebam garantisce un contributo pari al 12,50% fino a 520 ore; mentre nel caso di riduzione oltre le 520 ore l'integrazione è sottoposta ad una valutazione da parte dell'ente sulla base delle disponibilità finanziarie;
- A.2) sospensioni - indennità di disoccupazione ordinaria (cfr. anche *supra*): si tratta di un ammortizzatore destinato al settore dell'artigianato che permette all'azienda di mettere in sospensione (previo accordo sindacale) i propri lavoratori o alcuni di essi fino ad un massimo di 90 giornate di calendario per dipendente per anno solare. La sospensione garantisce una copertura della retribuzione pari all'80%

¹² Si segnala che in precedenza, nella regione Marche, il versamento destinato all'ente bilaterale era di 65 euro, dunque superiore. Di converso, stando alle interviste, il contributo risultava più basso in altre Regioni (per esempio, in Lombardia era di circa 40 euro): pertanto in questi casi la nuova previsione ha significato un afflusso aggiuntivo di risorse a favore degli enti bilaterali.

¹³ Cfr. <http://www.inps.it/>.

(simile alla cassa integrazione) che, tuttavia, interagendo coi massimali stabiliti annualmente dall'Inps risulta nella sostanza «fittizia»¹⁴. In questo caso la quota di intervento dell'Ebam è pari al 20% dell'integrazione Inps. Negli ultimi anni l'Ebam è riuscito a garantire la copertura per l'attivazione di questa misura fino a circa metà anno. Terminate le risorse le aziende hanno fatto ricorso alla cassa in deroga;

A.3) indennità per sospensione/licenziamento apprendisti: anche in questo caso per l'attivazione della misura è obbligatoria la compartecipazione da parte dell'ente bilaterale in misura del 20% dell'integrazione Inps. L'indennità è riconosciuta solamente agli apprendisti che erano tali al 29.11.2008 (esclusi dunque quelli successivi); corrisponde all'80% della retribuzione per un massimo di 90 giornate nell'intero arco della qualifica di apprendista¹⁵.

Per l'attivazione di queste tre prestazioni l'impresa deve risultare in regola nei versamenti all'ente almeno nell'anno di riferimento della richiesta. Diversamente per le prestazioni di livello «B» (tab. 1) il periodo viene esteso ai due anni precedenti la richiesta. Le prestazioni che rientrano in questo livello comprendono vari tipi di contributi di sostegno alle imprese (incentivi per occupazione aggiuntiva; innovazione e sicurezza; ripristino attività) nonché misure più di welfare (tipo assegno studio e contributo sanitario) rivolte sia ai dipendenti che agli imprenditori.

In termini di adesioni l'Ebam ha registrato nel corso degli ultimi anni un notevole incremento. Nel biennio 2010-11 i lavoratori iscritti sono praticamente raddoppiati, arrivando ad un totale di 42mila, ovvero circa l'80% dei lavoratori del settore dell'artigianato marchigiano (al netto dei settori edilizia e autotrasporto). Questa forte crescita si spie-

¹⁴ Ciò significa che, per esempio, tenendo conto dei massimali stabiliti nel 2010 (892 euro per retribuzioni lorde sotto i 1931 euro) l'80% è stato corrisposto solo nel caso di retribuzioni estremamente basse, ovvero in termini lordi pari a circa 1100 euro mensili.

¹⁵ Come è stato evidenziato nel corso delle interviste, l'estensione di questa misura agli apprendisti, pur da apprezzare, presenta alcune criticità. Innanzitutto è stata limitata ai soli apprendisti che erano tali alla data del 29.11.2008 (ovvero la data di entrata in vigore del decreto legge 185 del 29.11.2008, convertito con modificazioni dalla l. 2/2009) con una discriminazione a sfavore di tutti coloro che sono stati assunti con questa qualifica solo successivamente. In secondo luogo, diversamente dagli altri lavoratori, le 90 giornate di sospensione valgono unicamente per gli apprendisti su base triennale e non si «ricaricano», come avviene normalmente, su base annuale.

ga ovviamente coi cambiamenti normativi/contrattuali registrati a partire dal 2009 (obbligo di compartecipazione dell'ente bilaterale per l'attivazione della sospensione; contrattualizzazione delle prestazioni) (cfr. *supra*) che hanno sospinto le adesioni agli enti bilaterali.

Tabella 1- Ebam: prestazioni livello «B»

Destinatari	Prestazione	Ammontare
Aziende	<i>Occupazione aggiuntiva</i>	€ 1033: assunzione di lavoratori tempo indet. € 517: prima assunzione ditte titolare donna o under 35 € 517: trasformazione tempo indet. contratto determ./inserimento
	<i>Formazione imprese</i>	70% spesa sostenuta; contributo max € 500
	<i>Ripristino attività/ calamità naturali</i>	20% spesa; contributo max € 8000
	<i>Innovazione tecnologica/ ambiente/ sicurezza</i>	10% costo messa a norma impianti e acquisto macchinari; contributo max € 3000 Per leasing, abbattimento 2% tasso interesse 10% spese certificazione qualità e brevetti
	<i>Assegno studio figli</i>	€ 400: diploma (voto min. 80/100) € 500 laurea triennale entro 4 anni iscrizione € 750 laurea specialistica entro 3 anni iscrizione € 1250: laurea ciclo unico entro 6/7 anni iscrizione
Aziende/ Dipendenti	<i>Contributo sanitario</i>	10% spesa sanitaria detraibile (per spese sup. € 1500); contributo max: € 700

Fonte: <http://www.ebam.marche.it/>.

4.2 Le prestazioni degli enti bilaterali dell'artigianato in altre Regioni

Come s'è visto le prestazioni rientranti nel cosiddetto livello «B» sono rivolte sia ai lavoratori che alle imprese. Queste prestazioni tendono inoltre a differenziarsi fra i vari enti bilaterali regionali, in base al regolamento e al tipo di lettura dei bisogni che è stata fatta dalle parti sociali. Per cui è interessante verificare il tipo di prestazioni aggiuntive che vengono erogate nei territori.

Limitando l'attenzione ai soli casi regionali considerati nell'ambito della ricerca Ires - Università politecnica delle Marche e, per ragioni di spazio, alle sole prestazioni destinate ai dipendenti, emerge un panorama variegato (tab. 2). Esistono vari interventi che spaziano dal sostegno al reddito per lavoratori esclusi dal sistema degli ammortizzatori, a varie misure di welfare come borse di studio, contributi per spesa sanitaria, frequenza nidi e maternità (quest'ultime destinate nella

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

gran parte dei casi anche agli stessi imprenditori). L'unica eccezione è la Puglia, dove il sistema prevede unicamente contributi a sostegno del reddito e non anche misure aggiuntive di welfare.

Fra questi casi è interessante fare un approfondimento sul Veneto. Qui infatti le prestazioni fornite alle imprese e ai lavoratori risultano composte da un primo livello omogeneo per tutte le categorie (es. quello riportato in tab. 2); e da un secondo livello in cui le prestazioni risultano invece differenziate per categoria sia in termini di presenza (tab. 3) che di contenuto a parità di prestazioni (vedi tab. 4, es. rimborso spese sanitarie).

Tabella 2 - Prestazioni dipendenti enti bilaterali artigianato

Ente	Prestazione	Ammontare
Elba Lombardia	<i>Sussidio lavoratori sospesi senza requisiti indennità</i>	80% retribuzione fino max 90 giorni
	<i>Sussidio lavoratori licenziati/ giustificato motivo oggettivo</i>	€ 104 settimanali (€ 80 per apprendisti) per max 20 settimane
	<i>Contributo biennale anzianità professionale</i>	€ 170: almeno 14 anni € 200: almeno 20 anni
	<i>Sussidio lavoratori sospesi Cig in deroga</i>	€ 200 mensili per max 5 mesi
	<i>Contributo trasporto</i>	€ 75: abbonamenti sett./mens. durata non inferiore a 6 mesi anche non continuativi; € 150: abbonamenti mens./ann. durata non inferiore a 10 mesi anche non continuativi
	<i>Borse di studio dipendenti</i>	€ 260: conclusione corsi triennali € 520: conclusione diplomi scuola secondaria € 775: conclusione corsi/diplomi laurea
	<i>Contributo scolarità figli</i>	€ 400: conclusione scuola media superiore/qualificazione professionale
	<i>Rette asili nido</i>	€ 500: famiglie monoparentali; € 350: altre famiglie
	<i>Contributo lavoratore licenziato/ ragioni oggettive</i>	€ 9,50 (€ 5,60 apprendisti) per ogni giornata disoccupazione (max 16 sett.)
Ebav Veneto	<i>Formazione apprendisti e lavoratori immigrati</i>	€ 100: partecipazione apprendisti formazione interna assistita 100% spesa sostenuta e max € 200 (corsi di lingua italiana)
	<i>Contributo scuola</i>	€ 300: iscrizione almeno 2 figli (asilo nido; scuola dell'infanzia; scuola primaria e secondaria di primo grado)
	<i>Spesa sanitaria grave/ urgente extra Ssn</i>	fino al 50% della spesa sostenuta, max € 2500
	<i>Contributo figli minori con patologie gravemente invalidanti</i>	€ 350 annui (max 5 anni)

segue *Tabella 2 - Prestazioni dipendenti enti bilaterali artigianato*

Ente	Prestazione	Ammontare
Eber Emilia- Romagna	<i>Contributo sospensione</i>	50% retribuzione: dipendenti esclusi da disoccupazione ordinaria e Cig ; € 7,80 die: lavoratori a domicilio (max 65 giorni)
	<i>Contributo interruzione fonti energetiche</i>	50% retribuzione (max 16 h annue)
	<i>Intervento straordinario riduzioni orizzontali orario</i>	50% retribuzione mancante per riduzione subita (max 25% orario giornaliero)
	<i>Astensione facoltativa maternità</i>	50% retribuzione; € 7,80 die lavoratori a domicilio (primi 3 mesi)
		25% retribuzione; € 3,90 die lavoratori a domicilio (ulteriori 3 mesi)
Ebap Puglia	<i>Contributo interruzione eventi di forza maggiore</i>	80% retribuzione (max 40 h)
		60% retribuzione (ulteriori 60 h)
		40% retribuzione (ulteriori 346 h)
	<i>Indennità mobilità (lavoratori senza indennità)</i>	€ 103,29 sett. (per max 12 sett.)
	<i>Contributo biennale anzianità professionale</i>	€ 155 (almeno 15 anni)

Fonte: raccolta e analisi informazioni on-line (maggio 2012): www.elba.lombardia.it; www.ebav.veneto.it/; www.eber.org/; www.ebapuglia.com.

I fattori che hanno influito nel Veneto a favore di questa ulteriore articolazione delle prestazioni lungo linee «contrattuali-categoriali» sembrano essere essenzialmente due. In primo luogo, una certa tradizione nell'approvazione di accordi regionali integrativi ai contratti nazionali di categoria, in cui è rientrato anche il sistema della bilateralità (con la previsione di contribuzioni all'ente e l'erogazione di prestazioni differenziate). In secondo luogo la notevole adesione dei lavoratori e delle aziende artigiane venete al sistema della bilateralità (circa 140 mila associati). Questo aspetto risulta fondamentale anche per spiegare la stessa differenziazione fra i casi regionali in termini di sviluppo e qualificazione dell'intervento degli enti bilaterali. A titolo d'esempio un caso come le Marche, pur registrando un'elevata incidenza di lavoratori artigiani e di adesione all'ente bilaterale, non potrebbe sostenere uno schema di prestazioni tipo quello veneto, dato il peso quantitativo (in valori assoluti) molto più basso.

La diversa massa «critica» mobilitabile in termini di adesioni spiega anche – fra le altre cose – il motivo per cui il grado di sviluppo e di qualificazione dell'intervento degli enti bilaterali risulta – stando alle interviste – meno «avanzato» nel Mezzogiorno.

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

Tab 3

RPS

WELFARE CONTRATTUALE E BILATERALISMO

Tab 3

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

Tab 3

RPS

WELFARE CONTRATTUALE E BILATERALISMO

In quest'area del paese, infatti, il peso comunque marginale dell'artigianato nella struttura produttiva si congiunge con livelli di adesione più contenuti: mediamente fra il 10-20%, mentre nel Centro-Nord l'adesione si attesta fra il 60-70%. Un dato significativo tenendo conto che le prestazioni degli enti bilaterali oltre ad essere state contrattualizzate risultano condizionali per l'attivazione di misure Inps di sostegno al reddito (vedi sospensione e contratti di solidarietà).

Tabella 4 - Contributo Ebav per copertura spese ticket sanitari, visite mediche, esami diagnostici (fatture 2011)

Categoria	% rimborso	€ Spesa annua min.	€ Contributo max
Ac	60	100	600
Al	60	—	593
At	50	100	750
Ce	50	103,29	180
Ch	50	100	200
Co	50	100	250
Gr	50	206,58	180,76
Pu	50	103,29	500
Le	50	103,29	413,17
Me	50	103,29	105
Oc	50	130	150
Od	30	180,76	103,29
Pa	50	130	150
Pl	50	100	250
Te	50	130	130
Ve	50	110	260

Fonte: elaborazioni su informazioni e dati reperibili al sito: <http://www.ebav.veneto.it/> (consultazione: maggio 2012).

5. Considerazioni conclusive

La crisi finanziaria di questi ultimi anni, e le misure di austerità adottate dai governi sotto la pressione del nuovo patto di stabilità e crescita, si stanno ripercuotendo drammaticamente sulle condizioni di vita e lavoro di milioni di cittadini europei. La crisi del debito e le severe politiche di rientro imposte dal *Fiscal compact*, sono destinate a tradursi in un'ulteriore e pesante contrazione delle risorse destinate

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

all'occupazione e alla protezione sociale¹⁶. La contrazione delle voci di budget dedicate al welfare, con la *spending review*, sta già pesantemente colpendo gli enti locali¹⁷, il cui taglio dei trasferimenti statali finirà col riflettersi pesantemente sul numero e sulla qualità dei servizi sociali del territorio.

Di fronte al drastico ridimensionamento del welfare pubblico, rischia di determinarsi un vuoto rispetto al quale la contrattazione collettiva, mediante i suoi assetti bilaterali e le sue pratiche di ispirazione vagamente neo-mutualistica, può verosimilmente ampliare i suoi ambiti di intervento. La rassegna di accordi nazionali ed esperienze di cui si è provato a riferire ne porta già i tratti sintomatici. Come si è visto, la contrattazione collettiva ha proceduto a implementare e a diffondere la bilateralità ben al di là degli ambiti in cui finora aveva posto le sue radici (edilizia; artigianato; agricoltura), trovando nuovi spazi di espansione fra bancari e assicurativi, nell'agroindustria, nei comparti della chimica e persino nell'industria metalmeccanica.

Gravi problemi verrebbero a porsi qualora dovesse malauguratamente ripetersi il caso di importanti accordi nazionali siglati separatamente, come nel caso dei meccanici e del terziario, ponendo ciò – fra i tanti altri – il problema delle sue ricadute sul sistema della bilateralità: il suo finanziamento, la gestione, le prestazioni elargite e il bacino dei suoi beneficiari (Bavaro, 2010). L'accordo interconfederale unitario del 28 giugno 2011, con le sue regole in materia di rappresentanza e validazione della contrattazione, dovrebbe quanto meno auspicabilmente scongiurare questo rischio.

A fianco del livello nazionale e settoriale della contrattazione, e molto spesso in completa autonomia da quest'ultimo, si registra la diffusione – apparentemente significativa – di un welfare aziendale, sulla cui natura si concentra la ricerca realizzata da Ires e Università di Ancona e di cui ci riferiscono altri contributi ospitati su questo numero di «Rps».

Ci si limita a rilevare come oggi appaiano sempre di più i casi di aziende, riportati dalla stampa nazionale, che unilateralmente o su basi negoziali intraprendono azioni in tema di welfare integrativo¹⁸. Uno

¹⁶ A riguardo si veda, fra gli altri, Farina, 2012.

¹⁷ Sul tema, fra gli altri, Ascoli e Pavolini, 2010.

¹⁸ Si va dalle agevolazioni per l'uso dei trasporti, ai nidi aziendali/ludoteche (Tod's, Fiat Mirafiori, Vodafone Pozzuoli, Pp.Aa., Eni, Intesa Sanpaolo, Generali, Luxottica, Gucci, Camst Coop, Gd, Campari); dai figli in ufficio (ErgonixArt) alle misure di conciliazione (Ministeri; Prov. Trento; Enel). Ci sono le

studio dell'Osservatorio Assolombarda (2011) – realizzato in collaborazione con la Camera del Lavoro di Milano, la Cisl e la Uil della Lombardia – rilevava di recente come un'impresa su tre stia già adottando iniziative ad hoc e che un 12% sta valutando di farlo quanto prima.

È proprio a livello decentrato che spesso vengono adottate alcune misure originali che il sindacato tende poi, quando ci riesce, ad estendere all'intero settore. Emblematico a riguardo il rapporto fra Luxottica e il contratto del settore occhialeria in tema di assistenza sanitaria integrativa, o dei grandi gruppi dei comparti energia ed elettricità e il rispettivo contratto nazionale. Stesso discorso per edilizia e impianti fissi. O anche, nel ramo assicurativo, dove l'originale previsione della cosiddetta *long term care* – prevista dal contratto di settore – scaturisce da una pratica già adottata dalle compagnie nei confronti dei propri dipendenti. Si tratta in questi casi di esperienze aziendali che sono un prodotto genuino della contrattazione collettiva di secondo livello, i cui esiti più avanzati incontrano il recepimento ad opera dei contratti nazionali, secondo una interazione di flussi che – nel corso dei decenni – ha positivamente caratterizzato il doppio livello contrattuale del modello italiano. Del resto, è in questa duplicità di flussi, ascendenti e discendenti, che risiede il suo valore peculiare. Va tuttavia rilevato come vi siano sempre più casi in cui l'azienda persegue espressamente l'obiettivo di sganciarsi da ogni richiamo al quadro nazionale del settore, per sperimentare forme di intervento specificamente aziendali. Si sarebbe in questo caso in presenza di quella tendenza, evocata all'inizio di questo contributo, all'aziendalizzazione più o meno corporativa dei rapporti collettivi di lavoro. Prospettiva questa che ha trovato

polizze sanitarie aziendali (Intesa San Paolo; San Benedetto; Barilla; Luxottica; Tetra Pak, la Bcs di Abbiate Grasso), l'assistenza pediatrica (Edison), le *Casse Vita* (Barilla) e la *long term care* (imprese assicuratrici). E poi ancora i buoni pasto, il carrello della spesa (Luxottica), gli sconti al supermercato (Camst), sulla bolletta (Eni, Enel; Edison), sulle operazioni bancarie (Adecco) o con azioni gratuite agli operai (Luxottica). E le spese scolastiche per i figli (Corepla; San Benedetto), il rimborso libri (Luxottica) e le borse di studio (Eni, Enel, Gd), i campus estivi con corsi di lingua (Edison). E poi ancora: i prestiti ai soci/dipendenti per necessità (Camst), le convenzioni con agenzie di viaggi (Adecco), le vacanze premio anzianità (San Benedetto), il sostegno per i familiari anziani (Politecnico di Torino), la badante aziendale (Tetra Pack, Bracco), le agevolazioni per trasporto lavoratori disabili (Gd), l'accorpamento ferie per lavoratori immigrati (edilizia; agroindustria; panificazione).

RPS

Salvo Leonardi, Marco Arloti

un primo riscontro, ad esempio, nell'aziendalizzazione dei fondi del sostegno al reddito nell'industria chimica e nel settore del credito. Sempre più aziende, infatti, paiono volersi riappropriare di alcune importanti prerogative che, assunte un tempo in via pressoché esclusiva, erano state poi trasferite e incorporate dalla contrattazione nazionale se non anche, tornando più indietro nel tempo, nel welfare pubblico. L'obiettivo, che rovescerebbe un trend ormai pluridecennale, è quello di accentuare il welfare aziendale a discapito di quello categoriale, in modo da favorire una maggiore adattabilità dei costi e, al contempo, una migliore fidelizzazione dei lavoratori in una prospettiva di *well-being at work* e di impresa socialmente responsabile. Le imprese possono essere mosse da un obiettivo di partecipazione e di *involvement* dei lavoratori, che può avvenire o attraverso il confronto con la rappresentanza sindacale oppure, e qui la prospettiva può assumere ben altre valenze, nell'ambito di tecniche di *human resource management* volte a instaurare modalità di partecipazione diretta, individuale o di gruppo, fra i lavoratori.

Si tratta di benefit che i sindacati, quando hanno concorso a conseguirli, tengono a valorizzare molto rispetto agli esiti, altrimenti non troppo brillanti in una fase critica come questa, del loro impegno negoziale. In un contesto di generale arretramento del welfare e dei servizi locali non può certo sorprendere il diffuso apprezzamento che i lavoratori paiono manifestare verso queste forme di welfare contrattuale e/o aziendale. Come diceva un dirigente sindacale del settore moda e occhialeria: «Questo ritorno di interesse per il welfare contrattuale risponde in qualche caso ad un disagio individuale diffuso nei riguardi del welfare pubblico; esso attiene – nella fase attuale – al rapporto fra lavoratore-cittadino e offerta di servizi da parte del sistema pubblico. Un rapporto oggi critico, specie in alcune aree del paese, e rispetto al quale un ruolo significativo è svolto dalle imprese e dalle culture sociali nei territori». I nuovi scenari della competizione globale pongono una serie di sfide in grado di alterare profondamente – di «stressare» – i tradizionali equilibri socioproductivi dei sistemi territoriali. Basti pensare alle filiere del manifatturiero, alle specializzazioni distrettuali del made in Italy, di fronte ai vincoli di una catena mondiale della produzione e del consumo imperniata sul parametro temporale del *just in time*. L'apertura di un asilo aziendale può costituire il modo col quale un'azienda, che ha al suo interno una forte se non quasi esclusiva componente di occupazione femminile, riesce a fare fronte ad una commessa che dovesse richiedere di intensificare il la-

voro, operando anche sul turno del sabato. Evenienza rispetto alla quale il welfare pubblico locale risulta del tutto impreparato. Iniziative come quelle di Luxottica o Gucci riflettono quest'ordine di preoccupazioni.

Vi è chi in queste esperienze, da sponde anche molte diverse fra loro, scorge i fondamenti di un «secondo welfare»¹⁹ (di un welfare privato, come altri preferiscono definirlo²⁰), in grado di ovviare alle inadeguatezze crescenti del «primo» (ovvero il welfare pubblico), in una prospettiva di ricalibratura e welfare multipilastro alla quale dovranno concorrere, insieme al pubblico, più soggetti privati: parti sociali, fondazioni, terzo settore, assicurazioni, volontariato. Su altri versanti vi è chi in queste esperienze ripone «l'unica speranza» per uscire in modo socialmente accettabile dalla crisi attuale dello stato sociale. Un positivo «ritorno al futuro», posto che per lungo tempo, viene ricordato, il welfare – per operai, contadini e artigiani – ebbe i soli tratti mutualistici ed extra-statuali dell'autorganizzazione sociale²¹. Con riguardo a ciò che oggi chiamiamo welfare aziendale la memoria storica non può che andare alle esperienze intraprese dai settori più illuminati dell'imprenditoria capitalistica, sin dai tempi della prima rivoluzione industriale. Basti pensare a figure di filantropi utopisti come Robert Owen, col suo esperimento prima a New Lanark e poi a New Harmony, o come Charles Fourier, col suo Falansterio. Inevitabilmente – viene fatto accuratamente anche sulle pagine di questo numero della rivista – tornano alla mente precedenti illustri agli albori dell'industrializzazione italiana, durante il fascismo e soprattutto nel corso del secondo dopoguerra: ovviamente il caso della Olivetti di Adriano,

¹⁹ Il termine «secondo welfare» è stato particolarmente divulgato sulle pagine del «Corriere della Sera» da Dario Di Vico (15 giugno 2010) e soprattutto da Maurizio Ferrera (2010a e 2010b). Sulla scia di questo dibattito sono stati avviati vari programmi di ricerca, fra cui il progetto «Secondo welfare» del Centro di ricerca Luigi Einaudi (sotto la supervisione scientifica dello stesso Ferrera), con la gestione di un sito (<http://www.secondowelfare.it>) in cui vengono sistematicamente raccolti e continuamente aggiornati le varie iniziative, i contributi, le analisi sul tema.

²⁰ Ascoli, 2011, pp. 313 ss.

²¹ In tal senso R. Ciccarelli, animatore del movimento *Quinto Stato* e autore di *Fuga dei cervelli* e altri saggi sulle nuove forme della rappresentanza e del welfare del lavoro atipico, che su «Il Manifesto» ne ha diffusamente trattato attraverso un viaggio nelle pratiche che oggi in Italia tentano, su basi neomutualistiche, di costruire un welfare solidale e di comunità (11 luglio 2012).

con le sue peculiarità piuttosto uniche²², ma anche della Fiat degli Agnelli e di Valletta, della Ignis di Borghi, della Marzotto, della Pirelli, della Falk, della Bassetti e altre ancora. Venivano costruiti alloggi e convitti per i dipendenti, centri di formazione, asili e colonie estive per i figli, si istituivano mutue e servizi aziendali.

Ciò che in un modo o in un altro tutti questi approcci hanno in comune è il pensare che ognuno possa in una certa misura provvedere per sé; è l'aziendalismo, e l'idea di poter, di conseguenza, fare a meno di una solida prospettiva di carattere universalistico che, a nostro modo di vedere, solo l'intervento pubblico è in grado di garantire.

Se le prospettive poc'anzi evocate non sono certo prive di un convincente fondamento analitico, assai meno significativa appare la loro traduzione in policy, considerato il carattere a nostro avviso molto ambivalente di queste esperienze su ognuno dei terreni che si è cercato di sondare: welfare, contrattazione, bilateralità, modelli di sindacato.

Iniziamo dal primo. Frutto della crisi reale del welfare pubblico, prospettive come quelle evocate possono tuttavia rischiare di accentuarlo, secondo la nota teoria della profezia che si autoavvera. Si dice «ritorno al futuro», per alludere a stagioni trascorse che, come ricorda giustamente Gallino (2001), non avevano visto il pieno sviluppo del welfare state nemmeno in Gran Bretagna e in Italia non c'era ancora il sistema sanitario nazionale. Si afferma che il «primo welfare ha le armi spuntate» (Ferrera, 2010b), ma il rischio è che con la prospettiva adottata le si spunti ancora di più.

La Legge Fornero sul mercato del lavoro, che di alcune delle analisi riportate ci pare espressamente tributaria, ne è, ad avviso di chi scrive, un esempio. Essa ha scelto di estendere obbligatoriamente il modello degli ammortizzatori bilaterali già sperimentato, su base di legge, in alcuni settori scoperti dalla normativa in materia di integrazione salariale. Adottando questa via il legislatore rinuncia all'obiettivo di una sostanziale uniformazione del sistema, valorizzando e consolidando un modello – quello dei fondi ex legge n. 662/1996 – che a suo tempo era stato concepito in una prospettiva espressamente sperimentale. Un dato che dunque viene rilevato criticamente, in quanto disattende – sul piano generale – la prospettiva da più parti invocata di una riforma complessiva e in senso universalistico degli ammortizzatori sociali. Seppur distante dalla prospettiva sacconiana di un welfare pub-

²² Si veda a riguardo L. Gallino, 2001, ma anche Berta, 1980.

blico minimo²³, con ammortizzatori pressoché interamente devoluti alla bilateralità settoriale, anche in questo disegno si colgono alcuni rischi, e in particolare l'utilizzo di una strumentazione che, in quanto per molti versi (a cominciare da quelli economici del finanziamento) extra-statuale e di categoria, contiene sempre il potenziale di una deriva corporativa, nella quale ogni comparto si ritaglia il suo sistema, di mero riflesso di quelle che sono le proprie forze relative, e le proprie debolezze.

Sul terreno contrattuale e delle relazioni industriali occorre saper cogliere il rapporto dinamico e per certi versi pendolare fra il welfare aziendale, frutto delle capacità negoziali specifiche in alcuni grandi gruppi o anche dell'intraprendenza (più o meno strumentale) di determinate aziende, e quello contrattuale e nazionale di categoria. Con riferimento al primo, sarà importante verificare se esso scaturisca da una dinamica negoziale o piuttosto se non si tratti di un intervento unilaterale del management. In questo secondo caso, oggi come ieri, l'insidia risiede in quel mix che può venirsi a ingenerare, in chiave anti- o anche solo a-sindacale, fra fidelizzazione, paternalismo e mero corporativismo aziendale. Alcune di queste iniziative adottate a livello aziendale appaiono infatti come il frutto di interventi concepiti e realizzati unilateralmente dai datori di lavoro. Il loro fine più o meno esplicito consiste nel conseguire una serie di obiettivi che per il sindacato non possono che rappresentare altrettanti fattori di rischio, e cioè: maggiore fidelizzazione da parte delle proprie maestranze, scavalcando spesso la mediazione sindacale; un contenimento dei costi salariali diretti (si pensi al caso citato del «carrello della spesa» o alla formula «Vodafone welfare», con cui i dipendenti possono scegliere di sostituire con beni e servizi fino al 70% della retribuzione variabile²⁴); l'acquisizione della completa disponibilità della forza lavoro nei weekend. Di certo, e per concludere, la bilateralità ha ricoperto una funzione di grande rilievo nel panorama del welfare nazionale di questi anni. Rispetto alle gravi disparità che questo ha negli anni manifestato, le parti

²³ Si veda a riguardo il Libro bianco sul nuovo welfare *La vita buona nella società attiva*, redatto dal ministro del Lavoro dell'ultimo Governo Berlusconi, col suo concetto di sussidiarietà basato su famiglia, impresa e corpi intermedi (leggi *bilateralità*).

²⁴ Per tornare all'improprio paragone col modello Olivetti, Gallino (2001) ricorda come i salari dei suoi dipendenti erano del 35% superiori a quelli medi dello stesso territorio.

sociali e la contrattazione collettiva hanno saputo duttilmente e meritoriamente adempiere ad un'opera «tappabuchi» (Balandi, 2007, p. 603) e di supplenza in termini complementari al welfare pubblico. In considerazione della crisi del debito e delle sue pesanti ripercussioni sulla spesa sociale c'è da presumere che questo ruolo potrà solo accrescersi. Si tratta però di capire se ciò che finora è stato per le fasce meno tutelate un indispensabile surrogato di quelle tutele applicate ai segmenti più forti del mercato del lavoro, debba ora assurgere a norma generale, con una parificazione al ribasso fra insider e outsider, o piuttosto se non sia necessario cogliere l'occasione dei mutamenti del lavoro in atto – aggravati dalla crisi – per porre finalmente mano a quella riforma strutturale, universalistica e di stampo europeo del nostro sistema della protezione sociale, da tempo invocata e assunta come ineludibile e tuttavia finora disattesa o recepita in misura del tutto insoddisfacente, come a nostro avviso è nel caso della Riforma Fornero.

Riferimenti bibliografici

- Aa.Vv., 2003, *Gli enti bilaterali: mercato del lavoro e rappresentanza sindacale*, «Lavoro e Diritto», n. 2 (volume monografico, con interventi di L. Mariucci, G. Martinengo, G. Zilio Grandi, C. Cester, F. Carinci, R. Del Punta, S. Scarponi, F. Torelli, U. Romagnoli).
- Ascoli U. (a cura di), 2011, *Il welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Ascoli U. e Pavolini E., 2010, *Le due Italie del welfare locale*, «Economia & Lavoro», vol. 44, n. 3, pp. 99-109.
- Baccaro L. e Howell C., 2012, *Il cambiamento delle relazioni industriali nel capitalismo avanzato: una traiettoria comune*, in «Quaderni di Rassegna Sindacale», n. 1, pp. 13-73.
- Balandi G.G., 2007, *La tutela sociale nel mercato*, «Lavoro e Diritto», vol. 21, n. 4, pp. 603-621.
- Bavaro V., 2010, *Accordi separati ed enti bilaterali*, «Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza sociale», vol. 61, n. 1 (parte I), pp. 109-124.
- Berta G., 1980, *Le idee al potere. Adriano Olivetti e il progetto comunitario tra fabbrica e territorio*, Edizioni di Comunità, Torino.
- Bologna S., 2011, *Vita da freelance, I lavoratori della conoscenza e il loro futuro*, Feltrinelli, Milano.
- Bordogna L., 2012, *La regolazione del lavoro nel capitalismo che cambia: fosche prospettive?*, «Stato e mercato», n. 94, pp. 15-28.
- Cella G.P., 2012, *Difficoltà crescenti per le relazioni industriali europee e italiane*, «Stato e mercato», n. 94, pp. 29-54.

- Cerfeda W., 2012, *I contratti e la crisi dell'Europa*, in «Quaderni di Rassegna Sindacale», n. 1, pp. 93-111.
- Crouch C., 2012, *Il declino delle relazioni industriali nell'odierno capitalismo*, «Stato e mercato», n. 94, pp. 55-75.
- Di Nunzio D. e Leonardi S. (a cura di), 2011, *Professionisti a quali condizioni?*, Ires, Roma, disponibile al sito internet: www.ires.it.
- Di Vico D., 2010, *Il welfare dei privati che sostituisce lo Stato*, «Corriere della Sera», 15 giugno.
- Eurofound – European Foundation for the Improvement of the Living and Working Conditions, 2011, *Sector-level bargaining and possibilities for deviations at company level*, Eurofound, Dublino.
- Farina F., 2012, *Il risanamento economico non basterà a salvarci*, «Il Mulino», vol. 61, n. 459, pp. 85-95.
- Ferrera M., 2010a, *Per il welfare serve più spesa (dei privati)*, «Corriere della Sera», 16 giugno.
- Ferrera M., 2010b, *Perché il welfare del futuro sarà privato*, «Corriere della Sera», 11 novembre.
- Freeman R., 2012, *Nuovi ruoli per i sindacati e per la contrattazione collettiva dopo l'implosione del capitalismo di Wall Street*, «Diritto delle Relazioni Industriali», vol. 22, n. 2, pp. 267-295.
- Gallino L., 2001, *L'impresa responsabile. Un'intervista su Adriano Olivetti*, Edizioni di Comunità, Torino.
- Glassner V., Keune M. e Marginsson P., 2012, *La contrattazione collettiva in tempo di crisi*, «Diritto delle Relazioni industriali», vol. 22, n. 2, pp. 296-332.
- Ires - Università Politecnica delle Marche, 2012, *Welfare contrattuale e aziendale*, Rapporto di ricerca, mimeo, Roma.
- Hall P.A. e Soskice D. (a cura di), 2001, *Varieties of Capitalism*, Oxford University Press, Oxford.
- Katz H.C. e Darbishire O., 2000, *Converging Divergences*, Cornell University Press, Ithaca.
- Lai M., 2009, *La bilateralità: la nuova frontiera dell'azione sindacale*, «Tutela», vol. 3, n. 2, pp. 45-72.
- Leonardi S., 2004b, *Bilateralità e servizi: quale ruolo per il sindacato*, Ediesse, Roma.
- Leonardi S., 2004a, *Gli enti bilaterali tra autonomia e sostegno normativo*, «Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali», vol. 26, n. 103, pp. 443-496.
- Leonardi S., 2010, *La pratica della bilateralità*, in Mascini M. (a cura di), *L'Annuario del Lavoro 2010*, Edizioni il diario del lavoro, Roma.
- Napoli M., 2003, *Gli enti bilaterali nella prospettiva di riforma del mercato del lavoro*, «Jus», vol. 50, n. 2, pp. 235-245.
- Osservatorio Assolombarda, 2011, *Il Lavoro a Milano*, working paper n. 5/2011, disponibile all'indirizzo internet: www.assolombarda.it/fs/201112817553_21.pdf.

- Pandolfo A. e Marimpietri I., 2001, *Ammortizzatori fai da te: il caso del settore del credito*, «Rivista della Previdenza Pubblica e Privata», vol. I.
- Pasquini F. e Serra C., 2003, *Il ruolo degli enti bilaterali dopo la riforma*, in Tiraboschi M. (a cura di), *La riforma Biagi – Commentario allo schema di decreto attuativo della legge delega sul mercato del lavoro*, Supplementi di Guida al Lavoro «Il Sole 24 Ore», n. 4/2003.
- Regini M., 2012, *Tre fasi, due modelli e una crisi generalizzata*, «Stato e mercato», n. 94, pp. 77-89.
- Sennet R., 2008, *L'uomo artigiano*, Feltrinelli, Milano.
- Totaro F. (a cura di), 2010, *Il lavoro come questione di senso*, Edizioni Università Macerata - Eum, Macerata.
- Zoppoli L., 2011, *Contratto, contrattualizzazione e contrattualismo: la marcia indietro del diritto del lavoro*, «Rivista Italiana di Diritto del Lavoro», vol. 30, n. 2, pp. 175-205.

segue Tabella 3 - «2° Livello Dipendenti»: Sussidi riservati alla singola categoria contrattuale (le celle riempite indicano la presenza della misura)

[illegible]

segue Tabella 3 - «2° Livello Dipendenti»: Sussidi riservati alla singola categoria contrattuale (le celle riempite indicano la presenza della misura)

Categoria contrattuale																		
Titolo	Ac	Al	At	Ce	Ch	Co	Gr	Le	Ma	Me	Oc	Od	Or	Pa	Pl	Pu	Te	Ve
Consolidamento professionalità																		
Protesi acustiche																		
Protesi dentarie																		
Protesi oculistiche																		
Protesi ortopediche																		

Nota: Ac = Acconciatura; Al = Alimentaristi; At = Autotrasporto; Ce = Ceramica; Ch = Chimica-gomma plastica; Co = Concia; Gr = Grafici-Fotografi; Le = Legno; Ma = Marmi e lapidei; Me = Metalmeccanici; Oc = Occhialeria; Od = Odontotecnici; Or = Orafi; Pa = Panificatori; Pl = Pulitintolavanderie; Pu = Imprese di pulizia; Te = Tessile-abb./Calz./Giocattoli; V = Vetro

Fonte: elaborazioni su informazioni e dati reperibili al sito: <http://www.ebav.veneto.it/> (Consultazione: maggio 2012).

Il ruolo delle organizzazioni sindacali nelle scelte di welfare aziendale

Sabrina Colombo

RPS

Il welfare aziendale non rappresenta in quanto tale una novità nella gestione delle risorse umane. Le aziende e i sindacati hanno spesso introdotto tematiche di benessere organizzativo ed extra-organizzativo all'interno delle politiche del personale. Il ruolo del sindacato è da sempre attivo attraverso la sua azione cooperativa e negoziale. Tuttavia, da una parte si registra un consolidamento di questo ruolo attraverso nuove politiche di gestione della manodopera aziendale (tematiche

legate sia alla conciliazione sia alla sanità e previdenza integrativa) fino a poter parlare di una sua crescente istituzionalizzazione. Dall'altra però, laddove il sindacato è meno presente in termini di iscritti, il welfare aziendale può rappresentare uno strumento utilizzato dalle aziende per ridurre il potenziale ruolo del sindacato nelle politiche del personale. Nell'articolo vengono presentati alcuni casi studio letti alla luce di questa chiave analitica.

1. Il sindacato nella gestione delle risorse umane

Il ruolo del sindacato nella gestione delle risorse umane è mutato – e per certi versi cresciuto – nel tempo. Regini (2003) propone un'efficace stilizzazione delle modalità di regolazione del lavoro riassumendole in tre tipi di azione:

1. *azione unilaterale* caratterizzata da: una regolazione manageriale nei rapporti tra attori individuali (datori di lavoro e lavoratori); una regolazione corporativa tra attori collettivi (sindacati, imprese o loro associazioni) dove alcuni sindacati di categoria (ad esempio in Italia i portuali o i tipografi in passato) o gli ordini professionali detengono il monopolio dell'offerta di lavoro e stabiliscono le condizioni di impiego (come erano le clausole *closed shop* statunitensi); una regolazione legislativa tra attori istituzionali tramite la quale lo Stato stabilisce unilateralmente alcune condizioni di lavoro (dagli orari, ai diritti fondamentali ai minimi salariali);
2. *azione negoziale* caratterizzata da: contrattazione individuale tra atto-

ri individuali (datori di lavoro e lavoratori); contrattazione collettiva tra attori collettivi (sindacati, imprese o loro associazioni); patti sociali incentivati dagli attori istituzionali (i governi);

3. *azione cooperativa* caratterizzata da: coinvolgimento diretto dei dipendenti nella gestione aziendale; gestione congiunta tra sindacati, imprese o loro associazioni; concertazione diffusa tra attori istituzionali e attori collettivi.

Queste modalità di regolazione del lavoro sono in parte in sequenza temporale e in parte compresenti nelle varie fasi del sistema economico occidentale. L'azione unilaterale ha caratterizzato l'epoca pre-fordista, sebbene forme di regolazione meramente manageriale siano diacronicamente e strutturalmente presenti (Boyer, 1986; Piore e Sabel, 1984). Il fordismo ha portato invece a una generale predominanza dell'azione negoziale, in particolare la contrattazione collettiva come metodo efficace per mantenere il consenso dei lavoratori. Nello stesso periodo si assiste al consolidamento e/o alla diffusione di forme di azione cooperativa sia sotto forma di coinvolgimento informale e diretto dei lavoratori nella gestione d'impresa (si pensi alle piccole imprese o ai distretti industriali), sia sotto forma di cogestione formalizzata tra imprese e sindacati (che ha come *benchmark* la nota codeterminazione delle grandi imprese tedesche). A partire dagli anni '80 del secolo scorso in molti paesi europei l'azione negoziale ha iniziato ad essere caratterizzata, da una parte, da un crescente decentramento contrattuale (lo sviluppo della contrattazione aziendale, che ha comunque una dimensione collettiva di aggregazione degli interessi); dall'altra, dal ricorso alla contrattazione individuale (soprattutto nel Regno Unito e in Danimarca) (Regini, 2003; Regini, 2000).

Una dimensione esplicativa del tipo di relazioni tra azienda e sindacato è il settore. Il settore è una dimensione rilevante non solo per quanto riguarda la copertura della contrattazione aziendale, ma anche più in generale per i rapporti tra sindacato e direzione aziendale. Le differenze più marcate si registrano tra industria e terziario.

Rispetto al modello di sindacalismo nell'industria negli anni '70 del secolo scorso le relazioni industriali nel terziario si sono strutturate sin dalla fase nascente attraverso comportamenti collaborativi nei confronti delle imprese (quanto meno il sindacalismo confederale). Il consenso e la collaborazione dei dipendenti è ancor più rilevante quando si tratta della fornitura di un servizio in cui la relazione operatore cliente ha generalmente carattere di prossimità. Il sindacato nel terziario ha nel tempo mantenuto un grado di pressione circoscritta

per ottenere in cambio garanzie e tutele dei lavoratori. Questo in generale, ma in maniera più marcata nel settore pubblico dove si osserva un consistente coinvolgimento del sindacato e nel settore del credito dove tuttora si registra una forte sistematicità e formalizzazione (vari livelli contrattuali) delle relazioni industriali. Nell'industria invece, il grado di collaborazione tra sindacato e imprese è stato nel tempo meno lineare, maggiormente legato a fattori contingenti (ad esempio riorganizzazioni e ri-strutturazioni aziendali) e alla cultura aziendale (Regalia, 1990).

Tuttavia, attualmente anche nell'industria il coinvolgimento del sindacato ha cominciato a radicarsi nella gestione delle risorse umane. Negli anni '80 del secolo scorso si iniziano a diffondere esperienze di micro-concertazione come strategia di riaggiustamento industriale (Regini, 1991) che attualmente si palesano nell'allargamento dei temi della contrattazione aziendale, contrattazione che ha spostato il suo accento da logiche meramente distributive (o salariali) a logiche normative e di intervento nelle condizioni organizzative dei propri rappresentanti (Regalia, 2009).

In estrema sintesi possiamo affermare che il sindacato tramite azioni di tipo negoziale e cooperativo ha assunto nel tempo un ruolo non trascurabile nella gestione delle risorse umane. Un ruolo strategico per le imprese soprattutto per la capacità sindacale di mediare gli interessi individuali e di mantenere il consenso dei lavoratori a fronte di politiche gestionali negoziate e/o progettate con il sindacato. Il welfare aziendale è ascrivibile nell'ambito della gestione delle risorse umane in quanto si può definire sinteticamente come l'obiettivo di mantenere il consenso dei lavoratori attraverso interventi per migliorare il benessere organizzativo ed extra-organizzativo.

Insieme al radicamento del sindacato nella gestione delle risorse umane si registra anche una tendenza contraria. Recentemente i rapporti tra sindacato e azienda nella gestione delle politiche del personale hanno iniziato a essere messi in discussione dalla diffusa volontà delle imprese ad agire in maniera unilaterale (basti pensare ai più recenti accordi siglati in Fiat e alle azioni intraprese dall'azienda stessa circa la contrattazione collettiva). Il welfare aziendale è a volte utilizzato come uno strumento per promuovere la contrattazione individuale con i propri dipendenti e di conseguenza come un modo per togliere potere al sindacato quale associazione di interessi collettivi.

Nella letteratura europea più recente, soprattutto quella di stampo anglosassone, il potere negoziale del sindacato è in effetti dipinto come

in forte mutamento se non in declino. La contrattazione collettiva (e aziendale) starebbe perdendo il suo potere per dare spazio a forme di regolazione manageriale o di contrattazione individuale. Questo in particolare nel Regno Unito dove effettivamente si registra un forte declino della contrattazione collettiva (Sisson e Purcell, 2010). In un tale contesto, il ruolo del sindacato nella gestione delle risorse umane non scompare del tutto, rimane la sua capacità di creare consenso e aggregare interessi.

Tuttavia, si assiste ad una partecipazione più consultiva che formale (Terry, 2010). Si potrebbe definire una azione cooperativa debole, dove il sindacato viene chiamato in causa, ma con minore potere di influenza nel decision-making.

Sebbene in molti paesi europei la densità sindacale sia in declino, in Italia si mantiene intorno al 35%, valore molto al di sopra di paesi come la Germania e in generale della media Oecd, con valori intorno al 18% (Oecd, 2011). Inoltre, nel nostro paese, la contrattazione collettiva di categoria è ancora un metodo rilevante per definire le condizioni di lavoro, così come è presente la sua integrazione aziendale. Tuttavia, la contrattazione aziendale non ha mai avuto una copertura consistente, ossia è rimasta nel tempo piuttosto limitata, concentrata prevalentemente nelle imprese medio-grandi con la quasi totalità delle imprese con meno di 20 dipendenti non coperti da alcun contratto aziendale.

Tra i settori, l'industria ha nel tempo registrato la maggiore copertura contrattuale, mentre recentemente si è assistito a una crescita nel settore del credito e della grande distribuzione commerciale (Casadio, 2010).

In questo articolo si cercherà di osservare gli spazi di azione sindacale nella gestione del welfare aziendale in base al grado di istituzionalizzazione della loro azione. Si osserveranno anche le difficoltà e i limiti del sindacato nell'avere un ruolo attivo nella gestione delle risorse umane. Queste difficoltà possono essere legate sia alla loro debolezza nelle aziende (basso tasso di iscrizione al sindacato), sia alla volontà delle imprese di utilizzare il welfare aziendale quale strumento di fidelizzazione dei lavoratori e di conseguenza per indebolire il sindacato e il possibile peso della contrattazione aziendale.

La tipologia presentata più sopra può fornire un'utile chiave analitica per interpretare i principali risultati dell'approfondimento empirico oggetto di questa sezione. I casi analizzati sono prevalentemente medio-grandi imprese (e alcuni esempi di aggregazione di piccole impre-

se), dove si è ritenuto più probabile osservare scenari possibili di welfare aziendale¹.

2. Il welfare aziendale tra azione cooperativa e azione negoziale: cogestione e contrattazione

RPS

Sabrina Colombo

In base a quanto osservato nel paragrafo precedente si può affermare che, in termini di coinvolgimento del sindacato nella gestione delle risorse umane, l'azione cooperativa è la modalità più forte e per certi versi istituzionalizzata, mentre l'azione negoziale ha un carattere maggiormente volontaristico e basato sul potere che il sindacato ha in azienda. Il settore è un differenziale da considerare per comprendere queste dinamiche, anche se non sempre è una forte linea di demarcazione.

Il tema della cogestione è presente più o meno trasversalmente nei casi di studio. Le differenze si notano in base a quanta parte del welfare aziendale è gestito in maniera istituzionalizzata anche dal sindacato. La struttura giuridica preposta alla cogestione è il fondo. In questa struttura in genere il sindacato siede a pieno titolo nel consiglio di amministrazione. Nei casi di studio è emersa la presenza di alcuni fondi sanitari e di previdenza integrativa² sostanzialmente cogestiti dal sindacato. La cogestione si osserva in particolare per i fondi di previdenza

¹ L'analisi è stata condotta nell'ambito della ricerca su «Welfare contrattuale e aziendale», realizzata dall'Ires con l'Università Politecnica delle Marche (2012) nel biennio 2011-2012. Gli studi di caso aziendali e territoriali sono stati realizzati in: Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Puglia. Le aziende complessivamente selezionate per gli studi di caso sono state: in Lombardia, il gruppo del settore metalmeccanico Abb Italia, il gruppo del trasporto pubblico locale Azienda Trasporti Milano (Atm) ed è stata poi effettuata un'analisi del welfare di categoria nel settore bancario, con un approfondimento dedicato ad Intesa Sanpaolo; in Veneto il gruppo Acqua Minerale San Benedetto e Luxottica, assieme ad un'analisi della Cassa Edile Artigiana Veneta; per l'Emilia-Romagna la cooperativa di ristorazione Camst, l'azienda metalmeccanica Gd e il gruppo agroindustriale Conserve Italia; per le Marche le Aziende Chimiche Riunite Angelini Francesco del settore chimico-farmaceutico, cui si è accompagnato lo studio dell'Ente bilaterale artigianato Marche (Ebam) posto a confronto con il corrispondente veneto Ebav; in Puglia la società Aeroporti di Puglia, la società di telecomunicazioni Network Contracts e la cooperativa sociale Spazi Nuovi, impegnata nel campo della salute mentale e del disagio psichico.

² Per un approfondimento si veda l'articolo di Stefano Neri in questo numero.

integrativa³. Per questi si registra nella maggior parte dei casi una gestione a livello nazionale legata alla categoria, mentre per il settore bancario si parla invece di gestione in passato a carattere aziendale e attualmente di gruppo. Per la sanità integrativa le misure rilevate non assumono sempre la forma giuridica del fondo gestito direttamente dalla categoria o dalle aziende, bensì piuttosto diffuse sono le polizze sanitarie esterne, più o meno contrattate con il sindacato, di cui si parlerà più avanti.

Tuttavia, è possibile individuare alcuni meccanismi di cogestione anche per la sanità integrativa. In questo ambito i meccanismi di cogestione sono presenti nei settori dove esistevano in passato le cosiddette «casse assistenziali». Nei casi analizzati, si trovano esempi interessanti nel settore del credito, casse sanitarie che sono confluite in un fondo sanitario del gruppo Intesa, ma tale peculiarità nel settore si estende anche alla previdenza integrativa; nei trasporti, Atm nello specifico, in cui le «casse di mutuo soccorso», nate prima della configurazione del Ssn, sono confluite in un Fondo aziendale che ha dato vita ad una Fondazione cui si accennerà fra breve. Una situazione simile si registra anche in un'azienda del settore industriale, L'Abb, dove però il Fondo attualmente presente, pur riunendo i diversi fondi aziendali pre-esistenti tramite un accordo sindacale, è gestito dai soli dipendenti senza rappresentanze sindacali.

Altre esperienze di cogestione sono i Fondi nazionali di categoria ai quali si riferiscono le singole aziende. Nei nostri casi di studio sono emerse due esperienze di questo tipo: il Fondo Est per le aziende del terziario e del turismo, al quale fa riferimento la cooperativa emiliana che si occupa di ristorazione «Camst», e il Fondo Faschim del settore chimico-farmaceutico, al quale fa riferimento l'Acraf del Gruppo Angelini di Ancona.

Sempre in Acraf è presente un'altra tipologia di fondo cogestito internamente all'azienda: il Fondo Solidarietà che si occupa di fornire sostegno economico ai dipendenti e le loro famiglie in difficoltà.

Quanto visto sin qui riguarda singole strutture giuridiche o manageriali (il fondo appunto). Tuttavia, nel settore dei trasporti, Atm nello specifico, nell'artigianato e nell'edilizia (piccole imprese quindi) il fondo è parte di una struttura giuridico-organizzativa più complessa, con il sindacato, anche in questo caso come nel caso dei fondi singoli,

³ Peraltro stabilita per legge, il che, su questo tema, fa pensare a molte similitudini con il modello di cogestione tedesco.

membro degli organismi esecutivi: fondazioni e enti bilaterali che si occupano non solo della gestione dei fondi integrativi (nello specifico quelli sanitari), ma annoverano al loro interno altre tematiche di welfare come forme di sostegno economico alle famiglie (dal contributo al mutuo per l'acquisto della casa, alla borsa di studio per i figli di dipendenti), attività di formazione e servizi ricreativi.

Il ruolo del sindacato nelle tematiche di welfare aziendale non si limita alle forme ad elevato grado di istituzionalizzazione appena descritte. È possibile sostenere che nei casi analizzati il sindacato ha espresso la sua capacità gestionale, non solo attraverso «istituti» di cogestione, ma anche attraverso la contrattazione di alcune tematiche e in alcuni casi facendosi addirittura promotore presso l'azienda. Laddove la contrattazione ha toccato tematiche relative al welfare aziendale, il sindacato è relativamente forte (alto tasso di sindacalizzazione) e con relazioni industriali piuttosto consolidate nel tempo.

Le aziende analizzate con più alta percentuale di iscritti al sindacato e, secondo le dichiarazioni degli intervistati, con relazioni industriali consolidate sono sicuramente quelle del settore bancario (Intesa San Paolo e Ubi banca) e dei trasporti pubblici (Atm e Aereporti Puglia). Questi settori del resto, come si è visto nel paragrafo introduttivo, presentano un sistema di relazioni industriali piuttosto strutturato. Ciò in particolare nel settore del credito dove i casi analizzati mostrano la presenza di un'azione negoziale sistematica e non soggetta ad oscillazioni contingenti. Tuttavia, negli ultimi decenni il processo di trasformazioni in grandi gruppi ha posto alcune difficoltà alla contrattazione integrativa.

Il sindacato spinge per il consolidamento di una contrattazione a livello di gruppo con il fine di rendere omogenee le tutele e, nello specifico, le misure di welfare aziendale. Sia la contrattazione aziendale sia quella di gruppo si occupano di negoziare la previdenza e l'assistenza sanitaria integrative. Attualmente non si è ancora arrivati a ottenere un'efficace contrattazione di gruppo per via delle resistenze dei lavoratori a rinunciare a possibili benefit presenti da tempo nella singola banca. Per questo motivo all'interno del settore bancario sia per la previdenza, sia per la sanità integrative, ai Fondi di gruppo o di categoria, che sono ambito di cogestione, si affiancano polizze previdenziali e assistenziali gestite da enti esterni, polizze che invece sono ambito di contrattazione aziendale.

Per quanto riguarda i trasporti pubblici, si registra un ruolo rilevante della contrattazione aziendale. Da una parte nella contrattazione azien-

dale «ordinaria» da tempo le due aziende considerate annoverano temi come la flessibilità degli orari (permessi in uscita e in entrata per motivi familiari) e sostegno finanziario tramite prestiti agevolati. Dall'altra, si osservano accordi che introducono su iniziativa sindacale politiche innovative come gli asili nido e interventi di riqualificazione del personale. Sempre grazie alla pressione sindacale, presso gli Aeroporti Puglia si è raggiunto un accordo per ottenere i finanziamenti previsti dalla legge 53/2000 il cui articolo 9 prevede la richiesta di finanziamento pubblico su progetti relativi alla conciliazione vita-lavoro, previo accordo con il sindacato. Le tematiche più rilevanti in questo ambito riguardano la banca delle ore, la formazione post-congedo maternità/paternità e servizi di sostegno alla genitorialità tramite trasferimenti monetari e servizi di baby-sitter.

Nell'analisi empirica esperienze simili si sono riscontrate anche in altre aziende a forte sindacalizzazione, che però risultano meno connotate dal punto di vista del settore di appartenenza. Si tratta prevalentemente di contrattazione ordinaria (ossia non si registrano accordi relativi alla legge sulla conciliazione). Tra le aziende considerate nel settore manifatturiero (San Benedetto, Acraf e in parte Abb) la contrattazione aziendale ha puntato molto sulla negoziazione dei contributi di lavoratori e aziende alle polizze sanitarie e alle assicurazioni contro gli infortuni, ma il sindacato ha avuto (e sta avendo) un ruolo rilevante anche per la creazione di asili nido aziendali o in convenzione. Insieme a queste, si registrano nella contrattazione aziendale anche temi relativi alla flessibilità di orario e il diritto allo studio (temi prevalenti nella cooperativa di servizi di ristorazione Camst).

Nelle aziende dove il sindacato è più debole in parte in termini di iscritti, ma soprattutto in base alla storia negoziale – e più in generale nella gestione delle risorse umane – il tema del welfare aziendale è contrattato prevalentemente nell'ambito degli accordi per ottenere i finanziamenti previsti dalla legge 53/2000 sul tema della conciliazione. Nei casi in cui questi accordi non si sono verificati si osserva una relativa azione unilaterale da parte delle imprese, di cui si parlerà nel prossimo paragrafo.

Il ruolo che la legge garantisce al sindacato è per questo, da una parte, motivo di pressione per poter rafforzare il rapporto negoziale con l'azienda, dall'altra uno stimolo per il sindacato a intervenire in tematiche solo in parte tradizionale oggetto di contrattazione. Tra i nostri casi di studio sono due aziende emiliane e una pugliese a mostrare uno scenario di questo tipo: la Gd che è un'azienda che produce mac-

chinari per il confezionamento e la produzione di sigarette, Conserve Italia che è un'azienda agro-alimentare, e infine la cooperativa sociale Spazi Nuovi che si occupa di servizi alla persona. Si tratta di aziende in cui il sindacato sta cercando di guadagnare spazio negoziale e propositivo. L'accordo sulla conciliazione ha in parte contribuito a questo fine. Le tematiche trattate sono relative ai permessi per motivi familiari, alla banca delle ore, ai congedi anche per motivi formativi e all'asilo nido aziendale.

3. Il welfare aziendale come azione unilaterale delle imprese

Se la cogestione è il risvolto operativo di un'azione cooperativa forte tra sindacati e imprese nella gestione delle risorse umane e la contrattazione è quello dell'azione negoziale, va però sottolineato che nei casi di studio sono emerse anche esperienze in cui il sindacato ha un ruolo meramente consultivo per l'azienda. In questi casi l'azienda agisce sostanzialmente in maniera unilaterale.

Nei casi di studio in cui il welfare aziendale non è incardinato, anche solo in parte, in cogestione o contrattazione, comunque non si registrano relazioni industriali di tipo marcatamente conflittuale. Siamo piuttosto in presenza di un'azione cooperativa debole e extra-negoziale, una sorta di categoria residuale rispetto a quanto discusso in precedenza, in cui il sindacato viene consultato quale mediatore tra l'azienda e il consenso dei lavoratori, senza però essere coinvolto non solo nella gestione, ma anche nel decision-making circa le tematiche di welfare. Una sorta di sostegno esterno da parte del sindacato che non ha esiti formali quali cogestione e accordi siglati.

I casi più netti ascrivibili in tale categoria residuale sono in Puglia il call center «Network Contracts» e nelle Marche il «Consorzio Nido-Industria Vallesina». Vi è poi un caso particolare, meno netto rispetto alla modalità «residuale», ma comunque caratterizzato da un sindacato debole sia in termini di iscritti, sia in termini di azioni di intervento nella gestione delle risorse umane. Si tratta del caso Luxottica, considerato attualmente un *benchmark* nelle analisi sul welfare aziendale.

Nel caso del call center le tematiche di welfare che vengono citate sono quelle tipicamente oggetto di intervento da parte delle direzioni risorse umane, con l'aggiunta di una politica innovativa quale l'asilo nido aziendale. Si tratta dei classici benefit generalmente messi a disposizione dei dipendenti, come lo psicologo aziendale, un servizio na-

RPS

Sabrina Colombo

vetta per raggiungere il posto di lavoro e spazi relax, così come la formazione e rimborsi di sanità integrativa. Il sindacato è consultato, ma non entra nelle decisioni aziendali anche perché, dalle parole degli intervistati, in un call center garantire continuità nella rappresentanza è complesso, data la natura fortemente temporanea dei posti di lavoro.

Il Consorzio Nido-Vallesina è un consorzio di imprese locali per l'istituzione di un asilo nido inter-aziendale. Il Consorzio è un'aggregazione di piccole imprese locali che tramite un contributo hanno dato il via a un asilo nido gestito da una cooperativa. Il sindacato è stato escluso dal progetto, anche a seguito delle posizioni non favorevoli della Cgil che considerava il progetto a rischio di standard educativi troppo bassi rispetto a quelli degli asili nidi comunali. Attualmente le posizioni sindacali si sono un po' ammorbidite e mostrano un sostegno, seppur ancora esterno, a questa forma di welfare inter-aziendale.

Vale la pena a questo punto di sottolineare un aspetto rilevante emerso nelle interviste ai rappresentanti sindacali di tutti i casi di studio che rientrano nel settore manifatturiero-industriale. Il welfare aziendale in queste aziende è spesso una novità (a differenza del settore del terziario pubblico), e nasce in alcuni casi come il tentativo di spostare le risorse dedicate ai premi salariali su politiche che a volte possono comportare risparmi per l'azienda (ad esempio le agevolazioni fiscali per la sanità integrativa).

Su questo fronte il sindacato ha spesso visioni e strategie differenziate tra le principali confederazioni. La Cgil è a volte critica e considera il welfare aziendale come uno scambio a buon mercato poco remunerativo per i lavoratori, oppure come una strategia paternalistica per instaurare un rapporto diretto con i lavoratori, limitando così le loro necessità rivendicative. In effetti, alcuni interventi di welfare non vengono totalmente recepiti e utilizzati dai lavoratori. Per esempio, i rimborsi sanitari a volte non raggiungono la quota impegnata annualmente dall'azienda. Così come i contributi e la distribuzione di generi alimentari, le convenzioni o la creazione diretta di centri benessere per incentivare la fidelizzazione del lavoratore, potrebbero limitare in maniera consistente gli spazi rivendicativi del sindacato.

La Cisl invece ha da sempre una tradizione di azione basata sulla collaborazione con l'azienda e di conseguenza tende ad essere più propensa ad accettare la moderazione salariale se richiesta dall'azienda, in cambio però di politiche di gestione delle risorse umane a sostegno del benessere organizzativo ed extra-organizzativo dei lavoratori.

Le due principali confederazioni sono presenti nel settore manifatturiero-industriale con quote sostanzialmente simili e, al di là di alcuni casi di proposte e strategie inconciliabili (nel metalmeccanico, come noto, gli accordi separati sono una realtà anche recente), agiscono sostanzialmente in maniera unitaria. Anche se questo non sempre garantisce il loro potere nella gestione delle risorse umane.

Tornando infatti al tema dell'azione pressoché unilaterale dell'impresa e del ruolo sostanzialmente consultivo del sindacato, come si è anticipato, in base a quanto emerso dalle interviste ai rappresentanti sindacali, il caso Luxottica rappresenta la variante meno netta di tale categoria di azione, ma ne rappresenta comunque un esempio. Il welfare aziendale nasce in Luxottica come iniziativa aziendale di riorganizzazione delle risorse premiali per i dipendenti. A questo scopo al sindacato è stato chiesto di condividere il progetto aziendale e ne è sortita la firma di un accordo «Progetto Qualità» e la partecipazione formale delle organizzazioni sindacali a un Comitato di Governance che decide su quali interventi di welfare investire le risorse aggiuntive legate alla produttività. Tuttavia, la sindacalizzazione in Luxottica è limitata: meno del 20% dei dipendenti è iscritto al sindacato e ciò è dovuto principalmente a una tradizione di gestione delle risorse umane in cui l'azienda ha da sempre puntato al rapporto diretto con i dipendenti. Una caratteristica tipica delle piccole imprese che nascono come idea artigianale di un imprenditore.

I rappresentanti sindacali hanno sottolineato che non hanno abbastanza forza per attuare interventi propositivi sul tema di welfare aziendale e pertanto il loro ruolo è spesso quello di partecipazione alla redistribuzione di risorse e di consulenza (oltre che di comunicazione ai dipendenti), su tematiche però decise sostanzialmente dall'impresa. Il *core* del welfare aziendale in Luxottica ha una forte prevalenza di tematiche molto simili ai tradizionali benefit aziendali progettati dalle direzioni risorse umane: il più famoso è il carrello della spesa, ma anche il rimborso dei libri di testo e le borse di studio per i figli dei dipendenti. Inoltre anche la sanità integrativa è attualmente coperta per intero dall'azienda, mentre in precedenza la cassa solidarietà aveva una compartecipazione lavoratori-azienda. Questo rappresenta un altro esempio di tentativo aziendale di stabilire un rapporto sostanzialmente diretto con i lavoratori.

In generale va sottolineato che, anche nei casi in cui il sindacato ha un ruolo cooperativo e negoziale, alcune tematiche di welfare vengono introdotte e gestite in maniera unilaterale da parte delle direzioni ri-

sorse umane. Nonostante il sindacato abbia spesso un ruolo propositivo spingendo a introdurre politiche di gestione delle risorse umane innovative, nei casi di studio si è spesso osservata una sorta di «divisione del lavoro» tra sindacato e direzione risorse umane. Questo in maniera più o meno marcata tra le aziende. Il settore bancario rappresenta quello più strutturato da questo punto di vista: il sindacato si occupa di gestire, proporre e contrattare la sanità, la previdenza integrativa, e il diritto allo studio; l'azienda si occupa di progettare tutti gli aspetti relativi al benessere organizzativo (formazione, riqualificazione, ecc.) dei dipendenti e i benefit extra-lavorativi (convenzioni, sconti, ecc.). Anche in altre aziende con relazioni industriali consolidate tutte le tematiche relative al sostegno psicologico-formativo, e in parte alcuni benefit, sono lasciate dal sindacato alla direzione risorse umane. I rappresentanti sindacali nelle interviste hanno sottolineato che su alcuni temi non intervengono in quanto il loro ruolo è quello di contrattare le premialità legate al fatturato. È su questo che loro possono portare la loro *expertise*, anche se non rinunciano, quando l'azienda lascia loro lo spazio, a fare proposte relative a tematiche non tipicamente oggetto di azione e contrattazione sindacale (ad esempio l'asilo nido).

4. Conclusioni

In base a quanto è emerso dall'analisi empirica possiamo affermare che il sindacato ha un ruolo non trascurabile nella gestione e promozione del welfare aziendale, e il welfare aziendale ha un ruolo importante nel consolidamento del sistema di relazioni industriali italiano. Tuttavia, in base a quanto emerso nel paragrafo precedente, tale consolidamento può avvenire solo dove il sindacato è già forte. In altre parole, tale consolidamento si deve basare sulla precedente solidità delle relazioni industriali in azienda. In caso contrario il welfare aziendale può essere invece uno strumento che le imprese utilizzano per diminuire la pressione e l'azione negoziale del sindacato, soprattutto nella negoziazione dei premi salariali.

Ma andiamo con ordine. In che modo si stanno consolidando le relazioni industriali attraverso il welfare aziendale? Nell'aumento del grado di istituzionalizzazione delle relazioni industriali. Abbiamo visto che per alcuni istituti di welfare esiste una forte azione cooperativa tra sindacato e azienda. Possiamo addirittura parlare di cogestione attraverso apparati giuridicamente preposti alla partecipazione del sinda-

cato quale membro effettivo del consiglio di amministrazione: i fondi integrativi previdenziali e sanitari (anche se non tutti) e le strutture organizzative più complesse quali fondazioni ed enti bilaterali.

Si tratta in questo caso di un grado di istituzionalizzazione molto forte e soprattutto sempre più visibile. Infatti, alcuni esempi di cogestione hanno una storia molto lunga (si pensi alle casse assistenziali aziendali pre-esistenti al Sistema sanitario nazionale), ma la diffusione di forme di previdenza e di sanità integrativa e gli enti bilaterali rappresentano un'evoluzione recente e un risultato rilevante per l'istituzionalizzazione dell'azione sindacale nella gestione delle risorse umane.

Un altro elemento non trascurabile è il ruolo attribuito al sindacato dalla legge sulla conciliazione. Certamente si tratta di un grado inferiore di istituzionalizzazione rispetto agli apparati di cogestione. Al sindacato viene semplicemente riconosciuto il suo ruolo negoziale e di mediatore degli interessi dei lavoratori. Ma il legame previsto dalla legge tra finanziamenti pubblici e obbligo di accordo sindacale per ottenerli, mette in evidenza il grado di riconoscimento che il sindacato ha ottenuto nel tempo presso le istituzioni dello Stato italiano.

Anche le aziende analizzate hanno mostrato di tenere conto del sindacato nelle tematiche relative al welfare aziendale e più in generale nella gestione delle risorse umane. Sostanzialmente in tutte le aziende studiate è emerso un certo grado di azione negoziale, più forte e più strutturata nelle imprese del settore pubblico e del settore bancario, frammentata nel settore manifatturiero-industriale, più debole nel «terziario» di più recente formazione (call center e cooperative sociali). Accanto alle varie traiettorie di partecipazione del sindacato alla gestione e al decision-making in tema di welfare aziendale, si registrano però traiettorie di azione unilaterale da parte delle aziende, anche se non di vera e propria esclusione. La forza dell'azione negoziale del sindacato all'interno dell'azienda dipende molto dal tasso di sindacalizzazione e dalla storia delle relazioni industriali nel settore e nell'azienda stessa. Per cui abbiamo visto casi di contrattazione integrativa regolarmente svolta, che include anche tematiche di welfare e all'estremo opposto casi di semplice consultazione del sindacato.

In ogni caso il quadro emerso è di una generale attenzione all'inclusione del sindacato nel welfare aziendale, sia anche solo per il suo ruolo di comunicazione con i rappresentati. Su alcune tematiche è il sindacato stesso a non fare pressioni perché esulano da quelle tipiche della contrattazione. Si crea così una divisione del lavoro tra il sindacato che interviene prevalentemente nelle questioni legate all'integrazione

RPS

Sabrina Colombo

del reddito – in alcuni casi proponendo anche soluzioni innovative circa la conciliazione vita-lavoro – e l'azienda che interviene nelle questioni relative al benessere organizzativo.

È però altrettanto vero che, da una parte, in alcuni casi è il sindacato stesso ad essere scettico sulla redistribuzione delle risorse premiali in istituti di welfare aziendale. Non sempre quindi si pone in un'ottica di collaborazione con l'azienda contribuendo a volte ad una sua azione unilaterale. D'altra parte, però, soprattutto nelle aziende che non hanno una lunga storia sindacale, il welfare aziendale è un modo per ristabilire un rapporto diretto con i dipendenti togliendo potere alla contrattazione collettiva e spingendo verso il consolidamento di una contrattazione individuale. Anche nelle aziende italiane non è da escludere del tutto la propensione verso quel modello di relazioni industriali descritto nel primo paragrafo, che è ormai piuttosto diffuso nei paesi anglosassoni.

Riferimenti bibliografici

- Boyer R., 1986, *La flexibilité du travail en Europe*, La Découverte, Parigi; trad. it., 1987, *La flessibilità del lavoro in Europa*, Franco Angeli, Milano.
- Casadio P., 2010, *Contrattazione aziendale integrativa e differenziali salariali territoriali: informazioni dall'indagine sulle imprese della Banca d'Italia*, «Politica Economica», n. 2, pp. 241-291.
- Ires - Università Politecnica delle Marche, 2012, *Welfare contrattuale e aziendale*, Rapporto di ricerca, mimeo, Roma.
- Oecd, 2011, *Oecd Stat*, disponibile al sito internet: www.oecd.org.
- Piore M. e Sabel C., 1984, *The Second Industrial Divide*, Basic Books, New York, trad. it. 1987, *Le due vie dello sviluppo industriale*, Isedi, Milano.
- Regalia I., 1990, *Al posto del conflitto. Le relazioni di lavoro nel terziario*, Il Mulino, Bologna.
- Regalia I., 2009, *Quale rappresentanza. Dinamiche e prospettive del sindacato in Italia*, Ediesse, Roma.
- Regini M., 1991, *Confini mobili. La costruzione dell'economia fra politica e società*, Il Mulino, Bologna.
- Regini M., 2000, *Modelli di capitalismo*, Laterza, Bari.
- Regini M., 2003, *I mutamenti nella regolazione del lavoro e il resistibile declino dei sindacati*, «Stato e Mercato», n. 67, pp. 83-107.
- Sisson K. e Purcell J., 2010, *Management: Caught between Competing Views of the Organization*, in Colling T. e Terry M. (a cura di), *Industrial Relations. Theory and Practice*, 3a ed., Wiley, Chichester.
- Terry M., 2010, *Employee Representation*, in Colling T. e Terry M. (a cura di), *Industrial Relations. Theory and Practice*, 3a ed., Wiley, Chichester.

I fondi previdenziali e sanitari nel welfare aziendale

Stefano Neri

RPS

Basandosi anche su un'analisi di casi aziendali, il lavoro analizza le principali caratteristiche dei fondi pensionistici e sanitari integrativi. Nel complesso i fondi mostrano una diffusione crescente in entrambi i settori e, in particolare, in campo previdenziale dove è più forte il ruolo delle parti sociali. In prospettiva essi sembrano in grado di rappresentare il secondo pilastro del welfare previdenziale e sanitario, complementare al sistema pubblico, pur con alcune eccezioni come le prestazioni per la non autosufficienza. Tuttavia,

emerge un grado rilevante di frammentarietà e di eterogeneità delle condizioni contributive e delle prestazioni assicurate ai lavoratori, secondo linee di divisione di carattere settoriale e per livello di inquadramento. Se tali processi di differenziazione tenderanno ad approfondirsi, e non invece ad essere almeno in parte riassorbiti, si creeranno evidenti disparità tra i lavoratori e, più in generale, tra i cittadini, soprattutto in presenza di un ridimensionamento del welfare previdenziale e sanitario pubblico.

1. Lo sviluppo del secondo pilastro: un'introduzione

Negli ultimi due decenni i fondi previdenziali e sanitari acquistano un'importanza crescente nel sistema di welfare italiano; ad essi infatti viene attribuito il compito di integrare le prestazioni delle istituzioni pensionistiche e sanitarie pubbliche, reputate insufficienti.

Il compito di svolgere una funzione integrativa o complementare rispetto al sistema pubblico è stato evidenziato in primo luogo in riferimento alla previdenza. Accanto al primo pilastro pubblico, negli anni novanta nasce così o, in alcuni casi, viene ampiamente rilanciata la previdenza integrativa o complementare. Essa è costituita innanzitutto dai fondi di categoria «chiusi», il secondo pilastro della previdenza, nei quali l'adesione è riservata ai membri di una categoria produttiva o occupazionale. I fondi chiusi vengono inoltre affiancati dai piani pensionistici individuali, cui tutti i cittadini possono aderire mediante sottoscrizione di polizze assicurative e che rappresentano il terzo pila-

stro della previdenza, e dai fondi pensionistici «aperti», a metà tra il secondo e il terzo pilastro, cui possono egualmente iscriversi tutti i cittadini (per maggiori dettagli si vedano Jessoula, 2009; Marinelli, 2011). L'architettura della previdenza complementare viene costruita e si precisa attraverso una serie di interventi normativi che vanno dalle Riforme Amato (1992-93) e Dini (1995), agli interventi dei Governi Prodi (1997) e soprattutto D'Alema (2000), per giungere alle Riforme Maroni-Tremonti (2004), Damiano (2006-07) e infine Fornero (2011). Tra i diversi strumenti della previdenza complementare in questo lavoro hanno rilievo i fondi pensione chiusi, cui possono aderire i lavoratori delle aziende oggetto di caso studio nella ricerca da cui trae origine questo contributo. I fondi chiusi raggruppano su base volontaria i lavoratori appartenenti ad uno stesso settore economico, categoria professionale, gruppo industriale o azienda, oppure gli occupati in una determinata area territoriale. I fondi chiusi sono costituiti dalle parti sociali (sindacati e associazioni datoriali o gli stessi datori di lavoro) mediante la contrattazione collettiva. Le parti sociali giocano un ruolo significativo non solo nella fase istitutiva ma anche successivamente, adempiendo a compiti di indirizzo e controllo sull'attività dei fondi, solitamente attraverso la presenza diretta dei propri rappresentanti nei consigli di amministrazione o negli altri organi di indirizzo o di vigilanza dei fondi.

I fondi chiusi nascono negli anni novanta ma, come le altre forme di previdenza complementare, ricevono grande impulso dalle riforme degli anni duemila grazie al forte ampliamento dei margini di deducibilità fiscale dei contributi versati e alla possibilità, da parte dei lavoratori del settore privato, di conferire il Tfr ai fondi piuttosto che lasciarlo nella disponibilità dei datori di lavoro. Il Tfr dovrebbe fornire ai fondi le risorse tali da rappresentare effettivamente il secondo pilastro complementare alla previdenza pubblica.

I fondi sanitari integrativi rientrano nel campo delle forme assicurative di carattere privato, che includono anche, quale altra grande categoria di riferimento, le assicurazioni sanitarie commerciali. Queste si distinguono dai fondi sanitari per alcuni elementi di fondo. Innanzitutto, le assicurazioni operano con finalità di lucro, mentre i fondi forniscono prestazioni integrative rispetto al sistema pubblico secondo logiche non orientate al profitto. Inoltre «le assicurazioni operano sulla base di principi attuariali secondo i quali i premi sono fondati su stime probabilistiche relative alle frequenze e al costo dei sinistri e viene posto in essere un meccanismo di perequazione dei risultati tra

un anno e l'altro» (Rebba e Marcomini, 2003, p. 128); i fondi invece si basano sulla solidarietà tra i gruppi aderenti (ad esempio gli appartenenti ad una categoria occupazionale o i dipendenti di un'azienda) e questo condiziona le modalità di finanziamento, la copertura garantita e l'erogazione delle prestazioni.

Dal punto di vista normativo la storia dei fondi sanitari si può dividere in due fasi. Nella prima la regolazione dei fondi è definita dal d.p.r. 917/1986, dal decreto legislativo 502/92 e, soprattutto, dal decreto legislativo 229/99, la «Riforma Bindi», che interviene compiutamente in una materia prima solo abbozzata. Su queste basi si innestano poi gli interventi normativi del 2007-09, con i quali la cornice normativa assume la sua forma attuale: la legge 244/2007 (la Legge finanziaria per il 2008), i decreti applicativi del Ministero della Salute del 31 marzo 2008 (ministro Turco) e del 27 settembre 2009 (ministro Sacconi). Tali interventi intendono fornire un impulso allo sviluppo dei fondi sanitari integrativi, favorendone la diffusione e lo sviluppo fino a quel momento piuttosto limitati.

In base alla normativa i fondi sanitari si configurano come forme di mutualità volontaria di natura integrativa rispetto al Ssn: essi possono coprire prestazioni «aggiuntive» rispetto a quelle comprese nei Livelli essenziali di assistenza (Lea) e «comunque con queste integrate» erogate da professionisti e strutture accreditati; prestazioni comprese nei Lea «per la sola quota a carico dell'assistito» (art. 9, co. 4, d.lgs. 229/99), come i ticket, le prestazioni erogate in libera professione e i servizi alberghieri. A queste due indicazioni generali, contenute nel decreto 229/99, il Decreto Turco aggiunge indicazioni più specifiche che precisano e ampliano significativamente gli ambiti di intervento, facendo riferimento a prestazioni sociosanitarie in strutture accreditate residenziali e semiresidenziali o in forma domiciliare per la quota pagata dagli assistiti; cure termali non a carico del Ssn; medicina non convenzionale anche se erogata da non accreditati; assistenza odontoiatrica limitatamente alle prestazioni non a carico del Ssn; assistenza ai non autosufficienti; prestazioni odontoiatriche non comprese nei Lea per la prevenzione, cura e riabilitazione di patologie odontoiatriche presso strutture autorizzate, anche se non accreditate.

Tra questo vasto campo di interventi, si specifica che i fondi debbano destinare alle prestazioni sociosanitarie non comprese nei Lea e a «quelle finalizzate al recupero della salute di soggetti temporaneamente inabilitati da malattia o infortunio per la parte non garantita dalla normativa vigente», nonché «alle prestazioni di assistenza odon-

RPS

Stefano Neri

toiatrica non comprese nei livelli essenziali di assistenza per la prevenzione, cura e riabilitazione di patologie odontoiatriche» un ammontare di risorse «non inferiore al 20 per cento dell'ammontare complessivo delle risorse destinate alla copertura di tutte le prestazioni garantite ai propri assistiti» (art. 1, decreto Ministero della Salute 31 marzo 2008). Viene posto quindi ai fondi sanitari un obbligo di dedicare almeno un quinto delle proprie risorse all'erogazione di prestazioni tradizionalmente non comprese o assai trascurate al di fuori del Ssn: l'assistenza odontoiatrica e le cure per la non autosufficienza. Il Decreto Sacconi interverrà poi precisando ulteriormente quali siano le prestazioni rientranti in questi due ambiti ai fini del calcolo del 20% delle risorse dedicate.

In questo senso i fondi sanitari integrativi sembrano essere concepiti come il secondo pilastro dell'assistenza sanitaria, enfatizzando quindi il loro carattere di complementarità rispetto all'assistenza sanitaria pubblica (Pavolini e al., 2011).

I fondi integrativi possono avere diverse origini o, come si dice, avere una pluralità di fonti istitutive. Essi infatti possono essere costituiti da contratti e accordi collettivi tra le parti sociali, da accordi tra lavoratori autonomi, liberi professionisti o le loro associazioni, da Regioni, enti territoriali ed enti locali per via regolamentare, da organizzazioni non lucrative operanti nei settori dell'assistenza sociosanitaria o dell'assistenza sanitaria, da società di mutuo soccorso riconosciute dallo Stato o da «altri soggetti pubblici e privati, a condizione che contengano l'esplicita assunzione dell'obbligo di non adottare strategie e comportamenti di selezione dei rischi o di discriminazione nei confronti di particolari gruppi di soggetti» (art. 9, co. 3, lett. f, d.lgs. 229/99). Del resto, per esplicita previsione normativa tutti i fondi sono tenuti a non adottare politiche di selezione dei rischi. Come per i fondi pensione, i fondi sanitari integrativi quindi possono essere «chiusi», nel caso in cui l'iscrizione sia riservata agli appartenenti ad un settore produttivo, categoria professionale o azienda, o «aperti», se possono aderire tutti i cittadini. I contributi di assistenza sanitaria versati ai fondi o ad enti e casse aventi esclusivamente finalità assistenziale creati sulla base di accordi di categoria o aziendali sono fiscalmente deducibili fino ad un importo massimo di 3615,20 euro.

Ricostruita brevemente la cornice normativa dei fondi, per comprendere quali caratteristiche sta assumendo il secondo pilastro della previdenza e della sanità nel nostro sistema di welfare, i paragrafi che seguono saranno dedicati a descriverne e analizzarne i tratti prevalenti

emersi dagli studi di caso aziendali realizzati nel corso della ricerca Ires - Università Politecnica delle Marche¹.

2. I fondi previdenziali tra convergenza e divergenza

Nei casi presi in esame dalla ricerca i lavoratori aderiscono su base volontaria a fondi o piani pensionistici individuali cui possono conferire il Tfr e una parte variabile della retribuzione. Dovunque dominano i fondi chiusi di origine negoziale, istituiti per lo più negli anni novanta dalle parti sociali presenti in modo paritario negli organismi di governance interna. Nella maggior parte dei casi si tratta dei fondi cui possono aderire i lavoratori appartenenti ad un settore produttivo: ad esempio il Fondo Cometa per i metalmeccanici (caso Abb), Alifond per l'industria alimentare (San Benedetto), Cooperlavoro per i lavoratori soci e i dipendenti delle società cooperative di produzione e lavoro (Camst), Fonchim per il settore chimico e farmaceutico (Angelini), il Fondo Priamo per il trasporto pubblico (Atm) o Prevaer per i lavoratori dipendenti delle aziende di gestione dei servizi aeroportuali (Aeroporti di Puglia).

La netta prevalenza dei fondi negoziali chiusi di categoria, caratterizzati da meccanismi di funzionamento e di governo interno piuttosto simili, testimonia che si sono verificati processi di convergenza tra aziende appartenenti ai più diversi settori produttivi. Tali processi possono essere ricondotti a forme di isomorfismo coercitivo (Powell

¹ L'analisi è stata condotta nell'ambito della ricerca su «Welfare contrattuale e aziendale», realizzata dall'Ires in collaborazione con l'Università politecnica delle Marche nel biennio 2011-2012. Gli studi di caso aziendali e territoriali sono stati realizzati in: Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Puglia. Le aziende selezionate come studi di caso sono: in Lombardia, il gruppo del settore metalmeccanico Abb Italia, il gruppo del trasporto pubblico locale Azienda Trasporti Milano (Atm) ed è stata poi effettuata un'analisi del welfare di categoria nel settore bancario, con un approfondimento dedicato ad Intesa Sanpaolo; in Veneto il gruppo Acqua Minerale San Benedetto e Luxottica, assieme ad un'analisi della Cassa Edile Artigiana Veneta; per l'Emilia-Romagna la cooperativa di ristorazione Camst, l'azienda metalmeccanica Gd e il gruppo agroindustriale Conserve Italia; per le Marche le Aziende Chimiche Riunite Angelini Francesco del settore chimico-farmaceutico, cui si è accompagnato lo studio dell'Ente bilaterale artigianato Marche (Ebam) posto a confronto con il corrispondente veneto Ebav; in Puglia la società Aeroporti di Puglia, la società di telecomunicazioni Network Contracts e la cooperativa sociale Spazi Nuovi, impegnata nel campo della salute mentale e del disagio psichico.

e DiMaggio, 1983) indotte dalla normativa, sulle quali possono essersi poi innestati fenomeni di isomorfismo normativo che hanno indotto imprenditori e dirigenti delle organizzazioni datoriali e sindacali, appartenenti a diversi settori produttivi ma affiliati alle medesime confederazioni, a intraprendere scelte molto simili. Un'ipotesi differente, ma non necessariamente in contrasto con la precedente, è che la normativa stessa abbia creato un sistema di convenienze per le parti sociali a investire sui fondi negoziali chiusi, e per gli imprenditori ad aderirvi, stimolando poi l'iscrizione dei lavoratori che potevano aderire alle altre forme di previdenza integrativa, come hanno fatto solo in parte minore.

Accanto a tali somiglianze vi sono però anche delle differenze tra le aziende e i settori produttivi, dovute principalmente alle diversità della storia, delle condizioni dell'impresa e delle relazioni industriali a livello categoriale, territoriale e aziendale. In alcuni casi il fondo di categoria viene affiancato dalla presenza, rilevante, di fondi negoziali di carattere territoriale.

Questi possono raggruppare, in una determinata area, i lavoratori appartenenti ad un settore, come Previlabor per le aziende metalmeccaniche del bolognese (caso Gd), oppure i lavoratori appartenenti a diversi settori produttivi, come accade nel caso del fondo Solidarietà Veneto (Luxottica e San Benedetto). Nel primo caso il fondo territoriale è addirittura dominante rispetto a quello di settore, mentre nel caso delle due aziende venete esso affianca i fondi dei settori produttivi.

Differenze tra i fondi, siano essi categoriali o territoriali, si riscontrano poi nei contributi a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori. Complessivamente la quota obbligatoria minima di versamento contributivo prevista dai contratti nazionali di settore si aggira solitamente intorno al 3-4% della retribuzione, ma con quote variabili tra i diversi contratti per datori di lavoro e lavoratori; inoltre, all'interno di ciascun contratto le quote contributive possono cambiare a seconda del livello di inquadramento. Ad esempio, nel fondo Fonchim (caso Angelini) la quota minima a carico dell'azienda è dell'1,65% e quella dei lavoratori è pari all'1,2% della retribuzione; nel fondo dei lavoratori di tessile, abbigliamento e moda Previmoda (Luxottica) le quote minime previste dal contratto nazionale sono del 2% sia per i datori di lavoro che per i lavoratori in entrambi i casi; il Fondo Prevaer prevede anch'esso quote paritarie per aziende e dipendenti, ma queste variano a seconda che si tratta di operai, impiegati o quadri, raggiungendo in questo ul-

timo caso la quota del 3% a carico di ciascuna delle due parti, con un ammontare complessivo del 6%.

Vi sono anche settori in cui la quota minima di contributo per la pensione integrativa è inferiore: nel fondo Cometa il contributo a carico dei lavoratori è pari all'1,2% e quello dell'azienda può andare dall'1,2% all'1,5% della retribuzione; nel fondo Cooperlavoro il contributo obbligatorio è pari allo 0,5% per entrambe le parti, per un totale che si ferma all'1% complessivo.

Tuttavia occorre ricordare che in più di un caso intervengono accordi aziendali che incrementano le risorse da destinare alla previdenza complementare: ad esempio nel caso del gruppo Abb, aderente al fondo Cometa, è stato previsto un ulteriore versamento annuale di 100 euro da parte del datore di lavoro.

Esiste poi un settore, quale quello creditizio, caratterizzato da un'elevata frammentazione nel campo della previdenza complementare, con differenze rilevanti tra le singole banche e anche tra i dipendenti di un singolo istituto. La frammentazione deriva da diversi fattori:

- ♦ la radice storica di alcune casse, nate negli anni cinquanta o anche prima come casse obbligatorie sostitutive e non integrative della previdenza Inps;
- ♦ la preminenza del contratto aziendale nella materia, per cui ogni banca o gruppo di banche d'abitudine possiede la propria cassa, con condizioni economiche e normative differenti, e di solito ha mantenuto tale cassa anche dopo il processo di fusione nei grandi gruppi attuali;
- ♦ la differenziazione nelle condizioni economico-retributive offerte agli aderenti, a seconda che fossero o meno dipendenti della banca all'inizio degli anni novanta.

Nel settore bancario l'adesione a un fondo di categoria assume solitamente carattere «residuale» rispetto ai fondi aziendali; di minore rilievo rispetto ai fondi negoziali aziendali, ma comunque presente, è anche l'adesione a fondi aperti o polizze previdenziali, che riguarda tipicamente piccole banche o società di gestione patrimoniale e di servizi finanziari.

Se prendiamo ad esempio il gruppo Intesa Sanpaolo, troviamo al suo interno una pluralità di fondi pensione e anche fondi aperti di previdenza complementare. I principali fondi pensione sono la Cassa di previdenza del personale della Cassa di risparmio di Padova e Rovigo (Cariparo); la Cassa di previdenza integrativa per il personale Sanpaolo; il Fondo di previdenza complementare per il personale del Ban-

co di Napoli; il Fondo pensione per il personale non dirigente del gruppo bancario Intesa-Sanpaolo-Fapa; il Fondo pensioni del gruppo Sanpaolo Imi; il Fondo pensione per il personale Cariplo.

I fondi e le casse presentano differenze, in certi casi anche rilevanti, sotto il profilo contributivo, così come sotto quello delle prestazioni monetarie corrispettive e delle linee di investimento e di gestione. Per ciascuno di questi fondi, esistono condizioni diverse e, talvolta, vere e proprie sezioni diverse dei fondi a seconda che il personale sia stato assunto prima dell'inizio degli anni novanta (1990, 1991 o 1993 a seconda dei casi) oppure dopo tale periodo. In molti casi i versamenti contributivi sono più cospicui che negli altri settori presi in esame, a testimonianza di un welfare «ricco» quale quello del settore bancario: ad esempio, il fondo Cariplo prevede un versamento pari al 4% della retribuzione per l'azienda e da un minimo dello 0,5% ad un massimo del 4% per i lavoratori; nella Cassa dei dipendenti Cariparo il datore di lavoro versa il 5% e i lavoratori possono versare da un minimo dello 0,61% ad un massimo del 14% della retribuzione.

3. I fondi sanitari tra sviluppo e frammentazione mutualistica

Il panorama dei fondi sanitari integrativi nelle aziende analizzate attraverso gli studi di caso è più variegato rispetto a quello dei fondi sanitari e appare in piena evoluzione. Anche in questo caso è possibile individuare alcune tendenze comuni: in tutte le imprese i lavoratori possono aderire a forme di assistenza sanitaria integrativa che prendono solitamente la forma di fondi e talvolta quella di polizze sanitarie fornite dalle compagnie di assicurazione (ad esempio nel gruppo San Benedetto). In uno dei casi esaminati, Intesa Sanpaolo, per i dipendenti di alcuni istituti che usufruivano di polizze sanitarie è stato promosso il passaggio al fondo sanitario unificato di tutto il gruppo bancario.

Le prestazioni coperte sono state solitamente ampliate negli ultimi anni. Tutti i fondi coprono almeno in parte le spese per visite specialistiche, prestazioni diagnostiche, ricoveri ospedalieri, prestazioni oculistiche e odontoiatriche e per i ticket, che stanno assumendo un'importanza crescente. Emerge invece una limitata copertura delle spese per la non autosufficienza: nonostante le indicazioni della normativa, la maggior parte dei fondi presi in considerazione non offre l'accesso o il rimborso a tale tipo di prestazioni, confermando un'indicazione emersa in un'indagine di carattere più generale (Pavolini e al., 2011).

Una tendenza emergente è l'orientamento delle aziende, in sede di contrattazione integrativa, a incrementare la quota di contribuzione ai fondi sanitari fissata dai contratti nazionali, in sostituzione almeno parziale degli incrementi salariali. Il versamento di contributi infatti presenta dei vantaggi fiscali per l'azienda e appare comunque meno costoso rispetto ad un aumento del salario. A quanto emerge nei casi analizzati, esso appare anche ben accetto dai lavoratori, spingendo i sindacati a superare iniziali perplessità. Nella ricerca spicca in questo senso l'esempio dell'impresa farmaceutica Angelini, dove per il 2011 l'accordo aziendale ha previsto una riduzione del premio di produttività rispetto al 2010 da 2070 euro a 1900 euro lordi, compensato dall'estensione ai familiari dei lavoratori della copertura sanitaria offerta dal fondo di categoria Faschim, totalmente a carico dell'azienda. Per i lavoratori non interessati all'estensione della copertura sanitaria ai familiari è stata fornita un'integrazione al fondo di previdenza integrativa Fonchim.

Emergono poi alcune caratteristiche che denotano una situazione di forte eterogeneità tra le condizioni presenti nei settori e, all'interno di queste, tra le categorie professionali, con una tendenza alla frammentazione che ricorda in qualche modo alcuni caratteri del vecchio sistema mutualistico. L'eterogeneità riguarda innanzitutto la contribuzione: tanto per citare alcuni casi, nel gruppo metalmeccanico Abb il fondo sanitario Fai viene alimentato da versamenti pari a 33 euro annui da parte del datore di lavoro e allo 0,55% della retribuzione lorda per il lavoratore; per la polizza sanitaria del gruppo San Benedetto tali versamenti sono pari rispettivamente a 150 euro per l'azienda e a 33 euro annui da parte del lavoratore; nel fondo unificato del gruppo Intesa essi invece raggiungono i 900 euro e l'1% della retribuzione lorda, mentre nella nuova cassa sanitaria integrativa di Luxottica il contributo è totalmente a carico dell'azienda e va da un minimo di mezza mensilità a un'intera mensilità retributiva a seconda del livello di inquadramento.

Vi sono poi differenze rilevanti nei rimborsi assicurati per le prestazioni, anche se, al di là delle diversità contributive, l'entità dei rimborsi effettuati sulle singole prestazioni dipendono poi da specifiche scelte dei fondi. Ad esempio, per l'odontoiatria il fondo di Abb garantisce un massimale di spesa annuo fino a 1800 euro, superiore a quello del fondo di Intesa Sanpaolo (1500 euro), che gode di contribuzione più elevata, mentre una cassa ad alta contribuzione come quella di Luxottica arriva a 6000 euro. Faschim nel contratto nazionale riconosce in-

vece un rimborso fino al 30% delle spese sostenute con un massimale annuo di soli 250 euro; naturalmente la somma è integrabile a livello aziendale. Per i ricoveri ospedalieri, il fondo di Abb esclude tale categoria dalle spese rimborsabili, la cassa Luxottica include solo gli interventi chirurgici di un certo rilievo, mentre Faschim riconosce, per i ricoveri a pagamento all'interno del Ssn, una diaria di 50 euro a notte per un massimo di 180 giorni in un anno (quindi con un massimale annuo di 9000 euro). Il fondo di Intesa arriva invece fino a 150.000 euro complessivi, elevabili a 350.000 euro per grandi eventi.

All'interno di molte aziende i dirigenti hanno fondi o polizze sanitarie separate e più ricche rispetto al resto dei dipendenti: è il caso di Angelini (dove i dirigenti e anche i quadri aderiscono al fondo Fasi, il fondo intersettoriale per i livelli superiori), del gruppo San Benedetto e di Camst, dove i dirigenti possono usufruire di una polizza sanitaria integrativa definita su base aziendale. All'interno di Luxottica, i dirigenti e i quadri aziendali hanno una copertura più ricca degli altri dipendenti, con massimali più alti per i rimborsi delle prestazioni.

Un altro elemento di differenziazione è dato dai beneficiari delle prestazioni dei fondi o delle polizze. Oltre ai dipendenti delle aziende, infatti, la copertura non si estende sempre ai familiari, neanche se i lavoratori si fanno carico interamente di quote aggiuntive di contribuzione. Solo in pochi casi (e, in particolare, in Atm) la copertura riguarda anche i lavoratori pensionati e spesso non viene conservata da parte dei lavoratori precedentemente iscritti in caso di mobilità: ciò significa che i benefici dei fondi si perdono in momenti di particolare bisogno di prestazioni sanitarie o di debolezza sul mercato del lavoro.

Ove disponibili, i tassi di adesione sono generalmente elevati anche se assai diffusi: al fondo Abb aderiscono poco più del 40% dei dipendenti mentre nel caso di Atm tale quota sale all'85%; elevata è anche la quota di adesione in aziende come San Benedetto e Luxottica. Quest'ultimo caso presenta inoltre due fondi: la Cassa Solidarietà istituita nel 1995, che vede un meccanismo di compartecipazione contributiva da parte di azienda e lavoratori e la Cassa Sanitaria creata nel 2010, dove la contribuzione è totalmente a carico dell'azienda.

La nuova Cassa è più ricca della precedente e dovrebbe abbassare i costi di gestione e di funzionamento della sanità integrativa. Nonostante ciò, dall'analisi di caso risulta una certa difficoltà da parte dei lavoratori, in particolare degli operai, ad abbandonare la Cassa Solidarietà e a iscriversi alla nuova. Oltre alla necessità di maggiore informazione, tale fenomeno pare dovuto al fatto che il funzionamento con-

creto della vecchia cassa era in larga parte affidato a forme di autogestione da parte dei dipendenti interni, persone da tutti conosciute e stimate.

Questa osservazione ci porta a considerare in termini più generali una questione che si sta ponendo in diversi casi nell'evoluzione in corso nei fondi sanitari, vale a dire il passaggio da vecchie casse, gestite dall'azienda e, soprattutto, dai dipendenti in modo altamente informale, alle nuove casse governate dalle parti sociali, o dall'azienda e da rappresentanti sindacali, fondate su procedure burocratizzate applicate da personale professionale.

La transizione alle nuove entità è un portato della maggiore complessità amministrativa e gestionale derivante dall'espansione degli ambiti di intervento e delle risorse gestite dai fondi sanitari integrativi per effetto del loro sviluppo. Inoltre nel caso in cui siano in corso processi di aggregazione e fusione di aziende con casse o fondi preesistenti in grandi gruppi, questi promuovono la fusione di tali fondi per evitare di trovarsi a gestire, magari con un'amministrazione centralizzata, una pluralità di procedure con regole e meccanismi di funzionamento differenti, con elevati costi di gestione. Allo stesso modo, i sindacati possono essere interessati all'unificazione delle casse per assicurare omogeneità di trattamento ai dipendenti ed evitare disparità ingiustificate. I processi di aggregazione delle forme di assistenza sanitaria integrativa possono però trovarsi di fronte alle resistenze dei lavoratori. Ciò può essere dovuto al fatto che tali processi presentano il rischio, per i dipendenti di aziende con trattamenti migliori, di vedere un peggioramento delle proprie condizioni nelle nuove casse o di dovere condividere con altri risorse e patrimoni accumulati per decenni. Inoltre, spesso i dipendenti erano direttamente coinvolti nel governo e nel funzionamento concreto delle vecchie casse, con la diffusione di forme vicine all'autogestione.

Questo punto è ben illustrato dalle vicende del fondo sanitario del già menzionato gruppo Abb Italia appartenente al settore metalmeccanico, con una forte presenza in Lombardia ma stabilimenti su tutto il territorio nazionale.

Il Fondo di assistenza dei dipendenti di Abb Italia (Fai) è stato istituito alla fine del 2009, quale risultato dell'unificazione dei fondi sanitari preesistenti nei diversi stabilimenti, in applicazione di una disposizione contenuta nel contratto integrativo di gruppo e di uno specifico accordo di accompagnamento dedicato al fondo sanitario sottoscritti nel 2008. Il Fai è entrato in funzione il 1° aprile 2011; esso ri-

RPS

Stefano Neri

guarda tutti i dipendenti di Abb (operai, impiegati, quadri, con l'esclusione dei dirigenti) che aderiscono su base volontaria e i loro figli minorenni. Il Fai garantisce il rimborso parziale o totale per un ampio spettro di prestazioni sanitarie, secondo regole e limiti definiti nello Statuto e nel prontuario dei rimborsi.

Abb Italia è il risultato del processo di aggregazione di numerose aziende metalmeccaniche preesistenti e al momento dell'accordo sindacale del 2008 in tali aziende esisteva una pluralità di fondi, tutti confluiti nel Fai Abb. Alcuni erano gestiti interamente da un numero ristretto di dipendenti «volontari», avevano poche decine di iscritti e non prevedevano alcun coinvolgimento né economico né organizzativo dell'azienda. Altri invece, istituiti tra gli anni cinquanta e sessanta, avevano raggiunto dimensioni rilevanti sia dal punto di vista finanziario, con la compartecipazione dell'azienda, che per il numero di dipendenti coinvolti. Nessuno dei fondi vedeva il coinvolgimento nella gestione dei sindacati.

I due fondi principali erano il Fondo Cal delle sedi di Sesto S. Giovanni (Mi) e, in parte, di Vittuone (Mi) e Torino (750 iscritti), e il Fondo Mazzola-Galli di Dalmine-Bergamo e Frosinone (1000 iscritti); un altro fondo rilevante era il Fondo Fas di Vittuone (500 iscritti), che aveva una contribuzione molto ridotta (2-3 euro al mese), come i rimborsi assicurati dal fondo.

Con l'accordo del 2008 l'azienda perseguiva l'obiettivo di razionalizzare e semplificare la gestione dei versamenti dei contributi mediante prelievi in busta paga, che erano gestiti autonomamente da ogni sede, in modo molto frammentato e costoso. I sindacati invece volevano ottenere un'armonizzazione dei trattamenti tra le diverse sedi e un'estensione potenziale dei fondi sanitari a tutti i dipendenti di Abb Italia. Tuttavia i sindacati sono rimasti al di fuori della gestione dei fondi, anche se in qualche misura spingono per un maggiore coinvolgimento e ingresso nella gestione. In questo trovano però atteggiamenti contrastanti da parte dei dipendenti, che da un lato cercano il supporto sindacale in sede negoziale, dall'altro desiderano continuare a gestire direttamente il fondo, secondo forme di gestione congiunta con l'azienda, se non di autogestione.

Le trattative per l'unificazione dei fondi sono state complesse. Il Fondo Cal e il Fondo Mazzola-Galli avevano regole differenti, soprattutto per la contribuzione e i rappresentanti dei dipendenti gestori dei fondi avevano priorità assai diverse, privilegiando l'estensione delle prestazioni offerte o il mantenimento ed estensione della copertura ai fami-

liari. Le trattative sono state condotte da rappresentanti dell'azienda e dei dipendenti iscritti ai fondi, con l'esclusione dei sindacati anche se questi hanno supportato i dipendenti, per così dire «dall'esterno».

Rispetto al Fondo Cal e Mazzola-Galli, le condizioni definite per il Fondo sanitario Fai Abb hanno visto una sorta di compromesso; la trattenuta in busta paga è pari allo 0,55% della retribuzione, mentre nei due fondi preesistenti esse erano rispettivamente pari allo 0,70% e allo 0,35%. Il contributo dell'azienda è stato unificato a 33 euro annui, la quota prevista nel Fondo Cal, che era la più elevata tra i diversi fondi preesistenti. I beneficiari restano, come prima, i dipendenti a tempo indeterminato e i figli minorenni.

A parte i due fondi principali, il nuovo prelievo contributivo rappresenta invece un forte aumento di contribuzione per i dipendenti aderenti al Fondo di Vittuone e a quelli di altre sedi che godevano di piccoli fondi con basse contribuzioni. Questo ha spinto molti dipendenti di tali sedi a non aderire al nuovo fondo unificato e spiega perché il numero complessivo di iscritti al Fai sia lievemente inferiore a quello dei vecchi fondi, essendo risultato nel 2011 pari a 2300 aderenti, 370 in meno rispetto alla somma degli aderenti ai fondi preesistenti. Nel 2011 la percentuale di iscritti al Fai per Abb Italia risulta intorno al 41% del totale dei dipendenti, inferiore di poco meno di un punto percentuale rispetto alla somma degli iscritti a tutti i vecchi fondi a fine 2008.

Secondo quanto emerso dalle interviste, le difficoltà del Fai risultano anche dalla diffidenza incontrata dal nuovo fondo, percepito come un meccanismo più burocratizzato e formale rispetto ai più flessibili e assicuranti fondi preesistenti, gestiti in modo altamente informale dai dipendenti. Ciò vale sia per le sedi e i fondi principali che ancora di più per quelle minori, i cui dipendenti sono stati meno coinvolti nella creazione del Fai e lo considerano spesso un'entità estranea, di cui faticano a percepire i benefici.

4. Conclusioni

In conclusione, possiamo formulare alcune considerazioni di carattere generale a partire dalle tematiche illustrate nel corso della trattazione.

Una prima questione di fondo riguarda la capacità dei fondi pensionistici e sanitari integrativi di costituire il secondo pilastro della previdenza e della sanità, in grado di svolgere una funzione complementare

ai sistemi pubblici, soggetti ad un progressivo ridimensionamento, soprattutto in ambito pensionistico.

Sotto questo profilo il quadro emerso dagli studi di caso della ricerca appare nel complesso promettente, soprattutto sul versante previdenziale, pur in carenza di dati assai rilevanti, come quelli sulle adesioni ai fondi pensione, che consentono di formulare giudizi solo parziali su questo punto. Analizzando dati di carattere generale, altre ricerche hanno messo in luce un livello relativamente elevato e sostanzialmente crescente di adesioni, soprattutto in ambito previdenziale, almeno per i lavoratori dipendenti del settore privato delle medie e grandi imprese (Jessoula e Pavolini, 2012; Pavolini e al., 2011). Per i lavoratori delle piccole imprese e gli autonomi, la nostra ricerca ha fatto emergere in modo confortante il ruolo giocato dagli enti bilaterali, presi in esame in altri contributi di questa «Rivista», nel promuovere forme di assistenza di vario tipo, tra cui quella pensionistica e sanitaria.

In tale contesto, viene tuttavia in rilievo, quale criticità più rilevante, la frammentarietà e relativa eterogeneità delle condizioni contributive e delle prestazioni a diversi livelli: tra i lavoratori appartenenti a diversi settori produttivi; tra i dipendenti di diverse aziende all'interno dello stesso settore; all'interno di ogni azienda, tra i diversi gruppi professionali e livelli di inquadramento, con particolare riguardo alla demarcazione crescente tra quadri e dirigenti, da un lato, e operai e impiegati, dall'altro. A tali forme di differenziazione se ne aggiungono altre, che vedono riproporsi in qualche misura il tradizionale dualismo del mercato del lavoro, con la divisione tra lavoratori *permanent* delle grandi imprese e quelli con contratti non standard, che non risultano sempre beneficiari dell'assistenza pensionistica e sanitaria integrativa, nonché con i lavoratori autonomi e delle piccole imprese, nonostante, come si accennava, il ruolo crescente degli enti bilaterali. Infine, le prestazioni sanitarie non sono sempre estese ai familiari dei lavoratori, per quanto la contrattazione di primo e secondo livello stia allargando in questa direzione la platea dei beneficiari.

La differenziazione pare evidente soprattutto nel settore sanitario, riportando in primo piano alcune delle disparità tipiche dei sistemi mutualistici che sembravano superate, in teoria o in pratica, con l'avvento, nel 1978, di un sistema universalistico quale il Ssn. Se si accentuasse, la tendenza alla frammentazione rischia di far passare in secondo piano la discreta o buona copertura delle spese sanitarie fornita agli iscritti dai fondi sanitari per un ampio spettro di prestazioni. A ciò

fa eccezione, peraltro, l'assistenza per i non autosufficienti, nonostante il peso attribuito dalla più recente normativa a questo tipo di prestazioni; un dato particolarmente grave se si considera che, come è noto, l'assistenza per i non autosufficienti è assai carente nel Ssn e nel sistema sociosanitario italiano.

Un certo grado di eterogeneità e frammentazione di contributi e prestazioni è inevitabile in un sistema di assistenza integrativa legato alla condizione professionale e lavorativa; si tratterà di capire, nei prossimi anni, se il livello di differenziazione possa essere contenuto, magari stimolando un processo di convergenza verso l'alto delle prestazioni offerte, in senso tendenzialmente universalistico, come avvenuto storicamente nei sistemi mutualistici.

Un discorso simile sembra valere, almeno in parte, anche per i fondi pensione, dove la funzione di complementarità rispetto ad un sistema pubblico in contrazione pare più esplicita. A questo riguardo livelli contributivi molto bassi, come quello proprio del fondo di settore delle cooperative di produzione e lavoro, non sembrano essere adeguati ad assicurare un reddito sufficiente ai lavoratori pensionati, pur in combinazione con la pensione pubblica.

Infine, la previdenza e la sanità integrativa sembrano presentare differenze significative in relazione al ruolo giocato dalle parti sociali nella promozione e gestione dei fondi. Nel primo caso sindacati e organizzazioni imprenditoriali sembrano avere saldamente il controllo dell'implementazione della policy e questo si riflette nella dominanza dei fondi negoziali chiusi di categoria, definiti dalla contrattazione, rispetto ai fondi aperti e ai piani pensionistici individuali. Nella sanità il panorama appare più variegato, con la presenza consistente di polizze assicurative e, soprattutto, di fondi aziendali frutto dell'iniziativa unilaterale dell'azienda, all'interno dei quali giocano spesso un ruolo diretto i lavoratori senza la mediazione sindacale. Tali fondi si pongono spesso in concorrenza con quelli di categoria oppure con altri fondi aziendali, di solito di più recente istituzione, nei quali i sindacati hanno un peso più rilevante. Il passaggio a questo secondo tipo di fondi, più professionalizzati e burocratizzati, trova spesso resistenze da parte dei lavoratori, che si possono sommare alle convenienze relative di ciascun gruppo professionale nella transizione dalle vecchie alle nuove forme di assistenza integrativa.

Tali dinamiche creano situazioni di conflitto o comunque di divaricazione tra le politiche sindacali e gli orientamenti diffusi tra i lavoratori; su questo si possono innestare strategie aziendali di ricerca della col-

RPS

Stefano Neri

laborazione e del coinvolgimento diretto dei lavoratori negli obiettivi di impresa senza la mediazione e la rappresentanza del sindacato. Questa possibilità sembra meno presente nel caso della previdenza integrativa, nella quale la forte regolazione normativa e contrattuale ha lasciato minori spazi di azione unilaterale alle imprese.

Sotto questo profilo, i fondi previdenziali sembrano quindi essere entrati a pieno titolo nelle tematiche oggetto di contrattazione e nel dominio delle relazioni industriali; al contrario, i fondi sanitari appaiono ancora a metà tra il campo della negoziazione bilaterale e delle relazioni sindacali e quello delle prerogative manageriali e delle vere e proprie politiche di gestione delle risorse umane adottate dalle imprese.

Riferimenti bibliografici

- Ires - Università Politecnica delle Marche, 2012, *Welfare contrattuale e aziendale*, Rapporto di ricerca, mimeo, Roma.
- Jessoula M., 2009, *La politica pensionistica*, Il Mulino, Bologna.
- Jessoula M. e Pavolini E., 2012, *Annual National Report 2012. Pensions, Health Care and Long Term Care. Italy*, Asisp.
- Marinelli N., 2011, *I fondi pensione in Italia. Aspetti peculiari e confronti internazionali*, Franco Angeli, Milano.
- Pavolini E., Ceconi S., Fioretti I. e Neri S., 2011, *I fondi sanitari e le trasformazioni del welfare italiano*, IV Conferenza Annuale ESPAnet Italia «Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa», Milano, 29 settembre – 1° ottobre 2011, disponibile al sito internet: www.espanet-italia.net/.
- Powell W.W. e DiMaggio P.J., 1983, *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, «American Sociological Review», vol. 48, pp. 147-60; trad. it. 2000, *La gabbia di ferro rivista. Isomorfismo istituzionale e razionalità collettiva nei campi organizzativi*, in Powell W.W. e DiMaggio P.J. (a cura di), *Il neoistituzionalismo nell'analisi organizzativa*, Comunità, Torino, pp. 88-115.
- Rebba V. e Marcomini C., 2003, *L'assistenza sanitaria pubblica e la previdenza sanitaria integrativa in Italia. Un'analisi della situazione esistente*, in Nomisma (a cura di), *I fondi sanitari integrativi. Quale futuro per la sanità italiana?*, Franco Angeli, Milano, pp. 105-67.

Welfare aziendale e «nuovi rischi sociali»

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

RPS

Sulla base di alcuni casi aziendali, il saggio analizza la diffusione di pratiche di welfare introdotte dalle aziende, con particolare riferimento agli interventi rivolti ai cosiddetti «nuovi rischi sociali». A fronte di trasformazioni socioeconomiche che interessano da ormai un ventennio l'Italia (dai crescenti bisogni di cura alle necessità di conciliazione, alle modalità di inserimento sul mercato del lavoro), il nostro paese si distingue da molti altri per la lentezza e la difficoltà di «ricalibratura» del proprio sistema di welfare pubblico per fronteggiare tali mutamenti.

A fronte di queste fragilità e incertezze dell'azione pubblica, le aziende, i lavoratori e i loro rappresentanti stanno da alcuni anni sviluppando risposte a partire dalla contrattazione collettiva, spesso decentrata, o da scelte unilaterali delle imprese. Il fenomeno è in crescita e inizia ad avere un ruolo non più secondario sia all'interno delle aziende che rispetto al funzionamento del welfare pubblico. Tali trasformazioni presentano una serie di sfide in cui accanto ad aspetti positivi vi sono anche alcuni nodi problematici.

1. Introduzione

Negli ultimi due decenni si sono diffuse in Italia esperienze di offerta di beni e servizi di welfare a lavoratori a partire dalla contrattazione collettiva a livello settoriale, aziendale o per iniziativa unilaterale delle aziende. Buona parte di queste esperienze ha riguardato interventi nel campo della sanità o delle pensioni, a seguito spesso di accordi categoriali nazionali, come illustrato e argomentato in altri saggi di questo numero di «Rps». Accanto a questo primo tipo di interventi, se ne è, però, sviluppato o, in alcune aziende, rafforzato un secondo centrato sulla copertura di «nuovi» rischi sociali. Sotto il concetto di «nuovi rischi sociali» possiamo porre una serie di eventi che, rispetto a quelli welfaristi tradizionali (pensioni, sanità, disoccupazione, ecc.), sono il risultato di mutamenti sociali ed economici legati al passaggio a una società postindustriale (Taylor-Gooby, 2004). In particolare tre tipi di mutamenti sono particolarmente importanti sotto questo punto di vi-

sta: l'aumento negli ultimi decenni dei tassi di attività femminili; l'incremento della popolazione anziana; i cambiamenti nel mercato del lavoro che hanno reso più stringente il rapporto fra sistema educativo e occupazione per migliorare la qualificazione e l'adattabilità dei lavoratori alle esigenze delle aziende. Tali tipi di mutamenti hanno riportato al centro dell'attenzione, da un lato, la copertura dei bisogni di cura, di anziani e di minori, così come quelli di conciliazione per i lavoratori (lavoratrici) con tali compiti; dall'altro, il tema di come migliorare la transizione sistema educativo - lavoro.

Differenti sistemi di welfare in Europa hanno avuto più o meno capacità e successo nel favorire il rafforzamento nella copertura di tali «nuovi» rischi sociali. In prospettiva comparata l'Italia (Taylor-Gooby, 2004; Hemerick, 2012; Ascoli e Pavolini, 2012) è stata meno in grado di molti altri paesi di «ricalibrare» il proprio sistema di welfare pubblico alla luce dei cambiamenti in atto. Pertanto, vista la parziale inazione dello Stato come soggetto forte in promozione di politiche di conciliazione e politiche attive del lavoro, diventa importante comprendere come si siano mosse le aziende e i sindacati. Le aziende, in numerosi settori economici, hanno una manodopera, più femminilizzata che in passato, a cui chiedono maggiore flessibilità nei tempi e nei modi di produzione: si pone, pertanto, per esse un problema di conciliazione di compiti di cura e di lavoro anche per assicurare una migliore performance produttiva. Un breve esempio tratto dalle interviste effettuate per il presente saggio illustra bene il punto¹.

Nel settore della «moda», in particolare nel tessile-abbigliamento e nelle calzature, la competizione internazionale sta spingendo una quota non indifferente di aziende italiane a produrre adottando in maniera sempre più marcata modelli di «just in time» fortemente accelerati. Tali settori sono fra quelli in cui la forza lavoro femminile è particolarmente presente (rappresenta circa il 60% dei dipendenti, secondo i dati Istat) e nei quali, quindi, il tema della conciliazione si pone in maniera pressante. Poter disporre di servizi di cura significa essere in grado di far fronte ad eventuali variazioni repentine degli ordini e della produzione senza che una parte delle lavoratrici si trovi in difficoltà nello svolgere turni straordinari o debba cambiare orari di lavo-

¹ Il saggio si basa largamente sui risultati della ricerca su «Welfare contrattuale e aziendale», realizzata dall'Ires e dall'Università Politecnica delle Marche (2012) nel biennio 2011-2012. Gli studi di caso aziendali e territoriali sono stati realizzati in: Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Puglia.

ro. Ugualmente le imprese hanno fortemente bisogno di associare una forza lavoro giovane e scolarizzata rispetto ai propri specifici bisogni e, pertanto, sono anche più interessate che in passato al tema della formazione e della transizione sistema educativo - azienda.

I bisogni dell'impresa tendono a sposarsi spesso con quelli dei lavoratori e dei loro rappresentanti. Facilitare la conciliazione in un paese in cui sono relativamente scarsi i servizi di cura è un problema particolarmente sentito (secondo i dati Istat, nel 2009 solo il 13,6% dei minori fra 0 e 2 anni aveva accesso a servizi di nido o integrativi, percentuale ben al di sotto rispetto all'obiettivo del 33% stabilito in sede europea), così come quello di un più efficace collegamento fra mondo del lavoro e dell'istruzione.

Il presente saggio cerca di ricostruire quanto sta avvenendo nel mondo delle imprese, tenendo presente che questo tipo di interventi rivolti ai «nuovi rischi sociali», proprio perché spesso prende forma e spunto nella singola realtà aziendale e non tramite contrattazione collettiva nazionale, tende a realizzarsi in un'area grigia fra l'innovazione e il paternalismo imprenditoriale.

La struttura del saggio è la seguente. Nella prima parte del prossimo paragrafo si riportano e commentano una serie di dati tratti da indagini quantitative sui fenomeni in oggetto, utili come sfondo per provare a comprendere come si associ in Italia il fenomeno del welfare aziendale con quello dei nuovi rischi sociali. Nella seconda viene illustrata una serie di studi di caso aziendali con l'obiettivo di mostrare concretamente in che cosa consistano gli interventi delle aziende rispetto al tema dei nuovi rischi sociali. I due paragrafi seguenti affrontano, invece, due aspetti molto rilevanti di tale nuovo attivismo aziendale: il ruolo delle amministrazioni pubbliche nel facilitare o meno il diffondersi di queste esperienze e il senso che tali forme di intervento aziendale assumono all'interno delle logiche di azione imprenditoriali.

2. Interventi di welfare aziendale e copertura di «nuovi rischi sociali»: caratteristiche generali

L'analisi presentata in queste pagine è frutto di un insieme di ricerche che sono state compiute sia tramite metodi quantitativi che qualitativi. Dopo un focus d'analisi basato su dati Istat, la parte di ricerca empirica, oltre che su documenti e materiali già disponibili, si è basata su due strumenti:

RPS

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

- a) la realizzazione di 15 studi di caso aziendali attraverso alcune interviste a testimoni privilegiati e l'analisi della documentazione principale fornita da tali organizzazioni in merito alle caratteristiche della loro offerta;
- b) una survey condotta su un campione relativamente ampio (318 casi) di aziende di grandi dimensioni (almeno 500 addetti) italiane. (Ires - Università Politecnica delle Marche, 2012).

2.1 La diffusione degli interventi

Preziose informazioni sul tema della diffusione di interventi di welfare aziendale che vanno nella direzione di coprire «nuovi rischi sociali» sono contenute in due indagini dell'Istat svolte nel 2003 e nel 2007. In entrambe le survey si chiedeva ad un campione di lavoratori dipendenti se l'azienda in cui lavoravano offriva una serie di interventi fra cui due riguardanti la conciliazione (da un lato, asili nido o rimborso di costi per la scuola materna, dall'altro, flessibilità di orari per ragioni personali con una certa regolarità) e uno le attività di istruzione (concessione di borse di studio, ecc.) e di formazione. Nell'indagine del 2007 veniva, inoltre, chiesto direttamente agli intervistati se loro avessero fruito in prima persona di tali interventi.

Come si evince dalla tabella 1, erano circa il 40% i lavoratori dipendenti occupati in aziende che nel 2007 offrivano interventi di istruzione o formazione, così come flessibilità di orari, mentre era ben più contenuta la percentuale di quelli impegnati in organizzazioni con servizi per l'infanzia. All'interno di questo quadro generale due elementi sono importanti.

La dinamica dei cambiamenti nel tempo indica come sia in forte aumento la diffusione di forme di welfare aziendale dal 2003 al 2007: ad esempio, praticamente raddoppia la percentuale di lavoratori in aziende che permettono su base regolare flessibilità di orari.

Se si sposta l'attenzione dalla diffusione di tali interventi fra i lavoratori dipendenti agli effettivi tassi di utilizzo, dato disponibile solo per due interventi nel 2007, si rafforza l'impressione che il welfare aziendale assuma un ruolo sempre più importante in Italia anche nel campo dei «nuovi rischi sociali»: il 73% circa dei lavoratori ha accesso ad attività di istruzione e formazione, sovvenzionate dalle aziende di appartenenza, e sono il 12% circa i lavoratori che hanno usufruito di servizi o sovvenzioni per la cura formale nella prima infanzia (percentuale

praticamente doppia rispetto a quella desumibile dalla domanda più generale sulla presenza di servizi in azienda).

A partire da tali dati si è effettuata un'analisi, di tipo esplorativo, volta a individuare tramite regressioni probit alcune delle principali variabili (aziendali e territoriali) con cui le varie forme di welfare aziendale si associano. La tabella 2 si concentra sulle tre principali variabili, disponibili nella banca dati Istat, che possono essere collegate alla diffusione dei vari tipi di welfare aziendale: il settore economico in cui è attiva l'azienda; la collocazione geografica della stessa; la sua proprietà (pubblica, privata o mista). Si è aggiunta, inoltre, una variabile che cerca di misurare se sono avvenuti cambiamenti significativi nel corso del tempo (2003-2008).

Tabella 1 - Forme di welfare aziendale per coprire «nuovi rischi sociali» in Italia: un confronto intertemporale (anni 2003-2007)

Percentuale di lavoratori dipendenti che indicano come la propria azienda fornisca o rimborsi	Anno 2003	Anno 2007
istruzione e formazione	30,1	41,8
permette flessibilità orario per ragioni personali con certa regolarità	21,9	41,0
asilo nido o scuola materna	2,3	6,2
Percentuale di lavoratori dipendenti che usufruiscono dei servizi forniti o parzialmente rimborsati dalla propria azienda:	Anno 2003	Anno 2007
istruzione e formazione	n.d.	72,9
permette flessibilità orario per ragioni personali con certa regolarità	n.d.	n.d.
asilo nido o scuola materna	n.d.	12,5

Fonte: Istat, *Indagine multiscopo sulle famiglie: Famiglia e soggetti sociali* (2003) e Istat, *Indagine di Ritorno sulle criticità dei percorsi lavorativi in un'ottica di genere* (2007).

Una prima variabile che sembra giocare un ruolo rilevante è la *proprietà*: le *aziende pubbliche o miste* tendono ad avere maggiori probabilità di sviluppare interventi di welfare aziendale rispetto a quelle strettamente private (con l'eccezione della flessibilità degli orari, in cui non si riscontrano differenze significative).

Vi è poi una relazione significativa fra *territorio* di insediamento dell'azienda e diffusione di pratiche di welfare: la grande linea di divisione

appare quella fra Centro-Nord e Meridione (spesso assieme al Lazio). Il Meridione e il Lazio sono un'area con minore presenza di alcuni interventi. Sostanzialmente il Centro-Nord appare omogeneo con valori simili sia nelle aree del Nord-Ovest che in quelle di economia diffusa del Nec².

Se passiamo a ciò che accade a livello di *settori economici*, il quadro è in parte più articolato: l'*agricoltura*, seguita dal *commercio* e dal *turismo* e, spesso, dalle *costruzioni* sono i settori in cui in genere appaiono meno diffusi gli interventi di welfare aziendale; gli *altri servizi* (più avanzati) sono il settore di maggiore estensione delle prestazioni, mentre la *manifattura* si pone in un'area intermedia fra i due gruppi precedenti.

La regressione, infine, conferma come il fenomeno dell'impegno aziendale rispetto alla copertura di nuovi rischi sociali sia in crescita nel tempo, passando dalla prima parte del decennio passato alla seconda.

Tabella 2 - Analisi di regressione probit rispetto alle variabili associate alla diffusione di interventi aziendali in tema di nuovi rischi sociali. Effetti marginali (Em) ed errori standard robusti (Esr) riportati (anni 2003, 2007)

	Asili nido		Istruzione		Flessibilità orari	
	Em	Esr	Em	Esr	Em	Esr
<i>Proprietà azienda (cat. rif. privata)</i>						
Pubblica	0,016***	0,006	0,168***	0,015	Ns	0,013
Mista	0,015**	0,009	0,138***	0,023	Ns	0,019
<i>Settore di intervento (cat. ref. manifatt.)</i>						
Agricoltura	Ns	0,005	-0,162***	0,018	Ns	0,024
Costruzioni	Ns	0,005	-0,135***	0,015	Ns	0,016
Commercio e turismo	-0,011**	0,003	-0,085***	0,013	0,035**	0,013
Altri servizi	0,012*	0,008	0,076**	0,025	0,065**	0,023
<i>Area territoriale (cat. ref. Nord-Ovest)</i>						
Nec	Ns	0,003	Ns	0,003	Ns	0,011
Lazio	0,023***	0,008	-0,048*	0,020	-0,043**	0,016
Meridione	-0,034	0,003	-0,079***	0,015	-0,141***	0,014
Anno 2007 (ref. 2003)	0,045***	0,018	0,152***	0,025	0,148***	0,022
Pseudo Rquadro	0,094		0,085		0,056	
N. casi	24,457		24,457		24,457	

* sign. <0,05; ** <0,01; *** <0,001.

Fonte: Istat, *Indagine multiscopo sulle famiglie: Famiglia e soggetti sociali* (2003; 2010).

² L'acronimo indica le regioni italiane del Nord-Est e del Centro.

Seppur preziosa per inquadrare il fenomeno del welfare aziendale e dei nuovi rischi sociali, l'indagine Istat non permette di approfondire alcuni aspetti. Pertanto è stata effettuata una survey su un campione di aziende di grandi dimensioni (con almeno 500 addetti), quelle che nella letteratura vengono indicate come le principali candidate a introdurre forme di welfare aziendale (Seeleib-Kaiser e Fleckenstein, 2009). L'indagine ha riguardato un campione relativamente ampio di aziende. Nelle tabelle 3 e 4 si riportano alcuni dei principali risultati dell'indagine. I quattro tipi di interventi considerati risultano abbastanza diffusi: oltre un quarto delle aziende offre la possibilità di congedi per motivi familiari e di cura ulteriori rispetto a quelli previsti per legge, così come circa il 23% delle grandi imprese italiane offre borse di studio o altre forme di sostegno all'istruzione.

Quasi un quinto delle imprese offre servizi per la cura dell'infanzia, mentre sono ancora relativamente poco diffusi, anche se non così scarsi, i casi di interventi nel campo della non autosufficienza. Se la possibilità di accedere a borse di studio attinge a tradizioni di welfare aziendale spesso stabilitesi già negli anni '90 se non prima, l'ultimo decennio (e soprattutto gli ultimi anni) sono quelli che hanno visto la diffusione di interventi di sostegno alle attività di cura e di conciliazione. Ad esempio almeno l'80% delle aziende, che ha introdotto servizi di nido o interventi nel campo della non autosufficienza, lo ha fatto a partire dagli anni 2000 e in molti casi nella seconda parte di tale decennio (come nel caso dei servizi di cura).

Tabella 3 - Welfare aziendale e copertura di nuovi rischi sociali nelle grandi aziende italiane (anno 2012)

	Istruzione (borse di studio)	Fondo Ltc	Servizi di cura per l'infanzia	Disponibilità congedi extra
% Aziende che hanno introdotto interventi	23,1%	9,4%	18,5%	27,6%
Anno istituzione servizio*:				
prima 2001	60,0%	13,3%	20,0%	52,3%
2001-2005	20,0%	86,7%	22,9%	15,9%
2006-2012	20,0%		57,1%	31,8%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

* Percentuale calcolata rispetto al solo totale delle aziende che hanno introdotto il benefit.

Fonte: indagine Ires - Università Politecnica delle Marche sul welfare aziendale (2012).

La survey realizzata ci permette anche di investigare alcune motivazioni alla base della diffusione di tali pratiche. La tabella 4 ci permette di escludere i primi due possibili fattori, che verrebbero in mente in un'ottica di scontro fra azienda e sindacati. La capacità e il potere di pressione del sindacato non sembrano molto rilevanti nel favorire la diffusione delle prestazioni, se non parzialmente nel caso dei congedi e degli interventi per la non autosufficienza. Ugualmente l'introduzione di tali strumenti non appare inquadrabile dentro una logica imprenditoriale di tipo paternalistico³ (su tale punto si tornerà nel paragrafo 4). Molto più rilevanti appaiono altri tre fattori.

In una fase di competizione globale per molte nostre imprese, che vede l'Italia in difficoltà anche per motivi di scarsa competitività, le aziende tendono a offrire interventi di welfare, utili per i lavoratori e le loro famiglie, vista la limitata offerta pubblica, in cambio di forme di moderazione salariale. Il nesso fra strategie imprenditoriali, gestione delle risorse umane e offerta di prestazioni di welfare da parte delle aziende viene rafforzato se si considera come spesso la fidelizzazione dei lavoratori e il rafforzamento della collaborazione fra questi ultimi e l'azienda siano obiettivi che si intendono conseguire tramite introduzione di interventi di copertura dai nuovi rischi sociali.

*Tabella 4 - Motivazioni alla base dell'introduzione di prestazione di welfare aziendale rispetto alla copertura di nuovi rischi sociali (rispetto alle sole aziende che hanno introdotto prestazioni) (possibili più risposte)**

Scambio offerta di servizi vs. moderazione salariale	38,4%
Espressione forme collaborazione impresa/lavoratore	33,3%
Fidelizzazione dei lavoratori	21,2%
Espressione potere pressione sindacato	18,1%
Paternalismo del datore di lavoro	6,1%

* Dato percentuale medio ricavato dalle risposte per i quattro tipi di rischio sociale considerato (istruzione, Ltc, servizi per l'infanzia e congedi).

Fonte: indagine Ires - Università Politecnica delle Marche sul welfare aziendale (2012).

³ Si tenga presente come le risposte ai questionari sono state fornite direttamente dai rappresentanti sindacali nelle aziende stesse e, pertanto, il loro giudizio sulla presenza o meno di forme di paternalismo appare sufficientemente affidabile e molto probabilmente più affidabile che se si fosse posta la stessa domanda ai dirigenti stessi delle aziende.

2.2 *Gli studi di caso: le forme concrete assunte dal welfare aziendale nel campo dei nuovi rischi sociali*

Accanto all'analisi quantitativa l'analisi ha approfondito le caratteristiche della diffusione di interventi, che vanno nella direzione della copertura di nuovi rischi sociali, presso un insieme di aziende, circa 15. Qui sotto si riportano brevemente alcuni esempi in tal senso per illustrare in che cosa consistano concretamente tali interventi.

2.2.1 *Welfare aziendale e sostegno alle attività di formazione ed educative*

Fra le 15 aziende studiate, i due terzi hanno introdotto forme di sostegno alle attività educative e di formazione (tab. 5). Queste esperienze vanno da quelle di supporto, tramite borse di studio, all'istruzione ad alcune più complesse.

In particolare tutte le aziende analizzate che si impegnano nel campo dell'istruzione offrono *borse di studio* ai propri lavoratori o ai loro familiari (figli). Ad esempio, l'Abb Italia istituisce bandi per borse di studio riservate ai figli di dipendenti. Attualmente vi sono due tipi di bandi: annuali per studenti universitari, come contributo alle spese (tasse di iscrizione, libri di testo); dal 1996-97, borse biennali per un anno di studio all'estero per studenti che frequentano il quarto anno delle scuole superiori⁴. La Luxottica ha sviluppato, invece, due misure, introdotte fra il 2009 e il 2011: un rimborso per i costi sostenuti per l'acquisto di libri scolastici per i figli dei dipendenti (l'investimento da parte dell'azienda è considerevole e supera i 200 mila euro); l'erogazione di borse di studio, a partire dal 2011, per i risultati conseguiti durante il ciclo degli studi a partire dall'esame delle medie inferiori alla laurea (Luxottica ha messo a disposizione, per questo intervento, 67 mila euro annui). Il campo bancario è uno di quelli in cui più diffuse sono le forme di sostegno tramite assegni di studio e contributi a rette scolastiche per figli di dipendenti e per i dipendenti se studenti/lavoratori, come nel caso dei gruppi Intesa Sanpaolo e Ubi. Anche nel campo delle aziende pubbliche o presso gli enti bilaterali, come quelli del commercio e turismo, costruzioni, artigianato sono previste forme di sostegno all'istruzione tramite borse di studio. Ad esempio l'Atm di

⁴ Il secondo tipo di borse è il principale per investimento effettuato. Attualmente l'azienda fornisce cinque borse di studio da 11.500 euro ciascuna. Le borse sono assegnate a Intercultura, onlus specializzata negli scambi interculturali e di studio tra studenti di diverse nazionalità.

Milano nel 2010 ha erogato circa 430 borse di studio per un valore di circa 220 mila euro.

Se le borse di studio sono la forma più tradizionale di intervento nel campo dell'istruzione, molte aziende hanno iniziato da alcuni anni a sviluppare *forme più sofisticate di intervento e di potenziamento del livello di istruzione/formazione del proprio personale*, così come modalità di miglior raccordo fra il mondo dell'istruzione e quello del lavoro. La San Benedetto, a partire dal 2003, offre ai propri dipendenti la possibilità di conseguire un diploma serale grazie ad un accordo con un Istituto professionale di Mestre. L'Abb Italia investe in maniera robusta in attività di formazione con corsi di natura manageriale, tecnica, linguistica destinati a tutti i dipendenti per il proprio aggiornamento professionale. Questi programmi beneficiano dei finanziamenti di Fondo Impresa, il più grande fondo interprofessionale per la formazione continua, ad adesione volontaria da parte delle aziende. Negli ultimi anni si è deciso, inoltre, di incrementare la partecipazione delle donne a tali corsi: in fase di selezione viene offerta la precedenza alle donne nel caso che, come spesso accade, le domande di partecipazione ad un corso di formazione superino i posti disponibili. Sempre in tema di formazione e di rapporto con il mercato del lavoro, Abb possiede percorsi consolidati di reclutamento e avviamento al lavoro mediante accordi con istituzioni universitarie per l'effettuazione di stage che possono preludere ad assunzioni (come spesso accade)⁵. Pur non esistendo percorsi privilegiati di avviamento al lavoro per figli di dipendenti, dal 2011 Abb ha avviato un *referral program* che prevede la possibilità, per ogni dipendente dell'azienda, di segnalare uno o più candidati per l'assunzione⁶. La Gd, a partire dal contratto integrativo del

⁵ Dal 1991 Abb Italia ha accordi in tal senso con il Politecnico di Genova, che prevedono anche il finanziamento, da parte dell'azienda, del corso di laurea in Ingegneria dell'automazione. Per la formazione di competenze manageriali Abb partecipa ad un progetto (*Progetto passpartout*) della Sda Bocconi, che prevede lo svolgimento di stage in azienda per studenti che hanno concluso i master Mba della Sda Bocconi. Abb tende poi a incentivare forme di reclutamento internazionale attraverso gli accordi che le sue sedi nel mondo hanno stipulato con diverse istituzioni universitarie.

⁶ È stato realizzato un sistema di *job posting* che permette a ciascun dipendente di vedere sul suo Pc in azienda tutte le posizioni lavorative disponibili all'interno del gruppo Abb nel mondo. Dal momento in cui si crea la disponibilità di una posizione, vi sono tre settimane nelle quali il reclutamento è riservato a eventuali candidati interni o a quelli segnalati dai dipendenti; poi il reclutamento vie-

2003, ha inserito un trattamento migliorativo in tema di congedi per motivi formativi. Il contratto porta da cinque a tre gli anni necessari per potere usufruire del congedo per la formazione, e da 11 a 12 mesi il periodo possibile di aspettativa. La Luxottica, accanto alle iniziative nel campo dell'istruzione in senso stretto, ricorre a due strumenti di stage aziendale per favorire la transizione dal sistema educativo al mercato del lavoro: gli stage che rientrano nelle iniziative di alternanza scuola-lavoro per gli studenti delle scuole secondarie di secondo grado e gli stage per neolaureati. I primi non sono finalizzati all'assunzione: si tratta solitamente di brevi periodi durante la chiusura estiva delle scuole in cui gli studenti possono fare un'esperienza in azienda. Per questo tipo di stage Luxottica ha stipulato una convenzione con le scuole superiori della provincia di Belluno. Solo il 10% circa di questi studenti viene poi assunto con la formula dell'apprendistato. Gli stage per neolaureati sono invece finalizzati proprio all'assunzione: si tratta per il 90% di figure del ramo ingegneristico (gestionale o meccanico) o economico.

Tabella 5 - Le caratteristiche dell'offerta di forme di welfare aziendale nel campo della formazione e dell'istruzione

Azienda	Anno introduzione
Conserve Italia	—
San Benedetto	2003
Abb	Anni '90
Gd	2009
Luxottica	2009
Acraf Angelini - Ancona	Anni '80
Network Contracts	2008
Banca Intesa San Paolo	Anni '80
Gruppo Ubi Banca	Anni '80
Camst	Fine anni '90
Ceav	2000
Spazi nuovi	—
Ebam - Ente bilaterale artigianato Marche	Anni '90-'00
Atm Milano	Anni '80
Aeroporti di Puglia	—

Fonte: indagine Ires - Università Politecnica delle Marche sul welfare aziendale (2012).

ne aperto all'esterno. Se viene scelto un candidato segnalato con il *referral program* il dipendente autore della segnalazione riceve un piccolo premio in denaro.

L'azienda ha stipulato convenzioni con molte università italiane. Si tratta di periodi di sei o sei + sei mesi, che va a buon fine per circa l'80%-85% degli stagisti. L'azienda ha dal 2008 una dipendente che si occupa degli stage.

Un ruolo rilevante nelle attività formative è svolto anche dagli enti bilaterali. Ad esempio l'Eburt, l'Ente bilaterale unitario regionale del turismo dell'Emilia-Romagna, così come la Ceav, la Cassa edile artigiana veneta o l'Ebam, l'Ente bilaterale artigianato Marche, hanno sviluppato programmi di formazione, che sono al centro della loro attività.

2.2.2 Il supporto alla conciliazione e alle attività di cura

Nel campo del supporto alla conciliazione e alle attività di cura, gran parte delle aziende analizzate ha sviluppato fondamentalmente tre tipi di interventi: servizi nei confronti della prima infanzia (nidi); attività per favorire una maggiore flessibilità degli orari e la conciliazione; interventi a favore della non autosufficienza (tab. 6).

Per quanto riguarda gli interventi relativi ai nidi, questi sono approfonditi, per ragioni che verranno poi illustrate, nel paragrafo 3.

Per quanto riguarda il secondo tipo di interventi, la San Benedetto ha istituito dal 2007 una Commissione paritetica pari opportunità. Il primo importante progetto promosso dalla Commissione è stato, nel 2009, il progetto Ponti, volto a favorire il reinserimento in azienda di donne che da anni (prevalentemente in seguito a maternità) erano fuori dal mercato del lavoro, tramite un modello di lavoro a «isole» che si adatta ai loro problemi di conciliazione. Abb Italia ha introdotto un sistema di orari flessibili di ingresso e di uscita, con l'obbligo di effettuare l'ammontare complessivo di ore richieste dall'orario di lavoro, nell'arco di un mese. La Gd, a partire dai contratti integrativi del 2003 e del 2007, prevede una più ampia possibilità di accesso a permessi per motivi familiari rispetto a quanto previsto dalla legge 53/2000 e ha anche realizzato un allargamento delle possibilità di accesso al part-time, rispetto al passato, con un tetto massimo pari al 6% della popolazione lavorativa. Inoltre a partire dal 2007 è stato ampliato da 6 a 9 mesi, sempre al 30% dello stipendio, il periodo di aspettativa facoltativa per il parto. La Cooperativa sociale «Spazi nuovi» ha attivato concretamente due tipi di interventi di welfare aziendale nella direzione della conciliazione: la «banca delle ore» e la «flessibilità di turnazione oraria» per i lavoratori con carichi familiari. La «banca delle ore» è stata introdotta in azienda già nel 2002: in cambio della disponibilità dei lavoratori a svolgere attività fuori dagli orari lavorativi per esigenze

di struttura (ad esempio, per riunioni di equipe o sostituzioni in caso di assenze improvvise dei lavoratori in turno), il lavoratore matura un diritto ad un riposo per le ore eccedenti da usufruire secondo le proprie esigenze. È prevista anche una flessibilità oraria per la turnazione: tutte le madri lavoratrici possono usufruire della possibilità di essere esonerate dal turno notturno fino al compimento dei 3 anni del bambino e di permessi per malattia del figlio fino ai 7 anni. A partire dal 2008 presso Aeroporti di Puglia sono state intraprese varie azioni di welfare aziendale, soprattutto nella direzione della conciliazione. È stata introdotta la possibilità di accedere a 12 giorni retribuiti in caso di assenza per malattia del figlio, fino ai 12 anni (e non agli 8 anni), come previsto dalla normativa nazionale. Sempre nello stesso anno l'azienda ha presentato e visto finanziato un progetto ai sensi della l. 53/00, per introdurre una serie di interventi rientranti, quali: riduzione dell'orario di lavoro da full-time a part-time per lavoratori con esigenze di conciliazione; variazione dei turni di lavoro, per quelle/quei dipendenti che attualmente ruotano con programma semestrale, nell'ambito settimanale, con turnazione a scacchiera su tutti i turni giornalieri, dall'alba alla notte; l'elaborazione a parte di una griglia di turni, turno definito «turno-mamma» con orari mattutini e riposo fisso la domenica e un secondo riposo in settimana; banca delle ore individuali (Boi), utile per tutto il personale operativo con necessità di conciliazione (la Boi consiste in una serie di permessi che l'azienda permette di accantonare in alternativa al pagamento dello straordinario); affiancamento formativo per i soggetti che rientrano da congedi di maternità/paternità per l'indispensabile aggiornamento sui programmi operativi imposti dalle compagnie aeree; servizio di baby-sitting per dipendenti con figli piccoli impossibilitati ad accedere al nido.

Rispetto al tema della conciliazione e dei servizi per l'infanzia, gli interventi in favore della non autosufficienza sono meno diffusi presso le aziende analizzate, così come emerso anche dall'indagine quantitativa. In particolare solo nei due casi bancari sono emersi interventi nel caso della *long-term care*. Intesa Sanpaolo e Ubi a partire dal 2007 hanno aderito ad un programma di copertura assicurativa per soggetti colpiti da eventi invalidanti che hanno causato una condizione di non autosufficienza. Dal 2008 sono assicurati obbligatoriamente i dipendenti in servizio e quelli assunti successivamente a tempo indeterminato, compresi gli apprendisti; i dipendenti a tempo determinato e quelli con contratto di inserimento; i pensionati. Tra il 2008 e il 2011 il contri-

RPS

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

buto versato dal datore di lavoro alla Casdic (Cassa nazionale di assistenza sanitaria per il personale direttivo del settore di credito) è stato di 50 euro all'anno.

Con il nuovo Ccnl del settore bancario stipulato nel 2012 il contributo è stato raddoppiato, portandolo a 100 euro annuali; per il triennio 2008-10 l'entità della prestazione erogabile consiste in un rimborso per un totale annuo massimo di 13.200 euro, erogabile anche mensilmente⁷.

Tabella 6 - Le caratteristiche dell'offerta di forme di welfare aziendale nel campo della conciliazione e delle attività di cura

Azienda	Anno introduzione		
	Conciliazione	Servizi infanzia	Ltc
Conserve Italia	2006-08		
San Benedetto	2010	2011	
Abb	2008	In sviluppo	
Gd	2003-07	2012	
Luxottica		In sviluppo	
Acraf Angelini - Ancona	Primi anni 2000	2011	
Network Contracts		2008	
Banca Intesa San Paolo	Anni '90-00		2008
Gruppo Ubi Banca	2004		2008
Camst	2007	2008	
Ceav	Anni '90-00		
Spazi nuovi	2002-08		
Consorzio nido industria Vallesina		2005	
Ebam - Ente bilaterale artigianato Marche	Anni '90-00		
Atm Milano	Anni '80	2005	
Aereoporti di Puglia	2008-10	In costruzione	

Fonte: indagine Ires - Università Politecnica delle Marche sul welfare aziendale (2012).

⁷ La copertura per la non autosufficienza garantisce inoltre:

- 1) l'accesso alla rete di strutture convenzionate Newmed SpA (strutture sanitarie ospedaliere e ambulatoriali, residenze pubbliche e private, assistenza infermieristica domiciliare, servizi di assistenza domiciliare sociale);
- 2) l'accesso a una centrale operativa Casdic che fornisce tutte le informazioni e il supporto per l'accesso alle strutture convenzionate, ai servizi pubblici e privati presenti sul territorio di residenza.

3. Interazioni tra welfare aziendale e pubblico-locale: il caso dei servizi per la prima infanzia

La crescita del welfare aziendale rispetto al tema dei «nuovi rischi sociali», e in particolare della conciliazione e dei servizi di cura, non avviene sempre e necessariamente in un *vacuum* istituzionale. In realtà, soprattutto nel campo dei servizi di cura per l'infanzia, si riscontrano varie forme di collaborazione fra pubblico e privato. Questo paragrafo è dedicato, pertanto, all'analisi delle interazioni tra gli interventi di welfare aziendale e quelli pubblici, focalizzando l'analisi sul ruolo degli enti locali nel sostenere e/o nel creare una rete sul territorio rispetto a quanto sviluppato dalle aziende nell'ambito dell'offerta di servizi all'infanzia, in particolare di asili nido. I servizi formali per l'infanzia, in particolare rivolti alla fascia 0-3 anni, costituiscono un ambito di intervento delle politiche sociali ed educative in cui il settore pubblico ha ricoperto tradizionalmente negli anni un ruolo centrale nell'offerta anche se con due seri limiti.

Il primo riguarda la collocazione del caso italiano in ottica internazionale: nel 2009 solo il 13,6% dei minori fra 0 e 2 anni aveva accesso a servizi di nido o integrativi (Istat, 2012), percentuale ben al di sotto di quella registrata in gran parte dei paesi del Centro-Nord Europa e della stessa Spagna (Naldini e Saraceno, 2011) e lontana dall'obiettivo del 33% di copertura fissato dalla Strategia europea di Lisbona.

Il secondo concerne la disomogeneità interna nei livelli di copertura che passano da circa il 18% nelle regioni del Centro-Nord a valori attorno al 5% in quelle meridionali (*ibidem*). In particolare in alcune regioni nella prima area del paese la copertura del servizio ha quasi raggiunto l'obiettivo fissato dalla Strategia europea di Lisbona (in Emilia Romagna il tasso era pari al 29,5% nel 2009), mentre in luoghi come la Campania tutto ciò rimane un lontano miraggio (2,7%). I servizi per l'infanzia costituiscono dunque un ambito di intervento per le politiche su cui investire risorse e realizzare investimenti che consentano alle persone, e in particolare alle donne, di combinare al meglio tempi di vita (da dedicare in particolare alla famiglia) e tempi di lavoro.

Il quadro dell'offerta, già disomogeneo e differenziato sul territorio, rischia di aggravarsi ulteriormente alla luce delle crescenti restrizioni delle risorse pubbliche a disposizione di Regioni e Comuni per questi servizi (e non solo): basti citare la cancellazione del fondo che preve-

RPS

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

deva la costruzione di nuovi asili nido⁸ e il ridimensionamento del Fondo nazionale per l'infanzia e l'adolescenza.

A fronte di questa articolazione territoriale della (scarsa) offerta pubblica, negli ultimi anni si è registrato un aumento dell'offerta di asili nido aziendali, fenomeno che ha riguardato soprattutto le aziende di grandi dimensioni. Come indicato nel paragrafo precedente, il 18,5% delle aziende di grandi dimensioni, analizzate attraverso la ricerca, offre servizi di cura per l'infanzia e ben oltre la metà (57,1%) ha istituito il servizio tra gli anni 2006 e 2012. La finalità di questi interventi è di agevolare i propri dipendenti attraverso misure e politiche volte alla conciliazione. Per quanto riguarda le caratteristiche del servizio proposto dalle aziende ai propri dipendenti, nella maggior parte dei casi si tratta di accordi che l'azienda stipula con i nidi pubblici o privati presenti nel territorio per riservare alcuni posti e per sostenere il pagamento delle rette. Circa un terzo degli interventi è costituito invece da asili nido aziendali in senso stretto, interni all'azienda.

Approfondendo le interazioni tra welfare aziendale e pubblico a partire dagli studi di caso effettuati, dalla ricerca emerge come il settore pubblico ricopra un ruolo rilevante anche nella realizzazione degli asili nido aziendali, ruolo che si esplica prevalentemente nelle funzioni di coordinamento e di organizzazione del servizio. Le aziende che offrono questo tipo di interventi agiscono, infatti, in stretta sinergia con l'ente locale e, spesso, con le organizzazioni del privato sociale coinvolte principalmente nella gestione del servizio. L'offerta aziendale, dunque, si innesta e si inserisce nella rete dei servizi già presenti sul territorio: in tutte le aziende analizzate, anche in quelle che hanno il nido al proprio interno, gli asili nido sono strutture aperte alla cittadinanza del territorio (sulla base di quote e di criteri differenziati) e non sono, dunque, pensate per accogliere in maniera esclusiva i figli dei dipendenti. Le ragioni di tali scelte sono molteplici e differenziate: da quelle di tipo economico (i costi del servizio sono molto elevati), a quelle di natura organizzativa (standard di qualità e garanzia della continuità del servizio) e gestionale (competenze e figure professionali specifiche).

Più marginale risulta invece il ruolo dell'ente locale nella promozione e nell'attivazione dei servizi stessi che nascono nella maggior parte dei casi su spinta aziendale, spesso di concerto con le organizzazioni sindacali.

⁸ Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

Le specificità dell'offerta aziendale riguardano prevalentemente *a)* le forme di regolazione e l'organizzazione del servizio; *b)* l'utilizzo (o meno) di risorse pubbliche per la costruzione di strutture ad hoc. Sotto il profilo regolativo, l'offerta aziendale si integra nel sistema territoriale prevalentemente attraverso il meccanismo delle convenzioni tra azienda ed ente locale, e in qualche caso, tra azienda e strutture del privato sociale che gestiscono il servizio. La convenzione generalmente si basa sull'agevolazione delle tariffe e sull'assegnazione predefinita del numero dei posti. È questo il caso per esempio della cooperativa Camst, una cooperativa del settore della ristorazione ubicata nel territorio bolognese che si caratterizza per una presenza consistente di manodopera femminile. Attraverso il sistema di convenzioni tutte le unità produttive dislocate sul territorio possono usufruire di questo servizio. La cooperativa, infatti, ha una struttura molto decentrata per cui realizzare un asilo solo nel territorio di Bologna avrebbe comportato politiche disomogenee tra i soci degli altri territori. Attraverso la convenzione tra l'azienda e il nido, i lavoratori usufruiscono di un'agevolazione sulle tariffe e di un'assegnazione predefinita di numero di posti. La cooperativa, per l'avvio e la realizzazione di questo intervento, non ha usufruito né di fondi pubblici, né di sgravi fiscali.

Un'altra azienda che ha stipulato una convenzione con l'ente locale di durata decennale, con un'opzione di rinnovo per i successivi dieci, è l'Acraf (Aziende chimiche riunite Angelini Francesco), un'azienda farmaceutica che si trova nelle Marche. L'azienda ha supportato con un proprio finanziamento l'apertura da parte del Comune di Ancona di un nuovo nido vicino allo stabilimento. Il nido, la cui titolarità è del Comune di Ancona, è gestito da una cooperativa e dispone complessivamente di 60 posti di cui 20 sono riservati all'azienda.

Un'analoga scelta è stata fatta dall'azienda Luxottica (Veneto) che, per quanto riguarda i servizi dedicati alla prima infanzia, è intervenuta a supporto delle strutture già attive e presenti sul territorio. A Sedico ha contribuito, nel 2009, con un ingente finanziamento (500.000 euro) alla costruzione del nido comunale, in cui il 30% dei posti è garantito ai figli dei dipendenti Luxottica. Un intervento simile è in corso di trattativa per il Comune di Lauriano, in Piemonte. Per i dipendenti della sede di Milano, invece, dal 2011 Luxottica contribuisce con una quota fissa mensile alla retta del nido.

Un ulteriore caso è costituito dall'azienda Gd (Emilia Romagna) che produce macchinari per il packaging. È in fase di costruzione un asilo nido aziendale, che accoglierà circa 40 bambini, presso una struttura

RPS

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

ceduta dall'azienda al Comune di Bologna, destinato sia ai figli dei dipendenti sia aperto alla cittadinanza del quartiere. L'asilo sarà ubicato in un edificio multifunzionale che ospiterà l'asilo, una sala conferenze, una scuola di formazione e un museo aziendale. L'azienda in questo caso ha utilizzato dei fondi pubblici e ha ricevuto un contributo dalla Provincia di Bologna che ha coperto circa il 18% dei costi.

Anche nel Meridione vi sono aziende che hanno realizzato o sono in procinto di istituire un servizio interno di asilo nido. Un primo caso è quello dell'asilo nido dell'aeroporto di Bari. La struttura, che è stata costruita ma ancora non è in funzione, accoglierà circa 40 bambini figli dei dipendenti dell'aeroporto, ad eccezione di una quota di posti pari al 10% destinati ai bambini e alle famiglie che vivono nei quartieri limitrofi. Il nido è stato costruito grazie ad un consistente finanziamento della Regione pari a circa la metà del costo complessivo sostenuto dall'azienda⁹. Un secondo caso è quello dell'azienda (sempre pugliese) Network Contact, appartenente al settore delle comunicazioni (call-center) che, nel 2005, ha istituito al proprio interno un micro nido con circa 120 posti, di cui 70 sono riservati ai figli dei dipendenti e i rimanenti ai bambini e alle famiglie che vivono nel territorio. La gestione dell'asilo è affidata ad una organizzazione di Terzo settore.

Un'altra modalità di offerta aziendale dei servizi per l'infanzia è costituita dall'asilo nido interaziendale. Uno degli studi di caso ha analizzato l'esperienza del nido d'infanzia interaziendale «Biricoccole» situato nel comune di Jesi (regione Marche). Il nido è di proprietà e viene gestito da una struttura della cooperazione sociale marchigiana che eroga servizi sociali, sociosanitari ed educativi, la Cooss Marche. La maggior parte dei posti del nido «Biricoccole» sono messi a disposizione dei dipendenti delle aziende raggruppate nel Consorzio nido industria vallesina e sono ripartiti in maniera proporzionale al numero dei dipendenti. Il nido dispone di un totale di 51 posti, di cui 43 riservati in maniera prioritaria ai dipendenti delle aziende del Consorzio mentre i rimanenti 8 posti sono convenzionati e a disposizione del

⁹ L'azienda Areoport di Puglia Spa ha partecipato ad una gara regolamentata da un avviso pubblico per il finanziamento volto alla realizzazione di asili nido comunali e di progetti pilota per asili nido aziendali presso enti pubblici (d.g.r. n. 463/2008). L'importo richiesto era di 1.400.000 euro, quello finanziato dalla Regione Puglia di 760.000 euro; la differenza è pertanto a carico di Areoport di Puglia.

Comune di Jesi e di quello di Monsano. Il Consorzio raggruppa diverse aziende¹⁰ che aderiscono all'iniziativa del nido interaziendale «Biri-coccole», gestisce i rapporti con l'ente gestore (la Cooss Marche), raccoglie dalle aziende i nominativi dei dipendenti che faranno utilizzo del nido e paga direttamente alla Cooss Marche la quota di retta a carico delle aziende, pari al 60% del costo del servizio, mentre il rimanente 40% è a carico delle famiglie. Il nido «Biri-coccole», pur essendo di titolarità privata, risulta pienamente integrato nella rete dei servizi socioeducativi del Comune di Jesi. Ciò avviene attraverso il coordinamento pedagogico del Comune, cui spetta una funzione di programmazione dell'attività didattica ed educativa nonché di organizzazione delle attività di aggiornamento e di formazione per le educatrici. In questo caso l'avvio dell'iniziativa e del servizio del nido interaziendale è stato fortemente sostenuto dalle istituzioni locali che hanno sollecitato la costituzione del Consorzio, il cui obiettivo era quello di realizzare un nuovo nido d'infanzia, e reso possibile grazie all'intervento della cooperativa sociale che attualmente gestisce il servizio. In pratica le imprese molto difficilmente avrebbero potuto avviare l'iniziativa del nido interaziendale se non ci fosse stata da parte della Cooss l'offerta di un servizio avviato e di qualità, in grado di far fronte non solo alla mancanza di competenze specifiche da parte delle aziende per la gestione di servizi di questo tipo, ma anche ai costi dello stesso investimento iniziale.

In conclusione, a fronte della diffusione (crescente) nei territori dei servizi per l'infanzia offerti dalle aziende, uno degli obiettivi dello studio è stato di capire se il welfare pubblico e il welfare aziendale fossero due mondi uniti o separati. Quello che emerge dalla ricerca, e dalla (poca) letteratura esistente sul tema, è che i nidi aziendali costituiscono un ambito di intervento sociale in cui la collaborazione tra azienda, ente locale e terzo settore è una dimensione centrale nei meccanismi organizzativi e gestionali del servizio sul territorio di cui le aziende sono parte integrante. Si tratta dunque di una particolare combinazione di welfare mix (Sabatinelli, 2010), in cui la presenza di attori guidati da logiche e interessi differenti, comporta un impatto positivo sugli

¹⁰ Le aziende che fanno parte del Consorzio nido industria vallesina sono nove: «Cnh - Case New Holland»; «Hydropro-Caterpillar»; «Clabo Group»; «Apra Progetti»; «Paradisi»; «Simonetta»; «Igien studio»; «Mac» e «Cir 33». A queste aziende si aggiunge poi la Banca Popolare di Ancona, e Assindustria che sin dall'inizio ha dato un proprio contributo all'avvio dell'iniziativa.

attori stessi. Per le aziende questi servizi costituiscono una forma di collaborazione tra l'impresa e il lavoratore, rappresentano uno strumento di fidelizzazione dei propri dipendenti e assicurano un ritorno in termini di immagine sul territorio. Da parte degli enti locali e delle organizzazioni di terzo settore i nidi aziendali consentono di garantire un ampliamento dell'offerta complessiva e dunque un alleggerimento delle liste di attesa e di prestare un'attenzione specifica agli standard di qualità previsti dalle normative regionali.

4. Gli interventi di welfare aziendale rispetto ai «nuovi rischi sociali» fra paternalismo e imprenditorialità «illuminata»

L'idea di imprenditore «illuminato» nell'esperienza italiana si lega principalmente al progetto politico e culturale di Adriano Olivetti nell'immediato dopoguerra, fortemente legato alla comunità locale come centro dell'organizzazione sociale. Il modello era la piccola comunità di Ivrea del dopoguerra italiano, in cui innestare anche esperienze di partecipazione dal basso in quartieri integrati socialmente, in cui poter far convivere sviluppo economico e umanesimo. Tale concetto torna pregnante in una fase storica in cui si sta diffondendo un impegno di molte aziende nel campo del welfare. Il concetto di imprenditore «illuminato» si pone in opposizione all'idea di imprenditore «paternalista», interessato alla costruzione di un rapporto con i propri lavoratori basato su un modello gerarchico e unilaterale.

In relazione alle recenti esperienze di welfare aziendale è importante, quindi, chiedersi quanto esse siano espressione di «responsabilità» o di «paternalismo». I dati della survey sulle grandi aziende riportati nel paragrafo 2 sembrano supportare l'idea che – al di là delle difficili analogie con il caso esemplare della Olivetti – molte delle innovazioni nel campo del welfare degli ultimi anni siano poco classificabili come «paternalistiche», ma siano più il risultato di un'aumentata sensibilità media delle imprese, accompagnata da necessità concrete di contenere i costi di produzione e di aumentare la produttività dei lavoratori.

Il concetto di impresa responsabile comprende due passaggi, uno esterno, con l'impresa che verifica, cercando di qualificarlo positivamente, l'impatto del suo operato sul territorio e sulla comunità locale in termini economici, sociali e ambientali. Internamente poi l'impresa avvia delle azioni e consolida strumenti e prassi per qualificare positivamente le condizioni di lavoro interne, anche in termini più generali

di benefit e prestazioni accessorie destinate alla propria forza lavoro. Saranno analizzati quindi questi concetti e la potenziale volontà di muoversi verso un'ottica di responsabilità sociale di impresa e di qualità interna delle relazioni di lavoro in particolare alla luce del caso di due aziende, una la Gd nel territorio bolognese, l'altra la Luxottica, azienda di occhialeria presente nel bellunese. Queste due imprese risultano infatti particolarmente attive sul terreno della qualità sociale prodotta dentro e fuori il luogo di lavoro, anche in riferimento alla copertura di nuovi rischi sociali. Alcuni degli interventi di entrambe le aziende sono stati già discussi per sommi capi nei paragrafi precedenti.

La Gd è un'affermata azienda bolognese specializzata nella produzione di macchine e impianti automatizzati per il confezionamento e la produzione di sigarette. Il legame col territorio e la legittimazione sociale appaiono come una costante, continuamente ricercata dall'azienda negli anni all'interno della propria azione, che vuole essere non solo economica. Già negli anni '70 la proprietà contribuiva alla costruzione di reparti ospedalieri. In tempi più recenti contribuiva alla realizzazione della nuova ala dell'Istituto Oncologico Pediatrico dell'Ospedale Gozzadini di Bologna, oltre a finanziare una ricerca per la prevenzione della depressione e dell'ansia realizzata dall'Istituto di Psichiatria dell'Università di Pisa. Nel 2002 inoltre è stato inaugurato l'Hospice «M.T. Chiantore Seràgnoli» per pazienti oncologici non guaribili, sempre finanziato dall'azienda. Sempre nello stesso anno poi la proprietà, per coordinare e promuovere il suo impegno in campo sociale, ha creato una apposita fondazione, la Fondazione Isabella Seràgnoli¹¹. Vari interventi nel sociale sono nati da un confronto tra azienda e sindacato. Fra questi, come già ricordato nel paragrafo precedente, vi è la costruzione di un asilo aziendale, destinato ai dipendenti e alla cittadinanza del quartiere, per una quarantina di posti disponibili. L'azienda intende realizzare così un centro polivalente che sarà aperto anche all'ambiente esterno. Il progetto propone così di accorpate le differenti attività e spazi in un unico edificio. La struttura si troverà a 300 metri dall'azienda e conterrà appunto l'asilo, una sala conferenze, una scuola di formazione, e un museo aziendale.

In Gd è in corso da un anno l'introduzione in forma sperimentale di un codice etico, strumento che fa parte di una più complessiva politica di assunzione dei principi di responsabilità sociale d'impresa (Csr, *Corporate social responsibility*), che l'azienda comunica apertamente di

¹¹ Fonte aziendale da <http://www.gidi.it/gd/italian/company/corporate.jsp>.

voler perseguire. Il Codice etico rappresenta una formalizzazione dell'insieme di regole, valori e comportamenti che l'impresa intende sviluppare e far rispettare al suo interno. Nel Codice etico Gd, in via di introduzione, si parla inoltre esplicitamente dell'inserimento di strumenti di welfare aziendale. Nell'interpretazione di parte aziendale, il Codice etico appunto «sancisce e formalizza degli impegni di welfare che l'azienda sta già attuando e ampliando. Il welfare aziendale è una delle parti integranti della responsabilità sociale d'impresa»¹².

In merito alle motivazioni dell'azienda rispetto alla concessione e alla realizzazione di interventi che toccassero anche il territorio, il delegato sindacale intervistato sottolineava la specificità del gruppo e la tradizione della proprietà: «l'azienda lo fa per cultura propria. [...] C'è sempre stata un'attenzione nel reinvestire parte delle proprie risorse sul territorio»¹³. Il dato culturale all'origine delle politiche dell'azienda viene comunicato come proprio e specifico anche da parte aziendale: «Per l'azienda le azioni di responsabilità sociale non sono legate al marketing ma rappresentano un'espressa volontà dell'imprenditore che desidera contribuire a rafforzare questa cultura nell'impresa e nel territorio»¹⁴.

Se Gd ha una storia di lungo periodo di impegno nel territorio e tramite il welfare aziendale, la strategia Luxottica legata al welfare aziendale nasce nel gennaio 2009, quando la direzione chiama i sindacati a firmare prima il Protocollo d'intesa, in febbraio, con cui «le parti si impegnano a creare le condizioni affinché l'iniziativa, una volta a regime, generi risorse pari ad un valore non inferiore a 2.700.000 euro annui»¹⁵, a cui segue l'Accordo qualità, in dicembre, in cui si stabilisce che «gli interventi legati al Programma Welfare saranno finanziati con risorse generate dalla riduzione e/o eliminazione dei costi legati alla non-qualità»¹⁶.

È stato, poi, costituito il Comitato di governance, un organo paritetico ispirato al principio della bilateralità in cui tre rappresentanti aziendali e tre rappresentanti sindacali, decidono su quali interventi di welfare investire le risorse che l'azienda risparmia sul fronte della qualità. So-

¹² Testimonianza scritta alla *Corporate social responsibility manager* del gruppo Coesia.

¹³ Intervista delegato Rsu Fiom Cgil.

¹⁴ Testimonianza scritta della *Corporate social responsibility manager* del gruppo Coesia.

¹⁵ Estratto dal documento *Il welfare Luxottica*, 16 maggio 2011.

¹⁶ Estratto dal documento *Welfare Luxottica. Da progetto a sistema. Accordo sindacale*, 14 dicembre 2009.

no risorse economiche che l'azienda reperisce grazie all'impegno diretto dei propri lavoratori in produzione nel migliorare gli indici di qualità consentendo all'azienda di risparmiare sul numero delle lavorazioni effettuate, sulla quantità di materie prime non consumate, e, come abbiamo visto, sulla riduzione del numero di pause concesse durante l'orario di lavoro.

Gli interventi di welfare aziendale in Luxottica prima del recente integrativo aziendale, erano sostanzialmente articolati in quattro misure: oltre al carrello della spesa, vi era il rimborso dei libri scolastici e le borse di studio per i figli dei dipendenti (e per i dipendenti che studiano), e il piano sanitario.

Per quanto riguarda le misure di conciliazione dedicate alla prima infanzia e alla conciliazione dei tempi di vita e tempi di lavoro soprattutto per la maggioranza femminile della manodopera di Luxottica, come già sottolineato nei paragrafi precedenti, l'azienda ha preferito collaborare e sostenere le strutture territoriali esistenti. I ritorni che l'azienda ha da parte dei lavoratori sono in termini di maggiore disponibilità, «fedeltà» e lealtà aziendale da parte dei dipendenti. Sebbene sia ad esempio un'azienda ad alto impiego di personale femminile, i tassi di assenteismo sono così bassi che il 40% dei lavoratori non fa neanche un giorno di malattia all'anno. Diventa poi importante per comprendere la realtà Luxottica il riconoscimento delle comunità locali del bellunese verso l'azienda per avere portato occupazione e aver permesso a migliaia di famiglie di restarci a vivere. Il nuovo contratto integrativo aziendale, firmato ad ottobre 2011, si applica a tutti i dipendenti degli stabilimenti produttivi e prevede importanti novità. Si registra un incremento delle iniziative di *work-life balance*: la «banca ore», il permesso di paternità retribuito ora fino a 5 giorni lavorativi, una maggiore flessibilità nella gestione della presenza sul luogo di lavoro e un aumento del part-time sempre in direzione delle politiche di conciliazione vita-lavoro. Le ore destinate nell'anno alla formazione continua potranno poi essere convertite in borse di studio per percorsi di formazione attinenti l'attività del gruppo, con criteri decisi dal Comitato paritetico di governance. L'introduzione del «job-sharing familiare» rappresenta un'importante novità nel panorama italiano ed è una misura finalizzata a mantenere la capacità reddituale del nucleo familiare e a favorire la formazione dei figli dei dipendenti, con la possibilità per il coniuge o il figlio del lavoratore Luxottica di sostituirlo per un periodo limitato. Il dipendente ha così la possibilità di assentarsi per periodi di formazione o di attività extralavorative, con la pos-

RPS

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

sibilità per il proprio coniuge disoccupato o per i propri figli vicini al diploma di prendere per un periodo il suo posto in azienda.

Essendo chiaramente i costi della formazione a carico dell'azienda, il proposito non è tanto quello di trasferire il lavoro di padre in figlio, ma di fornire una prima possibilità di apprendimento ed esperienza professionale che il figlio del dipendente possa utilizzare in seguito come prima qualificazione ed esperienza professionale e professionalizzante. La misura non è un'assoluta novità per quel che riguarda la possibilità di «passare» il proprio posto di lavoro ad un proprio figlio, si pensi alle banche o a grandi aziende come anche l'allora Telecom. La novità sta nella temporaneità della cosa e nella possibilità di fare formazione aziendale, e di conseguenza imparare un lavoro, per il ragazzo diplomando o diplomato figlio del dipendente Luxottica.

I due esempi qui riportati sembrano indicare come, almeno in buona parte delle esperienze di welfare aziendale italiane, siano complesse le motivazioni alla base dell'introduzione di forme di supporto ai lavoratori per la copertura di nuovi rischi sociali e siano sempre meno inquadrabili in termini di paternalismo. Al contrario appaiono il risultato di un complesso mix di fattori che associa un certo livello di sensibilità aziendale (sia che questo abbia radici nella storia dell'organizzazione, come nel caso della Gd, sia che si presenti come una opzione più recente, come in quello della Luxottica) a necessità produttive.

5. Osservazioni conclusive

In un paese in cui ormai da oltre un decennio le politiche per le famiglie e quelle rivolte ai nuovi rischi sociali sembrano quasi «congelate» e sviluppate in maniera insoddisfacente (Naldini e Saraceno, 2008; Maino e Neri, 2011; Ascoli e Pavolini, 2012), imprese, sindacati e lavoratori sembrano avviati a cercare una serie di soluzioni. Il saggio qui presentato testimonia come questi tentativi inizino ad assumere un peso non irrilevante e siano in espansione. Non necessariamente, inoltre, queste forme di welfare aziendale si muovono all'esterno del quadro istituzionale pubblico. Le esperienze aziendali di asili nido o di altri servizi per l'infanzia, come mostrato nel paragrafo 3, si sviluppano spesso in coordinamento con le amministrazioni locali, a dimostrazione di come un nuovo «welfare mix» stia iniziando a prendere forma, un welfare mix che vede coinvolto non solo il pubblico e il terzo settore, ma anche le aziende private. Molte delle esperienze qui

riportate mostrano come le motivazioni alla base di tali nuove esperienze siano complesse e vadano dalla scarsa presenza di servizi pubblici nell'area nei nuovi rischi sociali, alle esigenze di migliore gestione delle risorse umane da parte delle aziende, alla volontà di imprese, lavoratori e loro rappresentanti di trovare nuove forme di collaborazione. Si tratta di esperienze poco inquadrabili sotto l'etichetta del «paternalismo» e, in vari casi, rispondono di più ad una visione maggiormente «illuminata» del fare impresa. Non è un coincidenza che molti dei casi studiati sono radicati nei territori della piccola e media impresa italiana, dove i rapporti (sociali) fra contesto locale e azienda sono stati storicamente più stretti.

Accanto a questi aspetti positivi, quanto appena scritto mette in luce anche i potenziali limiti di una strategia di copertura di nuovi bisogni sociali tramite forme di welfare aziendale. In un certo senso si possono riprendere nel campo del welfare aziendale una serie di considerazioni già svolte nei decenni passati sul «welfare mix» fra Stato e terzo settore (Ascoli e Ranci, 2002). Il ruolo del terzo settore nel sistema di welfare è stato ed è fondamentale come innovatore (proponendo, cioè, soluzioni nuove a vecchi problemi o mettendo in luce l'esigenza di coprire nuovi bisogni) e ha un ruolo efficace come fornitore di servizi e interventi fintanto che si pone come integrativo di un sistema pubblico che regge. Il «gioco» fra pubblico e terzo settore è un gioco a somma positiva e non a somma zero: i due attori si rafforzano l'un l'altro nella propria azione, mentre «meno Stato più società» significa in realtà anche «meno società» (intesa come capacità di azione efficace da parte del terzo settore nel campo del welfare).

Un discorso in gran parte analogo si può svolgere rispetto alla più recente stagione del «welfare aziendale». Pensare che le aziende, con le loro risorse economiche, possano rimpiazzare i tagli (area dell'infanzia) o i «buchi» (area della non autosufficienza) nella copertura pubblica è velleitario, a meno che in realtà non si voglia privatizzare in maniera nascosta quel poco di pubblico che c'è in Italia nel campo della copertura dei nuovi rischi sociali. Una tale prospettiva rischia di essere dannosa sia per le aziende che per i cittadini.

Vi è il rischio che alle aziende siano attribuiti implicitamente compiti e «carichi» che non sono in gran parte di loro competenza. Come indicato da un dirigente intervistato nel corso del nostro studio, a seguito della crisi degli ultimi anni le aziende che hanno introdotto forme di welfare aziendale, come nidi, iniziano a percepire il rischio di uno scarico di responsabilità e compiti da parte degli enti locali, responsabilità

RPS

Emmanuel Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

talmente ampie (sia in termini di complessità che di costi) da non poter essere caricate sulle spalle delle imprese: «Il welfare aziendale non può sostituire quello pubblico: è un welfare sussidiario, che può mantenersi solo se è sostenibile dal punto di vista finanziario, quindi se l'azienda trova dei modi per promuovere misure di welfare che si autofinanzino [...oggi] percepiamo un livello di aspettative da parte degli enti pubblici al di sopra di quello che possiamo effettivamente fare».

Vi è anche un rischio non irrilevante sotto il profilo dei diritti di cittadinanza. La «cittadinanza sociale» in Italia, soprattutto nei campi di welfare qui studiati, è stata tradizionalmente non solo debole ma anche «frammentata» e duale (con insider e outsider) lungo linee geografiche (Nord-Sud) ed economiche-categoriali (tipo di contratto, inquadramento e settori di intervento) (Fargion, 1997; Ascoli, 2011). Le informazioni riportate in questo saggio mostrano come, in assenza di un robusto intervento pubblico, il welfare aziendale rischia di avere effetti rafforzanti tale frammentazione e dualismo fra chi ha accesso e chi no ai vari benefici e prestazioni, a seguito non tanto di quanto accade a livello di singola impresa quanto a livello aggregato. A tale riguardo è significativa la frase di un amministratore locale di una delle aree della Terza Italia in cui sono più attive le aziende che offrono servizi di welfare: «Ho crescenti difficoltà a rispondere a quei lavoratori e cittadini che vengono in Comune da me e mi chiedono perché il loro vicino di casa che lavora nell'azienda X ha accesso al servizio di nido, mentre loro, che lavorano magari nello stesso settore ma in un'altra azienda, no». In altri termini: l'effetto di frammentazione rischia di andare al di là delle tradizionali linee appena enunciate e di radicarsi anche a livello microterritoriale.

Riferimenti bibliografici

- Ascoli U. (a cura di), 2011, *Il welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Ascoli U. e Pavolini E., 2012, *Cuts without Paste: Where Is the Italian Welfare State Going?*, paper presentato alla Ces Conference, Boston, marzo.
- Ascoli U. e Ranci C. (a cura di), 2002, *Dilemmas of the Welfare Mix*, Springer, New York.
- Fargion V., 1997, *Geografia della cittadinanza sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Hemerijck A., 2012, *When Changing Welfare States and the Eurocrisis Meet*, «Sociologica», n. 1.
- Ires - Università Politecnica delle Marche, 2012, *Welfare contrattuale e aziendale*, Rapporto di ricerca, mimeo, Roma.

- Istat, 2012, *Offerta comunale di asili nido*, Istat, Roma.
- Maino F. e Neri S., 2011, *Explaining Welfare Reforms in Italy between Economy and Politics: External Constraints and Endogenous Dynamics*, «Social Policy & Administration», vol. 45, n. 4, pp. 445-464.
- Mazzucchelli S., 2011, *Conciliazione, Famiglia e Lavoro. Buone pratiche di welfare aziendale*, Osservatorio Nazionale sulla Famiglia, Roma, disponibile all'indirizzo internet: http://www.osservatorionazionalefamiglie.it/images/pubblicazioni/2011/conciliazione_famiglia_lavoro_mazzucchelli.pdf.
- Morel N., Palier B. e Palme J., 2011, *Towards a Social Investment Welfare State?*, Policy Press, Bristol.
- Naldini M. e Saraceno C., 2008, *Social and Family Policies in Italy: Not Totally Frozen but Far from Structural Reforms*, «Social Policy & Administration», vol. 42, n. 7, pp. 733-748.
- Naldini M. e Saraceno C., 2011, *Conciliare famiglia e lavoro*, Il Mulino, Bologna.
- Sabatinelli S., 2010, *I servizi aziendali per la prima infanzia: casi particolari di welfare mix?*, «Autonomie locali e servizi sociali», n. 2, pp. 247-60.
- Seeleib-Kaiser M. e Fleckestein T., 2009, *The Political Economy of Occupational Family Policy: Comparing Workplaces in Britain and Germany*, «British Journal of Industrial Relations», vol. 47, n. 4, pp. 741-764.
- Taylor-Gooby P. (a cura di), 2004, *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.

RPS

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

RPS

Intervista

Adriano Olivetti e i «servizi sociali»: questioni aperte per l'oggi

Intervista a Luciano Gallino, di Beppe De Sario

RPS

Intervista a Luciano Gallino

L'intervista ricostruisce i tratti del welfare aziendale dell'Olivetti, in particolar modo nei due decenni del dopoguerra, sullo sfondo della ricostruzione, del «miracolo economico» e del nascente welfare state dell'Italia repubblicana. Ne emergono la visione politico-culturale di Adriano Olivetti e le sue strategie di rinnovamento della struttura produttiva e della vocazione economica e sociale

dell'impresa, indissociabili dalle istanze di partecipazione operaia e di valorizzazione del benessere dei dipendenti. Questa cornice viene quindi messa in dialogo con le tendenze attuali del welfare aziendale, sollecitando riflessioni circa il ruolo dell'impresa, i benefici per i lavoratori, le implicazioni per le relazioni industriali e il rapporto con il welfare pubblico.

DE SARIO - *L'esperienza a più dimensioni dell'Olivetti ha rappresentato per i decenni tra le due guerre mondiali e più ampiamente nei venti anni seguenti un laboratorio assai originale d'intreccio tra dimensione sociale, comunitaria, produttiva e culturale realizzato da un'impresa industriale tra le più avanzate in Italia. Già nel corso degli anni venti e trenta si era assistito alla crescita quantitativa e qualitativa dei «servizi sociali», o in altri termini del welfare aziendale olivettiano: del 1926 è l'assegnazione di case ai dipendenti; nel 1932 viene costituito un primo fondo assicurativo; gli asili in fabbrica vengono aperti nel 1934 a cui seguirono scuole materne, colonie, ambulatori; tra il 1936 e il 1937 sono istituiti il servizio mensa, i trasporti per i dipendenti, l'ufficio degli assistenti sociali. Nonostante la già ampia dotazione di servizi, nel dopoguerra va situata una cesura per certi versi ovvia, dovuta al clima di impellenza delle riforme suscitato dalla ricostruzione, il quale accentuò progressivamente l'entità dei servizi ma immediatamente l'impatto politico-sociale delle iniziative dell'azienda e dell'ingegnere Adriano. Su questa scia, nel 1948 l'istituzione del Consiglio di gestione introdusse un elemento di metodo e di processo, oltre che di contenuto: attraverso le sue prerogative di indirizzo e decisione, specie per i servizi sociali, venne in luce la strategia di «democrazia industriale» e di promozione della partecipazione operaia alla vita di fabbrica e all'organizzazione del lavoro sottesa a tutta la parabola dell'Olivetti sotto la guida di Adriano. Dopo il 1955, il volontarismo della strategia aziendale arrivò a sfi-*

dare le stesse rappresentanze sindacali confederali (per quanto non cadde mai in atteggiamenti discriminatori, come in molte grandi aziende del tempo, in primo luogo la Fiat) anche in materia di salario, orario e organizzazione del lavoro. Ciò si realizzò con la nascita del sindacato Autonomia aziendale, espressione del Movimento Comunità promosso dallo stesso Olivetti.

In questo senso il welfare aziendale olivettiano era fondamentalmente innervato all'iniziativa politica e sociale; esso ebbe un orientamento «interventista» e «dirigista», ma non «paternalista» in quanto rivolto piuttosto a finalità formative e di compartecipazione operaia basate – per quanto in forme ambivalenti – sull'autonomia d'azione degli stessi lavoratori.

Un'altra dimensione da considerare è il posizionamento critico del welfare aziendale olivettiano nel quadro del sistema politico e sindacale del tempo. Nello specifico, Adriano Olivetti rifiutava la politicizzazione oppositiva del sindacalismo confederale (tra Cisl e Cgil, fondamentalmente). Ad ogni modo, la dialettica con il contesto storico-politico ha contato significativamente nell'esperienza dell'azienda eporediese: negli echi della modernizzazione industriale sottesi alla cornice del dibattito postbellico sulla pianificazione e sulle «riforme di struttura», nella particolare declinazione che l'Olivetti di Adriano diede al neocapitalismo, nella temperie culturale e politica che precedette e preparò l'esperimento del centrosinistra.

La relazione con il welfare state allora nascente fu più sfumata; le iniziative olivettiane erano innovative, certamente, anche in quanto rispondevano a lacune di welfare che lo stato centrale e gli enti locali avrebbero impiegato anche decenni a colmare (dapprima l'edilizia pubblica, solo negli anni settanta il sistema sanitario nazionale, per non parlare della promozione della formazione professionale e dell'educazione permanente fortemente sostenuta dall'Olivetti fin dagli anni cinquanta). Ma il contrasto con il welfare statale va situato soprattutto nel livello elettivo in cui si è sviluppata la governance – si direbbe oggi – dei servizi sociali e culturali: lo specifico «aziendalismo» olivettiano, infatti, ha anticipato visioni di integrazione territoriale delle politiche sociali e di sviluppo (si pensi all'Istituto per il rinnovamento urbano e rurale del Canavese).

L'altra sfida, indiretta, portata al welfare nazionale e centralistico risiedeva nella natura a un tempo dirigista e partecipativa dei servizi: questi erano il frutto del lavoro di quadri e dirigenti dalla forte impronta intellettuale, ma venivano gestiti e decisi con il contributo dei lavoratori destinatari, non singolarmente ma associati nelle organizzazioni sindacali e negli organismi aziendali come il Consiglio di gestione. Non si trattava quindi di un welfare risarcitorio, ma redistributivo diret-

¹ Berta G., 1980, *Le idee al potere. Adriano Olivetti e il progetto comunitario tra fabbrica e territorio sullo sfondo della società italiana del «miracolo economico»*, Edizioni di Comunità, Milano.

tamente a livello di fabbrica e vettore di compartecipazione per i lavoratori stessi. Oggi, l'esperienza dell'Olivetti di Adriano consente quindi di enucleare alcune questioni chiave, di sfondo ma di sostanza, e di porle al welfare aziendale contemporaneo: la questione del coinvolgimento dei beneficiari, il legame con il territorio, il ruolo della cultura nel fornire senso e determinare la preferibilità e la sostanza dei servizi sociali, il legame tra sviluppo industriale, sviluppo del benessere e decentramento istituzionale, e – di fondo – l'interrogativo circa la natura del management, del modello imprenditoriale, del rapporto fabbrica-territorio e, in fondo, circa la natura stessa dell'impresa: nel caso Olivetti, un'impresa «responsabile» in quanto embedded in determinate relazioni sociali, culturali, di produzione, e situata in un territorio che interagisce con essa.

Osservando invece il discorso pubblico e il dibattito più recente intorno al welfare aziendale e negoziale se ne può osservare indubbiamente la diffusione, in linea generale, e la combinazione con i temi della riforma – o messa in discussione – del welfare, da una parte, e del modello contrattuale e più in generale delle relazioni industriali, dall'altra. Di recente, sia con l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 sul modello contrattuale e sulla rappresentanza, sia con quello del 7 marzo 2011 per la promozione della conciliazione nella contrattazione di secondo livello, si è riaffermato sulla scena pubblica il dibattito sul welfare aziendale. Abbiamo quindi pensato di riflettere osservando un campo lungo, in un'ottica diacronica, soffermandoci sull'esperienza dell'Olivetti dell'ingegnere Adriano e ponendola in dialogo con il presente. Per iniziare, le chiederei di tratteggiare alcuni degli aspetti principali dei servizi sociali, culturali, assistenziali sviluppati in Olivetti, centrando il discorso soprattutto sul dopoguerra; perché è senz'altro rilevante osservare l'esperienza olivettiana sullo sfondo di una fase di modernizzazione nazionale e di creazione del welfare state nell'Italia repubblicana, per quanto la sua genealogia affondasse radici ben prima.

GALLINO - Questa strategia, difatti, era già presente nella fabbrica Olivetti quando era diretta da Camillo Olivetti; e si accresce già negli anni trenta quando Adriano diventa direttore della fabbrica, nel 1932, a poco più di trent'anni. Ma è poi soprattutto dopo la guerra che si estende, dato anche il grandissimo sviluppo dell'azienda. Questa, alla fine della guerra, aveva intorno ai cinquemila dipendenti in Italia; alla fine degli anni cinquanta ne aveva nel mondo circa trentaduemila, di cui la metà in Italia. A Ivrea, tra il 1945 e 1959 – mi rifaccio ai dati che ho raccolto per un libro sullo sviluppo tecnologico in Olivetti in que-

² Gallino L., 2001, *L'impresa responsabile. Un'intervista su Adriano Olivetti*, a cura di P. Ceri, Edizioni di Comunità, Torino.

RPS

ADRIANO OLIVETTI E I «SERVIZI SOCIALI»: QUESTIONI APERTE PER L'OGGI

gli anni – la produzione è aumentata di tredici volte; gli addetti, solo a Ivrea, sono raddoppiati: erano 2500 e diventano 5000; la produttività aumenta di sei volte. Quindi si realizza un altissimo aumento della produzione, dell'ordine di centinaia di migliaia di macchine da scrivere e macchine da calcolo all'anno. Il successo della fabbrica, e anche il suo successo economico e tecnologico, fece sì che l'Olivetti diventò leader mondiale nella produzione di macchine per ufficio, conquistando mercati in tutto il mondo e facendo, pur con qualche anno di rallentamento se non di crisi, anche notevolissimi utili in tutto il periodo. Quegli utili alimentarono sempre più i servizi sociali dell'azienda. Bisogna tener presente che in quegli anni non esisteva il servizio sanitario nazionale; quindi le cosiddette mutue aziendali, che esistevano in varie aziende – anche la Fiat aveva una buona mutua aziendale – erano fondamentali per la protezione della salute del dipendente e della sua famiglia. L'Olivetti di Adriano fu molto di più di una mutua, perché i servizi sociali comprendevano anche imponenti istituzioni culturali: biblioteche distribuite su diverse fasce, esposizioni d'arte, contributi a riviste di cultura anche lontanissime dai problemi aziendali. Nell'insieme, questi interventi allora non avevano l'uguale in Italia, sia per le dimensioni sia per la qualità e la loro organizzazione, anche se vi erano altre aziende che avevano questa o quella forma di assistenza, di mutua, o di intervento sociale e culturale. Peraltro in quegli anni vi era tutto personale interno impiegato in queste attività; le assistenti sociali dipendevano dalla fabbrica, i medici erano dipendenti della fabbrica e di medici ce n'erano parecchi. C'era anche qualche consulente che veniva dall'esterno, ad esempio il centro di psicologia dell'Olivetti fu messo in piedi nell'immediato dopoguerra con i suggerimenti e le indicazioni di Cesare Musatti, ma in seguito gli psicologi che lavoravano lì erano tutti dipendenti della fabbrica, cose mai più viste dopo, naturalmente. Vi erano poi i bibliotecari, i servizi studi, tra cui il mio, quello di cui fui responsabile fino a dieci anni dopo la scomparsa dell'ingegnere Adriano. E così questo personale raggiungeva diverse centinaia di unità, insieme anche ad altro non legato al welfare, ma comunque volto al benessere e in generale ai servizi della fabbrica, penso ai giardinieri che allestivano e curavano gli spazi intorno agli spazi del lavoro.

I servizi erano forniti in maniera egualitaria, o pensati per diversi destinatari? Erano visti nell'ottica del benefit aziendale e quindi differenziati?

No, non erano pensati in una prospettiva di differenziazione, anche se ad esempio nelle case per i dipendenti vi erano differenze tra le case destinate a impiegati e operai e le palazzine dei dirigenti; ma per altri versi i servizi erano destinati a tutti in modo identico; ad esempio laddove io ho avuto per molti anni l'ufficio c'erano ben due biblioteche, una di varia letteratura, peraltro rigorosamente scelta, e una di scienze sociali, filosofia, storia; queste erano differenti per livello delle opere, ma erano accessibili a chiunque.

Alle condizioni di possibilità strutturale di questi interventi ha già fatto cenno, quelle di una fabbrica che nel dopoguerra è cresciuta moltissimo in dimensioni e produzione, ma soprattutto in redditività; quindi poteva disporre di un surplus che decise di investire sui servizi sociali e il benessere. Ma per quanto riguarda i moventi soggettivi, come si collocava questa strategia all'interno della visione di Adriano Olivetti rispetto al ruolo sociale della fabbrica?

Adriano Olivetti era mosso al fondo da un'idea al tempo stesso di restituzione e di partecipazione dei dipendenti alla vita dell'azienda. Dico restituzione in quanto la fabbrica, come la chiamava sempre, chiedeva molto ai dipendenti, in termini di fatica, tempo e organizzazione familiare. Si ritrova l'idea, in alcuni suoi discorsi e in alcune sue opere, che la fabbrica abbia quindi il dovere di restituire ai dipendenti, a causa di ciò che prende; ed è un principio che si è visto applicato di rado, dopo. Ma c'è anche una componente più vicina a quella che possiamo chiamare la filosofia politica di Adriano Olivetti, e cioè quella di una fabbrica che doveva andare verso una qualche forma di compartecipazione alla gestione.

Nel suo disegno e nei suoi progetti, se fosse vissuto ancora a lungo e se l'azienda avesse continuato a prosperare, c'era l'idea di una fondazione più che di una cogestione alla tedesca; una fondazione in cui avrebbero dovuto entrare tanto i dipendenti quanto gli azionisti per guidare insieme l'azienda, e questo era concepito nel quadro della sua idea di uno Stato fondato su tante comunità di dimensioni ridotte in cui le aziende e le unità produttive fossero di proprietà comune. Aveva naturalmente molte forze contro, molti avversari; fosse vissuto ancora dieci anni, beh... sicuramente non si sarebbe fermato al punto in cui il destino lo ha fermato.

Ma vi era anche una considerazione di tipo più strettamente produttivo, in relazione alla prestazione dei servizi sociali? Ovvero, vi era la visione che i servizi e la

RPS

ADRIANO OLIVETTI E I «SERVIZI SOCIALI»: QUESTIONI APERTE PER L'OGGI

protezione sociale potessero incidere positivamente sulla produttività, su un'organizzazione più funzionale del lavoro?

Il benessere dell'operaio, per primo, e il benessere dei dipendenti in generale erano sicuramente considerati anche fattori funzionali, non solo di produttività ma anche di efficiente organizzazione aziendale. Teniamo presente che l'Olivetti sotto la direzione di Adriano, fin dagli anni trenta, era un capolavoro di organizzazione del lavoro; perché quelle macchine erano composte da migliaia di pezzi, e dato che ne producevano decine di migliaia al mese questo significava milioni di pezzi in giro per la fabbrica e ogni singolo dado, tasto o vite era prodotto nell'azienda. Produrre quei pezzi, farli girare, montarli affinché alla fine della giornata uscissero migliaia di macchine che diventavano decine di migliaia alla fine del mese era, come ho detto, un capolavoro di organizzazione aziendale. E per fare questo non bastava che i dipendenti, in generale, avvitasero rapidamente dei dadi, o avvitasero rapidamente degli alberi rotanti o cose del genere; si chiedeva anche molta intelligenza, partecipazione, presenza. E questo sicuramente era l'oggetto dello scambio di cui si diceva. Olivetti chiedeva soprattutto intelligenza, oltre alla fatica e alle braccia messe al lavoro; questo era alla base dello scambio e la fabbrica dava in cambio buoni salari e benessere con i servizi sociali.

Detto questo, c'erano molte cose che sicuramente non erano legate all'idea di produttività, o intese come contributo a una produzione più intelligente; ad esempio la biblioteca vicina al mio ufficio aveva trentamila volumi, e c'erano, per dire, le opera complete di Kant in tedesco. La biblioteca di cui ero responsabile e che io stesso ho formato praticamente da zero contava seimila volumi provenienti da ogni parte del mondo che si potevano anche prendere in prestito; e venivano perfino studiosi dall'Università di Torino a richiederli perché le biblioteche dell'ateneo erano ancora scarse in quegli anni, specie per le scienze sociali. Poi si facevano mostre di grandi pittori; venivano filosofi e letterati; e tutto questo non aveva niente a che fare con la produttività, ma piuttosto con l'idea di una fabbrica che si considerava responsabile delle condizioni di vita, della promozione culturale della comunità in cui aveva avuto le radici fin dal 1908.

E rispetto a questo punto, ovvero al senso di responsabilità dell'impresa che interveniva in diversi campi, dai servizi sociali a quelli culturali, in che modo venivano concepiti, ideati, programmati tali servizi, in quali sedi ciò avveniva, e come veni-

vano investigati i bisogni dei dipendenti e della comunità? Come si collocavano i rappresentanti dei lavoratori coinvolti nel Consiglio di gestione?

Il Consiglio di gestione era competente sui servizi sociali, una grossa competenza perché il costo complessivo dell'investimento in servizi sociali, in moneta di oggi, voleva dire, penso, alcune decine di milioni di euro l'anno. Inoltre, Adriano Olivetti aveva assunto molte persone, tra cui diversi intellettuali, che poi erano liberi di provare a inventare, concepire e verificare che cosa effettivamente servisse. Quando io sono arrivato a Ivrea, nell'estate del 1956 – ero stato assunto un po' di mesi prima da Adriano Olivetti – il capo dell'ufficio stampa era uno scrittore, Libero Bigiaretti; il capo del personale, diversi anni più tardi, sarebbe diventato un altro scrittore molto importante, Paolo Volponi; la segreteria dell'ingegnere Adriano faceva capo a un critico letterario, Geno Pampaloni. Si attuavano scelte e iniziative che con la produttività avevano poco a che fare, ma avevano molto a che fare con lo scambio, la discussione e il dialogo; ad esempio, nell'ora di intervallo, quella che oggi si chiama pausa pranzo, nella sala conferenze che si trovava nella fascia di servizi sociali dove avevo l'ufficio poteva venire un sindacalista da Torino, oppure uno storico che parlava della storia del movimento operaio. E non solo, perché materie di questo tipo venivano anche insegnate nel Centro formazione meccanici che era una delle perle della formazione dei dipendenti Olivetti; questo si indirizzava soprattutto ai figli dei dipendenti o comunque ai giovani abitanti del Canavese che seguivano un corso di almeno due anni, in cui si insegnava a fabbricare stampi, a montare componenti, insieme a storia, letteratura e altre materie; e con questo il lavorare di lima o chiave a stella aveva poco a che fare... Era una visione molto ampia, allora diffusa da molte persone inserite un po' in tutti i gangli dell'organizzazione aziendale.

Su questi temi vi era quindi una sorta di delega a una cerchia di intellettuali progressisti...

Sì, ma una cerchia molto ampia; persone che erano al tempo stesso veri intellettuali ma anche veri dirigenti. Io ho conosciuto abbastanza bene Paolo Volponi, che è uno dei grandi nomi della letteratura italiana del dopoguerra, ha scritto dei capolavori; ma era anche un abile e severo direttore del personale; non è che si facesse i poeti mentre si dirigeva l'azienda... Costoro facevano il loro mestiere ma contempo-

RPS

Intervista a Luciano Gallino

RPS

ADRIANO OLIVETTI E I «SERVIZI SOCIALI»: QUESTIONI APERTE PER L'OGGI

raneamente avevano questa larga visione intellettuale. Era tutta gente capace di capire, captare e discutere con moltissime persone intorno, dei bisogni dei dipendenti.

All'inizio ha fatto riferimento alla dimensione transnazionale della Olivetti nel dopoguerra; rispetto a questo, e in particolare agli aspetti del welfare aziendale, dei servizi sociali e culturali, l'Olivetti presente in altri paesi seguì lo stesso modello, si adattò a modelli analoghi più o meno avanzati presenti all'estero?

Per quanto riguarda l'Italia, le condizioni di lavoro e i servizi sociali erano, per quanto possibile, del tutto identici negli altri stabilimenti. Ad esempio negli stabilimenti di Massa, dove erano costruiti i mobili per ufficio, ad esempio i classificatori, le scrivanie, e poi dal 1957 nello stabilimento di Pozzuoli, che fu costruito appositamente, a cominciare dalle mense che erano di alto livello, tutto era simile a Ivrea. Per quanto riguarda gli altri paesi, bisogna tener conto che i veri e propri stabilimenti all'estero erano quattro o cinque, un paio in India per le telescriventi, e poi a Cordoba, con una grossa delegazione a Buenos Aires e un'altra in Brasile. Io ne ho visitato qualcuno, non soggiornandovi lungamente, ma comunque sembrava un po' di non esser usciti da Ivrea per quanto riguarda gli aspetti visibili dell'organizzazione e anche dei servizi sociali. L'Olivetti però aveva anche centri di vendita e uffici commerciali in più di cento paesi; una delegazione commerciale però non era soggetta a una domanda di servizi sociali quale era propria di una fabbrica, di uno stabilimento, non aveva i bisogni nati da un microcosmo industriale come avveniva in una fabbrica.

Nella visione di Olivetti, i servizi offerti all'interno della fabbrica volevano anche essere una sollecitazione, un complemento rispetto al welfare pubblico? Più ampiamente, che visione aveva Adriano rispetto al welfare state auspicabile o preferibile, e come pensava potesse completarsi e integrarsi quello statale con quello offerto dalla fabbrica ai dipendenti e al territorio?

Ricordiamoci sempre che stiamo parlando degli anni cinquanta, quando il welfare state era ancora in sviluppo anche nel Regno Unito, dove è stato inventato durante la seconda guerra mondiale, da Beveridge e Churchill; quindi era ancora in divenire... L'idea dell'ingegnere Adriano era di fornire la più completa assistenza possibile alle famiglie dei dipendenti, perché lo stato sociale olivettiano prevedeva gli asili, tanto per dire, asili bellissimi a duecento metri dalla fabbrica; comprendeva

colonie estive; c'erano assistenti sociali per ogni tipo di incombenza come malattia, incidenti sul lavoro, problemi familiari, emergenze improvvise. L'idea era di un insieme di protezioni sociali che assicurasse in ogni evenienza un benessere di ampiezza e di qualità, quale appunto nel nostro paese non si vedeva. Non che mancassero aziende che assomigliavano un po' alla Olivetti, in quegli anni, e molto più di oggi, perché forme di protezione sociale, di welfare aziendale erano offerte anche dalla Piaggio a Pontedera, dai Bassetti a Rescaldina, dai Necchi a Pavia; così come c'erano molte fabbriche in cui l'istituzione sociale più comune erano le case ai dipendenti, o comunque un aiuto per l'abitazione. All'Olivetti, nell'insieme c'erano anche altre idee; per esempio l'ingegnere fece molto per far sì che le famiglie contadine, da cui provenivano molti operai della fabbrica, non abbandonassero le campagne del Canavese; quindi un servizio di autobus andava tutti i giorni a prendere gli operai per poi riportarli a casa la sera. C'erano anche degli incentivi e aiuti affinché chi aveva un podere continuasse a coltivare la terra o aiutasse i figli e i parenti a farlo; e questo era importante perché si è evitata l'esplosione di Ivrea, dal momento che di quei cinquemila addetti forse la metà o meno abitavano in Ivrea. Quindi un mantenimento delle radici, non solo culturali ma anche economiche, per non impoverire l'agricoltura, non desertificare le valli, per fare in modo che la fabbrica non fungesse da pompa aspirante e portasse via tutto. Poi sono state avviate da Adriano Olivetti delle iniziative per sviluppare piccole aziende nelle valli del Canavese; l'ingegnere è scomparso troppo presto perché questa strategia potesse avere effetti profondi; ma era stato creato un ente che si chiamava Istituto per il rinnovamento urbano e rurale del Canavese che aprì in una valle della zona una fabbrica di valigette per macchine da scrivere, che arrivò a contare cento-duecento dipendenti; non era una piccola cosa, anche perché si trattava di produrre decine di migliaia di pezzi al mese. L'idea di Adriano Olivetti di portare lo sviluppo anche all'esterno della fabbrica toccò anche l'agricoltura; penso a una delle più belle stalle d'Italia, ancora oggi esistente, a Montalenghe – progettata da Giorgio Raineri, un architetto dei molti che giravano attorno all'Olivetti – la quale nacque come parte di una cooperativa agricola che lì aveva coltivazioni e allevamenti; mi ricordo l'inaugurazione, ed era una stalla molto più bella di molte case di abitazione di ieri e, ahimè, di oggi...

Quindi una dimensione della responsabilità sociale dell'impresa che non si fermava entro i confini della fabbrica o della produzione, e che al suo esterno non

RPS

ADRIANO OLIVETTI E I «SERVIZI SOCIALI»: QUESTIONI APERTE PER L'OGGI

faceva beneficenza ma, piuttosto, voleva entrare nei processi di governo del territorio...

Sì, e mi viene in mente un altro aspetto: Adriano Olivetti insisteva sul fatto che la fabbrica deve diffondere intorno a sé bellezza... E lo faceva attraverso gli edifici. Gli architetti si chiamavano Figini, Pollini, Vittoria e molti altri. Per intenderci, la mensa aziendale che serviva tra le duemila e le tremila persone, non soltanto era ottima dal punto di vista del prodotto, ma aveva una magnifica vetrata che dava su un giardino, in fondo al quale si vedeva una chiesa del Quattrocento che era rimasta inclusa nello stabilimento; e l'idea di far sì che una mensa avesse anche una bella vista sull'esterno – c'è da supporre che fosse costata anche molto – era una cosa che già allora molti imprenditori consideravano del tutto dissennata; una cosa era una mensa di qualità accettabile, ma poi una vista su un giardino con chiostro medievale...! Era proprio al di fuori del modello dominante.

Tutto ciò si legava alla formazione, alla visione culturale e politica di Adriano Olivetti; poi ebbe dei riflessi anche nell'esperienza del Movimento Comunità, il movimento politico cui diede vita Adriano Olivetti. Proprio per quanto riguarda gli aspetti della protezione sociale e del welfare, il programma politico del Movimento prendeva ad esempio l'azienda di Ivrea, con l'intenzione di generalizzare il modello di welfare olivettiano, o aveva in mente altri modelli da implementare nella dimensione statale e territoriale, penso al modello anglosassone o altri?

Il Movimento di Comunità era un'emanazione diretta, per certi aspetti personale, dell'ingegnere Adriano. Per alcuni anni ebbe migliaia di appartenenti, e mise in piedi tra l'altro decine e decine di biblioteche e centri culturali, soprattutto nel Canavese. Data questa stretta colleganza, le idee del Movimento di Comunità erano le idee di quel filosofo politico, quell'utopista, ma anche di quel presidente di fabbrica e organizzatore industriale di prim'ordine che era Adriano Olivetti. Quindi l'idea che si diffondeva, anche attraverso i suoi libri, i suoi saggi, era quella di fabbriche fortemente radicate nelle comunità e se non di proprietà comunque gestite dalla comunità stessa in cui erano insediate. Un progetto che non ebbe modo di espandersi aldilà di Ivrea, ma che era del tutto sincrono con il suo movimento politico, perché il Movimento di Comunità era ispirato direttamente dalle idee e dall'azione di Adriano Olivetti.

Ma quindi che idea di welfare aveva il Movimento, o per meglio dire l'ingegnere Adriano nella veste di dirigente politico?

A quel tempo non vi era ancora il sistema sanitario nazionale, che è nato nel 1978, ricordiamoci; parliamo di oltre vent'anni prima... l'idea del Movimento era la stessa di Adriano: fabbriche insediate nella comunità e cogestite dalla comunità, e nelle quali l'erogazione di un sistema di stato sociale era un aspetto ovvio della produzione e del legame che si instaurava tra la fabbrica e la comunità. Le fabbriche dovevano essere in parte autogestite in parte cogestite, secondo il disegno che, per quanto se ne sa, pensava di applicare all'Olivetti stessa.

Provando ad avvicinarci all'oggi, e pensando alle condizioni del contesto produttivo attuale, del sistema industriale italiano con i suoi limiti di produttività e sicuramente lontano dai margini di surplus che aveva l'impresa Olivetti a quel tempo, come è possibile concepire e sostenere esperienze di welfare aziendale, oggi? Quali possono essere le condizioni per svilupparli, in una prospettiva non residuale o sostitutiva?

Di mezzo, tra l'esperienza dell'Olivetti e i nostri giorni, come ho avuto modo di scrivere in molte occasioni, c'è stato un mutamento radicale della concezione dell'impresa e anche del ruolo dei dirigenti, a cominciare dai massimi dirigenti, presidenti e amministratori delegati. L'idea di azienda, di fabbrica come la chiamava Adriano Olivetti, era quella di una fabbrica fortemente radicata nella comunità, che faceva il possibile perché le persone mantenessero il loro insediamento nei paesi circostanti, nelle valli, invece di cementificare la città. Vi era l'idea che la fabbrica dovesse diffondere bellezza; da qui derivavano gli investimenti in stabilimenti, uffici, case per i dipendenti, servizi sociali di alto livello. C'era anche una pratica che oggi è stata ribaltata; cioè i massimi dirigenti dell'Olivetti non guadagnavano circa trecento, quattrocento volte il salario medio. Per quanto posso ricordare, forse guadagnavano circa venti volte il salario medio. Se il direttore generale della produzione invece di guadagnare venti volte il salario medio – e un dipendente medio, allora, parlo della metà degli anni cinquanta, guadagnava circa cento-centoventimila lire, che era un buono stipendio – se il direttore quindi avesse guadagnato non due milioni al mese ma venti o trenta milioni al mese, beh..., sarebbero mancati i fondi per gli asili, gli ambulatori, gli assistenti sociali, le biblioteche e i trasporti. A questo proposito, oggi compaiono talvolta articoli sui quotidiani dedicati ai grandi percettori di compensi e redditi, e non solo ai

RPS

Intervista a Luciano Gallino

RPS

ADRIANO OLIVETTI E I «SERVIZI SOCIALI»: QUESTIONI APERTE PER L'OGGI

dirigenti americani che sono al top, ma anche quelli francesi, inglesi, tedeschi, italiani. Costoro guadagnano ciascuno – o meglio introitano come reddito complessivo cumulato tra stipendio, bonus, opzioni sulle azioni o altro ancora – remunerazioni che vanno da duecento a quattrocento volte il dipendente medio. Qui il problema non è l'eccesso di ricchezza, il problema è che con uno stipendio ai dirigenti un po' più ragionevole si potrebbero distribuire centinaia di salari medi in più. Questo fa parte proprio del mutamento dell'azienda che ho analizzato in alcuni miei libri: il passaggio dal capitalismo produttivo/produttivista, o manageriale/produttivista, in cui il manager conta molto ma ha come criterio di riferimento nel governo dell'impresa soprattutto l'aumento del personale, del fatturato, della produzione, a un paradigma diverso, che vede al centro la massimizzazione del valore per l'azionista. Le retribuzioni astronomiche che dagli anni novanta in poi si sono affermate in tutto il mondo aziendale si devono al fatto che i dirigenti sono incentivati a massimizzare il valore dell'azione, non a far funzionare la fabbrica. Se poi fanno anche il resto, benissimo; ma l'importante è che facciano salire il valore dell'azione. A sostegno di questa strategia vi sono rigorose teorie economiche a cui hanno contribuito anche studiosi italiani. In tal modo i versamenti agli azionisti in termini di dividendi hanno sottratto fiumi di denaro agli investimenti. Questo in Italia è particolarmente grave poiché gli investimenti in capitale fisso sono tra i più bassi in Europa, col risultato che gli stabilimenti italiani sono tra i più vecchi della Ue: uno stabilimento manifatturiero in Europa ha in media tredici anni di vita, in Italia ne ha ventisei. Inoltre i grandi centri di ricerca sono pressoché spariti; le grandi scuole di formazione sono sparite, quelle della Fiat come quelle dell'Eni o di altre imprese. Tutto questo perché il paradigma che governa l'impresa deve essere quello della massima retribuzione dell'azionista; che poi non risulta nemmeno tanto efficace, nella pratica, perché si sono viste aziende avere un andamento economico quasi disastroso, mentre il dirigente che – eventualmente – viene licenziato è poi liquidato con una retribuzione astronomica. Non è un punto etico, anche se sull'etica ci sarebbe molto da dire; il punto di fondo è che i profitti aziendali e gli utili, quando ci sono, vengono destinati quasi tutti alla remunerazione degli azionisti e dei dirigenti invece che agli investimenti.

E in questo contesto i margini per far ricadere le risorse sul welfare aziendale...

Beh, non esistono proprio...

Peraltro le esperienze più rinomate e citate di welfare aziendale si riferiscono a medio-grandi aziende, non di rado multinazionali, per le quali anche gli investimenti in servizi per i dipendenti fanno parte di una strategia di promozione del brand aziendale; quindi si aggiunge un tassello alla promozione della propria responsabilità sociale di impresa, salvo poi – a differenza dell'Olivetti di Adriano – associare questi servizi con i livelli dei salari attuali, che non hanno paragone con la combinazione di servizi di qualità e salari di alto livello dell'esperienza olivettiana...

L'Olivetti pagava anche salari molto alti, certo, ho fatto una ricerca sui bilanci familiari, richiesta dall'ingegnere Adriano, nel Canavese, e i bilanci dei dipendenti Olivetti erano del 35% più alti rispetto alle medie del territorio, in quella visione i servizi rappresentavano un plus che si sommava a salari già particolarmente elevati.

Le esperienze di welfare aziendale, oggi, promuovono anche interventi che possono essere defiscalizzati o sostituiti al premio di risultato, dando così incentivi alle aziende e vantaggi immediati ai lavoratori; mi chiedo, tuttavia, se questo non vada tanto nella direzione di un miglioramento, di fornire un plus ai lavoratori sottraendolo ai profitti, quanto invece in quella di «desalarizzare» una parte del compenso...

Può essere... C'è da dire che l'orario flessibile, la conciliazione tra tempi del lavoro e tempi della famiglia, andrebbe inteso non nel senso che si entra e si esce arbitrariamente su comando, ma nel senso di poter scegliere liberamente. Questo è abbastanza comune nei paesi scandinavi e sicuramente è utile anche per le famiglie, un miglior collegamento tra famiglia e lavoro. Ma insomma, è una piccola cosa rispetto al sistema di protezione sociale, veramente globale, di cui parliamo per l'Olivetti... Teniamo presente questo, su cui non mi stanco mai di insistere: questi investimenti su larga scala dell'Olivetti nello stato sociale erano resi possibili dal successo economico, tecnologico, commerciale dell'azienda. La Olivetti negli anni cinquanta e sessanta aveva una direzione ricerca e sviluppo, e io avevo l'ufficio a cinquanta metri, che aveva millecinquecento persone, per cui sui quindicimila addetti in Italia il 10% era impiegato soltanto nella ricerca e sviluppo, un livello altissimo. La direzione commerciale, anch'essa, era uno strumento formidabile per la diffusione delle vendite; arrivavano veramente dappertutto e riuscivano a vendere dappertutto; i prodotti erano nettamente superiori a quelli della concorrenza, ma la qualità

RPS

Intervista a Luciano Gallino

RPS

ADRIANO OLIVETTI E I «SERVIZI SOCIALI»: QUESTIONI APERTE PER L'OGGI

era anche sostenuta da questa macchina commerciale molto capillare. Era un fiore di azienda in ogni suo aspetto, dalla ricerca all'organizzazione della produzione, fino alla presenza internazionale e a quella commerciale. E quegli utili non diventavano tutti utili per gli azionisti. In ragionevole parte sì, ovviamente; allora avere un'azione o due dell'Olivetti era un investimento sicuro. Ma in grandissima parte questi utili diventavano una restituzione di investimento nelle persone; fatto non tanto per averne maggiore produttività ma per contribuire anche al benessere in senso ampio, a un'esistenza migliore, in cui anche la cultura aveva un ruolo importante. Oggi ci sono delle aziende che fanno anche cultura, ma l'idea di promuovere la cultura come un aspetto strettamente legato all'attività della fabbrica mi pare un elemento tramontato dappertutto. Magari le aziende fanno investimenti in un grande museo, in una mostra, un'esposizione, ma questa è una forma di pubblicità illuminata. Io tutto sommato penso sia un buono scambio, ma è un'altra cosa; nell'Olivetti dell'ingegnere Adriano la diffusione di bellezza era una parte strettamente connessa alla vita della fabbrica, dentro e fuori di essa.

Nel già citato accordo interconfederale del 7 marzo del 2011 viene auspicata la promozione della contrattazione di secondo livello rivolta ad azioni per la conciliazione, flessibilità dei tempi di lavoro, servizi per i dipendenti e specie per le dipendenti. Si sottolinea, nell'esordio del documento, il presupposto teorico di queste azioni, associandole positivamente a «un benessere durevole» e alla «crescita sostenibile», ma considerandole sempre in una relazione di compatibilità con la variabile della competitività. Non vi è una contraddizione in questo? Per cui tali azioni per migliorare le condizioni del lavoro sarebbero sì mosse da valori e obiettivi condivisi dai più, quali il benessere durevole e la crescita sostenibile, temi ormai acquisiti a ogni livello di governance; ma tutto ciò viene subordinato alla competitività, implicando in tal modo che benessere e crescita sostenibile, declinate in servizi di welfare aziendale, non risulterebbero di per sé un bene, nel momento in cui dovessero mettere in difficoltà la produzione di valore...

Le condizioni di lavoro in Italia si vanno sempre più frammentando; la presa dei contratti collettivi è molto diminuita e le realtà locali sono talmente differenti tra di loro, tra diverse regioni, settori, comparti che è inevitabile una forte dispersione e una forte differenziazione tra situazioni locali al tempo stesso produttive ma con ovvie ricadute sul welfare, sul benessere. Bisogna anche tener conto che nel nostro paese i sindacati contano sempre meno; mentre in altri paesi, penso so-

prattutto alla Germania, perlomeno nelle aziende medio-grandi, il sindacato conta molto. La Germania praticamente non ha licenziato quasi nessuno, utilizzando una legge di molti anni fa, credo del '99, sulla redistribuzione degli orari, con un forte impegno da parte delle aziende e dei governi, sia federale sia regionali. Con questa norma, anziché essere licenziati i lavoratori hanno avuto la possibilità di scegliere tra orari di 26-28 ore, 36 o addirittura 44 o 48 ore; ma anche quando si riducevano l'orario del 20% la perdita era del 4% perché il resto veniva compensata in parte dall'azienda e in parte dalla mano pubblica. Ciò è stato possibile perché in tutte le aziende, nella misura del 30% fino a duemila/duemilacinquecento dipendenti, e per il 50% al di sopra di quella cifra, nei consigli di gestione sono presenti i sindacati, che sono un osso molto duro. Questi poi possono scendere a compromessi, certo, ma sta il fatto che è molto difficile licenziare qualcuno, anche una sola persona, se il consiglio di gestione non è d'accordo; non parliamo di aumenti di stipendio, di contratti o dispositivi che hanno a che fare con il benessere nel senso ampio di cui stiamo parlando. Anche i sindacati tedeschi hanno accettato molti compromessi in tema di moderazione salariale; e questo ha introdotto disparità e diseguaglianze nel mercato del lavoro: una differenza che riguarda soprattutto le piccole e medie aziende, e anche i lavoratori di certi settori, dall'industria alberghiera alle imprese di pulizie, alla ristorazione rapida, e la media o grande azienda del manifatturiero o del chimico; perché anche in Germania vi sono differenze di retribuzione molto grandi, sia tra settori produttivi, sia tra Ovest ed Est. Però sta il fatto che quando si tratta di stato sociale, si tratti di aggiustamenti che migliorano le condizioni locali del lavoro oppure di aggiustamenti su scala più ampia, il sindacato tedesco attraverso la *Mitbestimmung* ha un peso che il nostro sindacato non ha, e che è lontano da avere.

Il welfare aziendale potrebbe sostenere, sebbene non in esclusiva, il soddisfacimento di nuovi bisogni, specie in relazione alle linee di sviluppo della società stessa (vedi l'occupazione delle donne, la precarietà giovanile), ma non è raro che nelle retoriche neoliberiste si assuma un corollario secondo il quale tali bisogni non possono più venire garantiti da un sistema di welfare pubblico, da solo; e tuttavia, dato il disinteresse verso la dimensione dei beni pubblici è chiaro che quest'ottica ci pone ben lontani dal concepire un'integrazione del settore pubblico con servizi supplementari di territorio e/o di azienda. C'è il rischio che le esperienze di welfare aziendale conducano a distorsioni e sperequazioni, se non integrate con un welfare pubblico rinnovato?

RPS

ADRIANO OLIVETTI E I «SERVIZI SOCIALI»: QUESTIONI APERTE PER L'OGGI

Deve essere infatti complementare al sistema pubblico... Anche lo stato sociale olivettiano era una forma di complemento; dato che però i limiti dello stato sociale pubblico erano considerevoli, il complemento era molto grosso, essendo concepito come una forma di integrazione a ciò che lo Stato non arrivava a fornire. E l'azienda colmava quel grande pezzo che c'era ancora da colmare per arrivare a un livello di benessere soddisfacente. Però era proprio la concezione di base dell'impresa a essere diversa: l'azienda che restituisce, l'azienda che è responsabile, l'azienda che si fa carico della comunità. E anche grazie a questo approccio essa è risultata straordinariamente competitiva, come si direbbe oggi; perché la Olivetti, ripeto, vendeva in più di cento paesi del mondo. Ogni tanto salta fuori il tizio che scopre l'acqua calda, e dice «questo non si può più fare, perché il mondo è cambiato, perché c'è la globalizzazione»; ma a Ivrea c'erano degli uffici con batterie di telescriventi, credo almeno duecento, collegate ventiquattrore al giorno con decine di paesi. Non c'era il video, ma quelle telescriventi ticchettavano sempre, in tempo reale, e dicevano se in Sud Africa, in Argentina, nel Missouri, in Germania o in Svezia si vendeva più o di meno, e quali modelli andavano meglio o peggio. Era un'azienda già effettivamente globale, la cui direzione aveva sede a Villa Casana, oggi sede dell'archivio storico dell'Olivetti. Un'azienda già allora modernissima, che avrebbe ancora oggi molto da insegnare ad aziende contemporanee, a partire dai grandi investimenti in ricerca e sviluppo. Oggi in Italia per ricerca e sviluppo, come somma di privato e pubblico, su trentadue paesi Ocse ci ritroviamo al 28° o 29° posto. Sarebbe diverso se le risorse andassero alla ricerca e sviluppo, invece che al top management o agli azionisti per incentivarli a mantenere il loro capitale nell'impresa. Questo vale anche per gli investitori istituzionali, per i quali è totalmente indifferente se una fabbrica produce computer, macchine da scrivere, oppure mine antiuomo; l'importante è il grafico del valore sullo schermo. Nel governo quotidiano dell'impresa questo è diventato di grandissima importanza, perché bisogna tenere presente che gli investitori istituzionali – in sostanza i fondi pensione alimentati dagli investimenti e dai risparmi dei lavoratori, più i fondi di investimento e le assicurazioni – sono proprietari di oltre il 50% del capitale di tutte le aziende quotate nel mondo, lasciando fuori la Cina ma India compresa. Poi quando quel risparmio diventa fondo di investimento privato l'importante è il rendimento, non quello che si produce. E far crescere il rendimento e portarlo al 15% o più in maniera duratura è possibile solamente spe-

culando in borsa; quel livello non è assolutamente raggiungibile nel lungo periodo con strumenti produttivi. Il risparmio che viene da un lavoratore, sicuramente molto preoccupato per l'eventualità di licenziamento, viene investito in schemi finanziari e quindi in fabbriche che licenziano altri lavoratori se vogliono dare al fondo dei rendimenti così elevati. In sostanza, il nodo del modello di impresa e la responsabilità sociale, profondamente radicati nell'esperienza dell'Olivetti dell'ingegner Adriano, sono ancora oggi una sollecitazione per ogni genere di intervento che voglia mirare al benessere dei lavoratori.

RPS

Intervista a Luciano Gallino

Tema. Il welfare aziendale
nel secondo welfare

Secondo welfare e imprese: nesso e prospettive

Franca Maino, Giulia Mallone

RPS

Con la recente crisi economica, che ha esacerbato il ridimensionamento del welfare state, diversi attori si stanno inserendo nel sociale, portando a un nuovo «welfare mix» o – come è stato denominato nel dibattito italiano – «secondo welfare». Tra questi attori, il contributo delle imprese è diventato una questione centrale. Sebbene in Italia un numero crescente di grandi aziende e spesso di multinazionali abbia istituito sistemi di welfare, al fine di offrire prestazioni e servizi ai propri dipendenti, va considerato che il nostro sistema industriale in generale

è costituito da Pmi – piccole, medie e anche micro imprese – che non possono permettersi di sostenere tali costi.

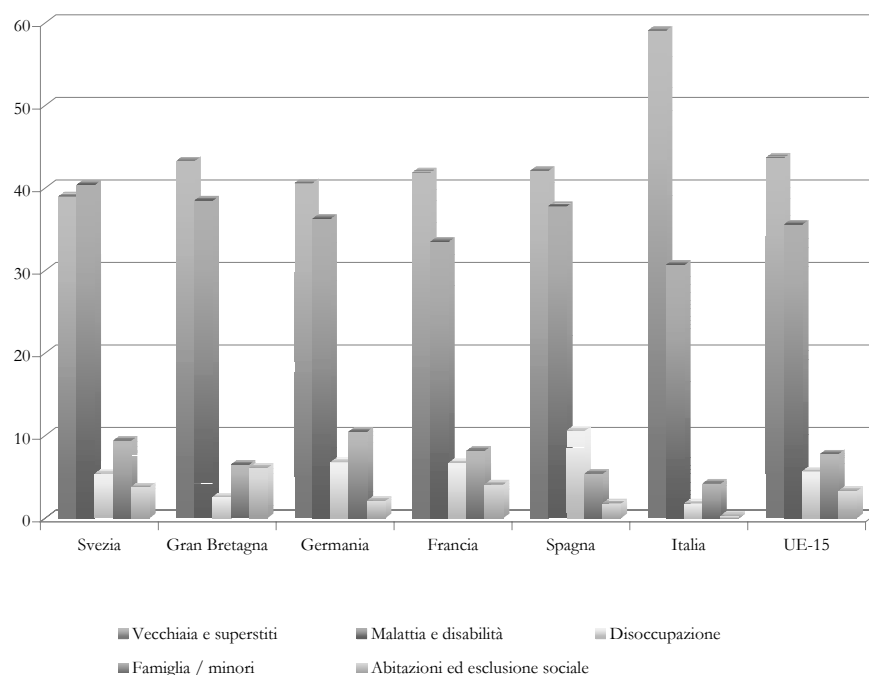
Altri attori sociali – come i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro, i governi locali e regionali, le imprese private e di consulenza – hanno iniziato a studiare e implementare network «territoriali» per il welfare, al fine sia di supportare le Pmi, attraverso la condivisione di costi e servizi, sia di sostenere l'«infrastrutturazione dei servizi» a livello locale.

1. Introduzione

Dopo l'età dell'oro del welfare state e l'espansione dei programmi e degli interventi di protezione sociale (cfr. Flora, 1986-87; Ferrera, 2008) – alimentate, a partire dalla fine della seconda guerra mondiale, dalla straordinaria crescita economica e sociale degli anni cinquanta e sessanta – la crisi petrolifera degli anni settanta ha segnato l'inizio della fase che Pierson ha definito dell'«austerità permanente» (Pierson, 2001), una fase caratterizzata dall'emergere di nuovi rischi e bisogni sociali, derivanti da profondi cambiamenti demografici, sociali, economici e culturali e, allo stesso tempo, dalla necessità di contenere la spesa pubblica. I governi europei hanno dovuto esercitarsi in quella che Ferrera e Hemerijck (2003) hanno chiamato la «ricalibratura» dei sistemi di welfare. Mentre alcuni – primi tra tutti i paesi scandinavi – sono riusciti a combinare politiche rigorose con il mantenimento di un welfare generoso e di stampo universalistico, altri devono ancora riuscire a correggere

gli squilibri di un sistema di protezione sociale disfunzionale in termini di copertura dei rischi e dei benefici e ripartizione della spesa per settori. L'Italia è tra questi ultimi: a una spesa sociale pubblica più o meno in linea con la media Ue (circa il 26%) si contrappongono ancora una spesa pensionistica ipertrofica e forti squilibri a sfavore di tutte le politiche del «nuovo welfare», come mostrato dalla figura 1.

Figura 1 - La spesa sociale per settore in alcuni paesi europei. Percentuale sulla spesa sociale totale (media 2000-2008)



Fonte: nostra rielaborazione su dati Eurostat.

Il dibattito pubblico in Italia continua tuttavia a mostrare una scarsa consapevolezza di ciò che comporta la sfida dei nuovi rischi. Si parla spesso di povertà, ma le proporzioni reali di questo fenomeno e le sue conseguenze per le politiche pubbliche non sono pienamente conosciute e adeguatamente discusse. Come ha messo in luce il rapporto

Social Watch (2012), l'impoverimento colpisce soprattutto il Sud e la popolazione immigrata (36,3%), le famiglie con madri sole (30%) e gli anziani soli (32,4%). Un quarto delle famiglie italiane è oggi a rischio povertà. Una situazione analoga riguarda i temi dell'invecchiamento demografico e del rischio di non autosufficienza. Nel 2025 in Italia avremo due milioni di anziani in più di oggi, e il tasso di non autosufficienza nella popolazione totale aumenterà dal 4% al 6% circa, sollevando enormi problemi finanziari, organizzativi e sociali. Basti pensare che i consumi sanitari di un settantenne sono circa il doppio di quelli di un quarantenne, quelli di un novantenne addirittura il triplo (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2010).

Come affrontare questa sfida? Chi deve farsi carico dei costi derivanti dagli stringenti vincoli di bilancio, in larga parte fissati dal livello comunitario, con cui oggi tutti i governi si confrontano? Ci sono strategie che – affiancandosi e integrandosi con gli interventi di ricalibratura ma anche di razionalizzazione dei sistemi di welfare pubblico – consentano di accelerare i tempi della transizione e di fornire risposte adeguate ai nuovi bisogni sociali? La strada più promettente sembra oggi quella di promuovere misure e interventi di «secondo welfare», ovvero iniziative che mobilitano ricchezza di provenienza privata per sostenere e integrare il welfare pubblico.

Cosa si intende per «secondo welfare»? Quali sono i protagonisti che si affacciano sulla scena per dare il loro contributo di risorse e competenze? Tra questi, quale è il ruolo delle aziende, grandi e medio-piccole? E come si relaziona il mondo imprenditoriale con gli altri protagonisti del secondo welfare nell'implementare soluzioni innovative di welfare aziendale e di bilanciamento tra vita lavorativa e vita personale? Queste le domande al centro del presente contributo, che illustra in primo luogo che cosa è il secondo welfare e chi sono i suoi protagonisti, per passare poi, nella terza e quarta sezione, ad approfondire il ruolo delle imprese nel realizzare programmi di welfare aziendale e, nella quinta, ad analizzare il contributo offerto dagli altri soggetti, pubblici e privati, alla diffusione del welfare aziendale e interaziendale all'interno di imprese di diverse dimensioni e sui territori.

2. Il secondo welfare tra nuovi bisogni sociali e nuovi protagonisti

La crisi – che dal 2008 ha colpito duramente i sistemi economici dell'Europa – ha acuito i problemi sociali e dimostrato al tempo stesso

l'inadeguatezza delle risorse pubbliche di fronte all'espansione dei nuovi bisogni (cfr. Farnsworth e Irving, 2011; Greve, 2012). Si pensi soltanto che la disoccupazione, che si attesta in Italia al 9,8%, raggiunge tra i giovani il 36,2% (dati Istat, luglio 2012), a significare che è disoccupato più di un giovane su tre. Il tasso di disoccupazione femminile è arrivato poi nel 2011 al 46,4%. Nel 2010 più di 2 milioni di giovani (pari al 22,1% della popolazione tra i 15 ed i 29 anni) risultava fuori dal circuito formativo e lavorativo (si tratta dei cosiddetti Neet). 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'Europa¹.

È in questo contesto che si è fatta strada sui quotidiani, nel dibattito pubblico e tra gli scienziati sociali, l'idea di un «secondo welfare» alimentato dall'interazione dei diversi soggetti, pubblici e privati, che operano sul territorio e nelle comunità locali (cfr. Ferrera e Maino, 2012). Contributi come quelli pubblicati nel giugno 2010 sul «Corriere della Sera» a firma di Dario di Vico e di Maurizio Ferrera² hanno dato inizio alla riflessione circa la necessità di promuovere un nuovo welfare mix, caratterizzato dall'ingresso nell'arena del welfare di attori privati come fondazioni bancarie e di comunità, assicurazioni, aziende, sindacati, associazioni datoriali, imprese sociali, rappresentanti del terzo settore e del volontariato³. 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. Nel secondo welfare confluiscono quindi programmi e interventi di protezione e di investimento sociale, entrambi finanziati con risorse non pubbliche, forniti da un ampio ventaglio di attori economici e sociali fortemente ancorati sul territorio (senza però che siano precluse forme di collaborazione translocale e/o transnazionale) e disponibili alla costituzione di reti *multistakeholder*.

Primo e secondo welfare sono sfere fra loro intrecciate, che sfumano l'una nell'altra a seconda delle politiche e delle aree di bisogno, e in cui la seconda si configura come integrativa rispetto alla prima. Tutti i poli di quello che Ferrera (2012a) ha chiamato il «diamante del welfa-

¹ L'Eurostat stima che nel 2030 gli ultra ottantenni in Italia rappresenteranno circa l'8% della popolazione, contro una media europea del 6,5%.

² Ci riferiamo a Di Vico (2010) e Ferrera (2010).

³ Sul concetto di welfare mix si rimanda, tra gli altri, a Ascoli e Ranci (2002) e Ferrera (2012a).

re» stanno attraversando una fase di crisi: Stato, mercato, famiglia e terzo settore. L'ipotesi è che dalla loro capacità di individuare un nuovo equilibrio dipenda la tenuta del sistema sociale e l'individuazione di un modello di welfare sostenibile.

Più flessibile e più 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, seppure 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 economico⁴. 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. Attori 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 *stakeholders*, ma in particolare per le imprese che tradizionalmente hanno operato quasi in isolamento, la sfida è comprendere e sfruttare la rete come valore aggiunto.

⁴ Sul concetto di innovazione sociale si rimanda a Mulgan (2006), Osborne, Chew e McLaughlin (2008) e a Goldsmith (2010).

3. Secondo welfare e imprese

Tra i protagonisti del secondo welfare troviamo le imprese, che presentano significative potenzialità in termini di risorse economiche e organizzative per implementare quelle politiche aziendali a favore della sostenibilità, sociale e ambientale, che rientra oggi nell'ampio dibattito sulla *corporate social responsibility* (cfr. European Commission, 2001).

Il welfare aziendale è generalmente inteso come l'insieme di benefit e servizi forniti dall'azienda ai propri dipendenti al fine di migliorarne la vita privata e lavorativa, che vanno dal sostegno al reddito familiare, allo studio, e alla genitorialità, alla tutela della salute e fino a proposte per il tempo libero e agevolazioni di carattere commerciale (cfr. Greve, 2007; Mallone, 2012c). La necessità di conciliare tempi di vita e di lavoro sta poi diventando una questione centrale all'interno delle scelte di welfare aziendale. Il tema della conciliazione è infatti un problema che in Italia colpisce drammaticamente le donne: le lavoratrici, ancora «divise» tra lavoro e compiti di cura dei figli – e sempre più spesso dei genitori anziani – si trovano ancora troppo frequentemente costrette a rinunciare al posto di lavoro dalla mancanza di un'offerta adeguata di servizi⁵.

Il welfare aziendale è però anche il risultato dell'interazione di diversi attori, primi tra tutti imprese (grandi e medio-piccole), parti sociali e istituzioni pubbliche, all'interno di dinamiche complesse e in un panorama di relazioni industriali non sempre favorevole allo sviluppo di strumenti di welfare integrativi e/o aggiuntivi a quelli tradizionali. Il timore che il secondo welfare possa sostituire il primo porta spesso a ritenere che il welfare aziendale «danneggi» il welfare state pubblico attraverso l'ampliamento del divario tra insider e outsider causato non solo dal carattere occupazionale del modello ma anche dalla minore possibilità delle Pmi di offrire servizi rispetto alle grandi aziende⁶.

⁵ La rilevanza del tema della conciliazione a livello nazionale è stata recentemente dimostrata dall'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri del Piano nazionale per la famiglia. Il piano costituisce un primo tentativo di fornire linee di indirizzo omogenee in merito alle politiche familiari ispirato alle numerose iniziative dell'Unione europea nel segno della valorizzazione della famiglia (Canale, 2012; Visentini, 2012; Gatti, Omodei e Papetti, 2012).

⁶ Classificando i sistemi di welfare, Richard Titmuss aveva ipotizzato che l'espansione del welfare occupazionale, che copre cioè i lavoratori sulla base del

I benefit di natura non monetaria offerti dalle grandi compagnie a integrazione del salario dei dipendenti, soprattutto al fine di aumentare l'attrattività in un'ottica di *retainment* delle posizioni chiave, sono diventati con l'avvento della crisi economica uno strumento di sostegno concreto al reddito di una platea sempre più ampia di lavoratori. Elemento centrale per la diffusione del welfare aziendale sono le politiche fiscali: sgravi e agevolazioni fiscali favoriscono, infatti, l'offerta di beni e servizi da parte del datore di lavoro rendendola più vantaggiosa, sia per l'azienda che per il dipendente, rispetto al tradizionale aumento in busta paga⁷. Se lo Stato fornisce l'occasione, è altrettanto vero che sempre più spesso il tema del welfare entra nella contrattazione collettiva e aziendale con l'obiettivo di dare legittimità e continuità a strumenti che non possono più essere intesi come un «dono» di stampo paternalistico (Mallone, 2012c). Nella tradizione industriale italiana il welfare costituisce una politica aziendale della proprietà finalizzata a fidelizzare i dipendenti, spesso nel tentativo di «addolcire» le maestranze più combattive di fronte a processi di riorganizzazione del lavoro (Amatori, 1980; Benenati, 1993; 1999). La sfida oggi consiste invece nella diffusione di una nuova offerta di welfare e di servizi alla famiglia come legittima integrazione al salario, questione resa ancor più delicata e cruciale dalle presenti difficoltà in ambito di produttività e aumenti salariali.

La crisi ha favorito infatti lo sviluppo di soluzioni «autofinanziate» che producono effetti positivi in termini di produttività aziendale attraverso il coinvolgimento dei dipendenti nel raggiungimento di risultati cui sono associati bonus «in welfare». I benefit offerti vanno da convenzioni e voucher per prestazioni mediche, sociosanitarie e di assistenza a minori, anziani e disabili, fino a misure di sostegno al reddito familiare come polizze assicurative, rimborsi scolastici e borse di studio.

sette settore industriale di appartenenza, avrebbe potuto portare a effetti perversi (cfr. Titmuss, 1958). Misure di welfare offerte ad alcuni in virtù del loro status professionale potrebbero, infatti, favorire lo sviluppo di un welfare state pubblico residuale destinato solo agli indigenti, e aumentare così quella contrapposizione sociale tra insider e outsider.

⁷ Va ricordato che il Testo unico delle imposte sui redditi favorisce entro alcuni limiti il welfare aziendale, ma sempre più frequentemente esperti e imprese coinvolte esortano i decisori politici ad aggiornare l'attuale normativa, risalente agli anni settanta. Per approfondire il tema si rimanda a una serie di articoli e interviste apparsi sul sito «www.secondowelfare.it», tra cui l'intervista ad Armando Tursi del 2 febbraio 2012.

La conversione di strumenti come il premio di risultato e il bonus variabile in beni e servizi favorisce da un lato l'impegno dei lavoratori nel perseguire determinati obiettivi aziendali, e dall'altro sfrutta le agevolazioni fiscali così da trasferire più valore al dipendente a parità di spesa per l'azienda (Maino e Mallone, 2012).

A fronte dell'aumento delle grandi aziende, italiane e internazionali, che decidono di offrire pacchetti di welfare ai propri dipendenti, rimangono ancora esclusi i lavoratori delle piccole e medie imprese. Queste ultime non hanno sufficienti risorse economiche e organizzative, né la massa critica necessaria a negoziare condizioni vantaggiose con fornitori di merci e servizi. Se i lavoratori delle Pmi – che nel 2010 raggiungevano in Italia l'80% degli occupati contro una media europea del 67% (Wymenga e al., 2011) – non godranno di un trattamento analogo ai colleghi impiegati nelle grandi imprese, il mercato del lavoro sarà costituito da «isole» di benessere contrapposte a una maggioranza di lavoratori sotto-tutelati. Un panorama che, discriminando non solo in base allo status di lavoratore o disoccupato ma anche alla diversa dimensione del luogo di lavoro, ripropone quella distinzione tra insider e outsider che nel nostro paese è già drammaticamente accentuata.

L'ipotesi è quindi che il welfare aziendale rappresenti una tessera del puzzle «secondo welfare». Il ruolo delle imprese deve però essere letto da due prospettive diverse, per quanto complementari. Da un lato, individuando le azioni intraprese dalle aziende, azioni che – come sottolineato nella sezione seguente – presuppongono sempre più anche una consistente interazione con le parti sociali. Dall'altro, analizzando (cfr. sezione 5) gli interventi promossi da altri soggetti pubblici e privati, volti a sostenere le imprese affinché sviluppino al loro interno – ma sempre più aprendosi alla collaborazione con altri *stakeholders* – misure (innovative) di welfare aziendale.

4. Grandi e piccolo-medie imprese al crocevia tra welfare aziendale e territoriale

Uno dei primi e meglio riusciti esempi di welfare legato a risultati aziendali è costituito dall'ormai famosissimo «pacchetto welfare» offerto ai dipendenti del gruppo Luxottica. A differenza dei più tradizionali sistemi di benefit, modulati in base alla posizione ricoperta e per lo più destinati ai ruoli dirigenziali, il welfare aziendale di Luxotti-

ca nasce dalla volontà di integrare i salari più bassi coprendo i bisogni primari delle famiglie di operai e impiegati. I servizi offerti – che comprendono il «carrello della spesa», la polizza di assicurazione sanitaria, il rimborso dei libri di testo e diverse borse di studio – sono selezionati da un Comitato di governance, composto in misura paritetica da azienda e parti sindacali, in base ai risultati ricavati annualmente da un indicatore che mostra l'aumento della qualità del prodotto. Gli indici di qualità stabiliti all'interno del Comitato di governance confermano il successo dell'iniziativa: dall'introduzione del sistema di welfare aziendale nel 2009 a oggi, la qualità della produzione ha continuato a migliorare attraverso la riduzione degli scarti, minore assenteismo e maggiore attenzione all'efficienza dei processi (Mallone, 2012a; Salomoni, 2011).

L'ultimo contratto integrativo aziendale, firmato il 17 ottobre 2011, presenta poi nuove misure di *work-life balance* per i dipendenti degli stabilimenti produttivi: la «banca ore», il permesso di paternità retribuito fino a cinque giorni, più flessibilità nella gestione della presenza e part-time. Il «job sharing familiare» prevede poi per il coniuge e i figli la possibilità di sostituire il dipendente per un periodo così che quest'ultimo possa assentarsi per studio, lavoro stagionale, o motivi di salute e personali, senza sacrificare la capacità reddituale del nucleo familiare. Il contratto rileva l'esigenza di migliorare ulteriormente la performance aziendale con più innovazione, attenzione ai processi, e flessibilità nella turnistica. È evidente la volontà del management di «dare qualcosa in cambio» ai propri dipendenti di fronte alla richiesta di una significativa riorganizzazione del ciclo produttivo, e di alimentare quel clima costruttivo tra azienda e rappresentanti dei lavoratori che da tempo caratterizza le relazioni industriali del gruppo Luxottica. Si tratta di una strategia lungimirante di trasformazione dell'approccio paternalistico in un sistema condiviso che favorisca il coinvolgimento attivo della forza lavoro al raggiungimento dei risultati, e faccia percepire i cambiamenti in atto come legittimi anziché imposti unilateralmente.

L'azienda ha implementato anche il progetto «Family Care», realizzato su iniziativa aziendale per i circa 300 dipendenti della sede di Milano. Istituito nel 2010, il programma comprende diversi strumenti di *work-life balance* tra cui l'estensione dell'orario flessibile, convenzioni e contributi economici per asili nido e summer camp, e un servizio di baby sitting on demand. Impiegati e quadri possono usufruire, in aggiunta alle condizioni vantaggiose derivanti dalle convenzioni aziendali sti-

RPS

Franca Maino, Giulia Mallone

pulate con asili e centri estivi, di un contributo economico a copertura parziale della spesa.

Anche Sea Aeroporti Milano ha implementato, in collaborazione con i sindacati, un sistema di welfare che si distingue per la varietà dei servizi offerti e l'ampiezza della platea dei beneficiari. A differenza del caso di Luxottica, Sea ha portato a termine una profonda ristrutturazione dell'offerta di welfare che era stata costruita insieme ai sindacati a partire dagli anni settanta. Attraverso l'ammodernamento dei servizi e l'istituzione di una struttura indipendente e governata congiuntamente da azienda e lavoratori – l'Associazione NoiSea – i dipendenti beneficeranno di un sistema di prestazioni che, a differenza di iniziative per il benessere dei lavoratori introdotte e gestite unilateralmente dall'azienda, sarà ben più solido e difficile da modificare in caso di eventi come un cambio alla guida della compagnia⁸. Con l'accordo firmato nel settembre 2011 da azienda e sindacati, questi ultimi hanno accettato la fusione dei Cral all'interno della nuova associazione preposta alla gestione e fornitura del welfare a dipendenti, pensionati e familiari a carico. L'accordo predispone inoltre l'impegno aziendale a far confluire nella nuova struttura di governance congiunta anche le iniziative gestite dall'azienda e da essa unilateralmente introdotte nel corso degli anni (Mallone, 2012a). È opportuno sottolineare che, se da un lato l'inclusione del welfare in un accordo sindacale vincola l'azienda all'impegno preso ben più che nel caso di una iniziativa unilaterale, dall'altro la condivisione con i rappresentanti dei lavoratori è necessaria perché questi ultimi recepiscano i termini della contrattazione come legittimi, un aspetto ancor più essenziale per l'impresa quando l'introduzione di beni e servizi a integrazione del reddito è accompagnata, o come talvolta accade persino motivata, dall'implementazione di misure di ristrutturazione aziendale.

Nel caso di Luxottica la scelta di istituire il sistema di welfare aziendale è stata il risultato di due spinte parallele: da un lato la volontà dell'imprenditore di mostrare il proprio supporto ai lavoratori in un momento di crisi economica, e dall'altro il progetto di un «circolo virtuoso della qualità» in grado di generare risorse per i lavoratori at-

⁸ Analogamente a Sea, anche Atm Azienda Trasporti Milano ha portato a termine un ampio progetto di ristrutturazione e riorganizzazione del welfare aziendale per dipendenti, pensionati e familiari a carico. Il welfare è oggi gestito dalla Fondazione Atm, fondata nel 1991 e amministrata congiuntamente da management e parti sindacali (cfr. Mallone, 2012c).

traverso un generale miglioramento della produttività aziendale. L'incontro tra motivazione personale e necessità aziendali è stato infine reso possibile dalla partecipazione dei sindacati a «suggellare» lo scambio. Per Sea invece l'occasione per la ristrutturazione del sistema si è presentata nel 2008, quando la società è stata scossa dall'improvviso *de-hubbing* di Alitalia. L'evento, che ha causato una drammatica riduzione del traffico aereo e ha forzato l'attuazione di una dura riorganizzazione aziendale, ha posto chiaramente la necessità di offrire un sistema capace di dare di più in un momento di grave incertezza economica per i lavoratori, attraverso la ripresa della bilateralità che ha tradizionalmente accompagnato lo sviluppo del welfare all'interno del gruppo. L'unico nodo ancora da sciogliere riguarda l'accordo tra azienda e sindacati per la determinazione del finanziamento aziendale alla nuova associazione, in fase di definizione da diversi mesi.

I lavoratori delle Pmi possono invece beneficiare di esperimenti di welfare interaziendale a livello territoriale che nascono, proprio in un'ottica di secondo welfare, dalla creazione di partnership tra soggetti diversi, pubblici e privati. Ne è un esempio l'esperienza di Unindustria Treviso, l'associazione di categoria affiliata a Confindustria che nel febbraio 2011 ha iniziato – con la firma del Patto per lo sviluppo sostenibile, la qualificazione dell'occupazione, la competitività del sistema economico locale – un percorso condiviso con le rappresentanze sindacali della provincia. Ne è nato il progetto «Fare Insieme», che prevede, in aggiunta ad attività formative e di inserimento lavorativo, la realizzazione di pacchetti di welfare all'interno dei contratti aziendali. Il piano è giunto nel gennaio 2012 alla definizione dei contratti tipo per la conversione del premio variabile dei lavoratori in un'offerta di welfare: strumenti diversificati per categoria merceologica che consentono una facile adesione degli imprenditori al sistema. Unindustria è poi responsabile, nella veste di «imprenditore collettivo», del raggiungimento di accordi commerciali con i fornitori di beni e servizi. Si tratta di un modello – da riprodursi attraverso la creazione di network territoriali costituiti da associazioni datoriali e sindacali, ma anche da mondo cooperativo, terzo settore e istituzioni pubbliche locali – a cui altri enti locali stanno guardando con interesse. Tra questi, ad esempio, la Provincia di Como, dove Confindustria, nell'aprile 2011, ha promosso un Patto per lo sviluppo analogo a quello siglato a Treviso, coinvolgendo altri soggetti, tra cui aziende, cooperative e mondo non-profit.

RPS

Franca Maino, Giulia Mallone

5. *Gli attori sociali e la promozione del welfare aziendale*

I soggetti che sul territorio promuovono l'introduzione del welfare aziendale e interaziendale sono sempre più numerosi e attivi nell'operare in sinergia con il mondo delle imprese. Prime tra tutti le organizzazioni sindacali, che puntano sulla contrattazione aziendale e territoriale per diffondere buone prassi di welfare aziendale. E naturalmente le associazioni datoriali, a cui è affidato l'importante compito di sensibilizzare i propri iscritti e aggregare la domanda. L'accordo recentemente siglato su iniziativa della Cisl Lombardia da associazioni datoriali degli artigiani lombardi e sindacati per il rinnovo dei contratti regionali dell'artigianato – un settore che interessa circa 210.000 lavoratori dipendenti – prevede la costituzione di un fondo di welfare integrativo. Si tratterà di un fondo mutualistico a carattere regionale alimentato da gennaio 2013 dai contributi obbligatori versati dai datori di lavoro, ed estendibile a titolo volontario anche agli stessi imprenditori, che possono aderire al fondo come beneficiari insieme ai propri dipendenti. L'aumento della flessibilità prevista dai contratti nazionali e l'introduzione di un premio variabile legato alla produttività «bilanciano» all'interno dell'accordo l'introduzione del fondo per i lavoratori. L'intesa testimonia la diffusione di un nuovo approccio alle relazioni industriali – specialmente a livello locale – in cui imprese, associazioni datoriali e sindacati si impegnano a garantire insieme produttività e tutela dei bisogni sociali con l'aspirazione di fornire risposte di respiro non più solo aziendale ma per l'intera comunità di riferimento.

Le istituzioni territoriali sono da tempo impegnate nella promozione di nuovi assetti organizzativi attraverso lo stanziamento di risorse e l'offerta di modelli gestionali ispirati a sussidiarietà e delega agli ambiti locali. Dal 2010, la Regione Lombardia ha implementato attraverso due direzioni generali regionali, la Dg Famiglia, conciliazione, integrazione e solidarietà sociale e la Dg Occupazione e politiche del lavoro, politiche di sostegno alle imprese perché introducano strumenti di conciliazione fra vita privata e lavorativa, operando in base all'idea – da tempo promossa dalle istituzioni europee – di «*family mainstreaming*», intesa come la volontà di riportare la famiglia al centro delle politiche pubbliche. Seppur continuando a perseguire il tradizionale approccio di sostegno diretto al cittadino in ottica più «assistenziale» attraverso il sistema della «Dote», l'amministrazione regionale ha sostenuto con decisione il progressivo coinvolgimento dei soggetti, pubblici e priva-

ti, che operano sul territorio per costruire partnership multiattore: un vero esempio di secondo welfare in cui lo Stato, messo a dura prova dalla contrazione di risorse, si allontana dall'idea «classica» dell'ente pubblico come unico responsabile della fornitura di servizi alla persona per farsi invece promotore, coordinatore e supervisore di un nuovo approccio *multistakeholder* al welfare». Sebbene l'innovazione istituzionale più rilevante sia costituita dalle Reti di conciliazione – importanti tavoli di incontro per le diverse realtà che operano sui territori, in cui si sviluppano attività di studio dei bisogni e di coordinamento dei progetti di welfare aziendale e conciliazione – la Regione ha attivato, servendosi sempre dei network locali costituiti dalle reti, una serie di iniziative complementari. Tra queste vanno sicuramente menzionati i bandi per finanziare progetti di welfare aziendale e interaziendale e per l'offerta di servizi di consulenza alle imprese, e la Dote conciliazione, uno strumento di supporto economico per i servizi alla persona e di premialità all'assunzione per le imprese.

Anche le istituzioni a livello nazionale sembrano aver compreso la necessità di supportare e incentivare l'attivazione degli attori locali e in particolare delle imprese, e la mobilitazione di risorse private nell'ambito dei servizi sociali, dell'impiego, e della «questione femminile». Italia Lavoro – ente strumentale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali che opera per la promozione e la gestione delle nuove politiche del lavoro, dell'occupazione e dell'inclusione sociale – ha ricevuto dal Ministero l'incarico di promuovere la partecipazione femminile al mercato del lavoro nelle quattro regioni italiane dell'Obiettivo convergenza (Campania, Puglia, Sicilia e Calabria). È nato così La.Fem.Me (Lavoro femminile Mezzogiorno) per la diffusione e sperimentazione di misure di conciliazione famiglia-lavoro all'interno delle aziende. Il progetto prevede un percorso di formazione, sensibilizzazione e consulenza, aperto a tutti gli interlocutori che contribuiscono allo sviluppo del welfare aziendale, realizzato in stretta collabo-

⁹ Tale direzione è stata ribadita dalla Regione Lombardia nella recente delibera n. 348 del 16 maggio 2012, che dispone l'avvio di una consultazione pubblica con tutti i soggetti – pubblici e privati, profit e non-profit – attivi nel sistema di welfare lombardo al fine di giungere entro fine luglio alla sottoscrizione di un Patto per il welfare per la costruzione di un nuovo sistema di welfare regionale caratterizzato da sussidiarietà e compartecipazione. Per approfondire il sistema lombardo si rimanda a Gori (2011).

razione con la rete delle Consigliere di Parità¹⁰. Il coinvolgimento degli *stakeholders* economici, sociali e istituzionali presenti sul territorio e la loro disponibilità a operare in «rete» tra loro – analogamente a quanto sta accadendo nel caso delle reti territoriali di conciliazione della Regione Lombardia – costituiscono gli elementi centrali del piano di diffusione del welfare aziendale e delle pratiche di conciliazione famiglia-lavoro.

Chiudono il «cerchio» degli attori del secondo welfare i soggetti for-profit, come società di consulenza e provider di servizi che hanno recentemente fatto del welfare aziendale il proprio *core-business*. Nonostante l'evidente limite della loro mission, trattandosi di compagnie private che vendono il proprio prodotto sul mercato, esse contribuiscono allo sviluppo del welfare aziendale attraverso l'«infrastrutturazione» locale. Promuovono cioè la crescita del mercato lavorando su due fronti: da un lato, diffondono le pratiche e sensibilizzano i datori di lavoro circa i benefici sociali ed economici dati dall'introduzione dei servizi nelle aziende; dall'altro, aggregano l'offerta sul territorio. Edenred Italia, la multinazionale conosciuta da migliaia di italiani per i ticket restaurant, ha iniziato a sviluppare un network di servizi per aziende e Pa che vogliano fornire beni o prestazioni ai propri dipendenti attraverso il voucher, titolo di legittimazione prepagato e immediatamente fruibile¹¹. Rispetto al ticket pasto il beneficiario può scegliere non solo il tipo di servizio ma anche la struttura, all'interno di una lista di provider convenzionati direttamente da Edenred. Il progetto si sviluppa a partire dall'esperienza dell'azienda con il Cesu francese, un voucher erogato da aziende ed enti pubblici per l'utilizzo di servizi per infanzia, non autosufficienza, lavoro domestico e sostegno scolastico. L'introduzione del Cesu ha portato in Francia risultati significativi non solo in termini di soddisfazione dei beneficiari, ma anche di emersione di lavoro nero e quindi di crescita dell'occupazione regolare. È importante però sottolineare che nel caso del Cesu i fornitori accreditati sono selezionati dall'*Agence nationale services à la person-*

¹⁰ Istituzioni locali, imprenditori e sindacati, ma anche consulenti del lavoro e rappresentanti delle associazioni datoriali e del mondo cooperativo e non-profit, hanno partecipato nel mese di giugno 2012 al primo percorso «pilota» di formazione e consulenza che si è svolto a Taranto. Per il progetto La.Fem.Me si rimanda a Mallone (2012d).

¹¹ Sul concetto di voucher sociale (con particolare riferimento tra l'altro all'esperienza lombarda) si rimanda a Pasquinelli (2008).

ne, un organismo pubblico creato appositamente per gestirne il corretto utilizzo¹².

6. Conclusioni

Il welfare state italiano non sembra oggi in grado di far fronte a tutti i bisogni espressi dalla società e dai suoi territori. Si trova in una situazione di emergenza, dovuta a una crisi economica dalla quale ancora non è chiaro come uscire, a causa dei vincoli di finanza pubblica e dei bisogni crescenti. Una risposta alla crisi strutturale dello Stato sociale può essere l'affiancamento di un «secondo welfare» con numerosi protagonisti e risorse di diversa provenienza. In Europa sta già crescendo quello che Ferrera ha recentemente chiamato un nuovo «terziario sociale» per soddisfare domande non coperte dal welfare statale nel campo della salute, dell'assistenza, dell'istruzione, delle attività culturali, ricreative e riguardanti, più in generale, la vita quotidiana (cfr. Ferrera, 2012b). I soggetti che operano in questi settori variano dalle microimprese giovanili alle emergenti multinazionali dei servizi pronte a investire capitali (in Francia e Gran Bretagna gli addetti del terziario sociale sono stimabili in quasi cinque milioni).

Abbiamo visto che i benefit di natura non monetaria offerti a integrazione del salario dei dipendenti dalle grandi compagnie e – seppur con maggiore difficoltà – dalle piccole e medie imprese stanno iniziando, sotto la pressione della crisi economica che torna a far crescere i livelli di disoccupazione e peggiora le condizioni di vita dei lavoratori, a diventare uno strumento di sostegno concreto al reddito delle persone. Se le agevolazioni di natura fiscale rimangono cruciali per l'espansione del welfare aziendale, queste da sole non bastano a spiegare la diffusione che i programmi di welfare aziendale hanno conosciuto in questi ultimi anni. Un ruolo significativo va riconosciuto ai protagonisti del secondo welfare, e alla volontà da parte di imprese e parti sociali di superare un modello di intervento di stampo paternalistico, per cedere il passo a pratiche di condivisione di risorse e responsabilità. La

¹² Per approfondire l'esperienza di Edenred Italia e del Cesu francese si rimanda a Mallone (2012b) e alla ricerca realizzata nel 2009 da Università degli Studi di Genova e London School of Economics per la società Edenred, *I buoni servizi nelle politiche sociali di alcuni paesi europei. Possibili applicazioni in Italia* (<http://www.terzarepubblica.it/allegati/AccorExecutiveSummary.pdf>).

diffusione del welfare aziendale dipenderà in ultima istanza dall'evolversi delle relazioni industriali, e dalla capacità degli attori in gioco di comprenderne le potenzialità non solo per la vita dei lavoratori ma anche per la salute stessa dell'organizzazione aziendale e, più in generale, per la comunità e il suo territorio.

Benché il mondo imprenditoriale sia uno dei protagonisti più promettenti del secondo welfare, per disponibilità economiche e capacità organizzative, il problema rimane l'esclusione dei lavoratori delle Pmi dai sistemi di welfare aziendale a causa delle risorse finanziarie limitate (nel caso della fornitura di servizi) e della competenza gestionale (nel caso di piani di flessibilità e conciliazione). Per questo le istituzioni locali e gli attori socioeconomici del territorio – come le associazioni datoriali, i sindacati e il terzo settore – devono assumere un ruolo centrale nel promuovere partnership pubblico-privato e nel mobilitare risorse aggiuntive, e contemporaneamente nel costruire insieme un nuovo modello di gestione condivisa rispetto ai bisogni territoriali.

Riferimenti bibliografici

- Amatori F., 1980, *Entrepreneurial Typologies in the History of industrial Italy (1880-1960): A Review Article*, «The Business History Review», vol. 54, n. 3, pp. 359-386.
- Ascoli U. e Ranci C. (a cura di), 2002, *Dilemmas of the Welfare Mix: The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*, Kluwer Academic, New York.
- Benenati E., 1993, *Anni cinquanta: comunità o famiglia aziendale?*, «Parolechiave», n. 1, pp. 131-148.
- Benenati E., 1999, *Cento anni di paternalismo aziendale*, in Musso S. (a cura di), *Tra fabbrica e società: mondi operai nell'Italia del Novecento*, Feltrinelli, Milano, pp. 43-82.
- Canale L., 2012, *Approvato il Piano nazionale per la famiglia*, «Percorsi di secondo welfare», 1° luglio 2012, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it.
- Di Vico D., 2010, *Il welfare dei privati che sostituisce lo Stato*, «Corriere della Sera», 15 giugno, p. 6.
- European Commission, 2001, *Green Paper: Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*, Com (2001) 366-final, Bruxelles.
- Farnsworth K. e Irving Z. (a cura di), 2011, *Social Policy in Challenging Times: Economic Crisis and Welfare Systems*, The Policy Press, Bristol.
- Ferrera M., 2005, *The Boundaries of Welfare. European Integration and the New Spatial Politics of Social Solidarity*, Oxford University Press, Oxford.
- Ferrera M., 2008, *The European Welfare State: Golden Achievements, Silver Prospects*, «West European Politics», vol. 31, n. 1-2, pp. 81-106.

- Ferrera M., 2010, *Per il welfare serve più spesa (dei privati)*, «Corriere della Sera», 16 giugno, p. 40.
- Ferrera M., 2012a, *L'analisi delle politiche sociali e del welfare state*, in Ferrera M. (a cura di), *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M., 2012b, *Idee e crescita: il circolo virtuoso del terziario sociale*, «Percorsi di secondo welfare», 20 aprile 2012, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it.
- Ferrera M. e Hemerijck A., 2003, *Recalibrating European Welfare Regimes*, in Zeitlin J. e Trubeck D. (a cura di), *Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*, Oxford University Press, Oxford, pp. 88-128.
- Ferrera M. e Maino F., 2012, *Quali prospettive per il Secondo Welfare?*, in Bray M. e Granata M. (a cura di), *L'economia sociale: una risposta alla crisi*, Solaris, Roma, pp. 125-134.
- Flora P. (a cura di), 1986-87, *Growth to Limits: The European Welfare States Since World War II*, De Gruyter, Berlino e New York, vol. 1 (1986), voll. 2 e 4 (1987).
- Gatti D., Omodei A. e Papetti L., 2012, *Pari opportunità e conciliazione nel nuovo Piano nazionale per la famiglia*, «Percorsi di secondo welfare», 2 luglio 2012, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it.
- Goldsmith S., 2010, *The Power of Social Innovation*, Jossey-Bass, San Francisco.
- Gori C. (a cura di), 2011, *Come cambia il welfare lombardo. Una valutazione delle politiche regionali*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (Rn).
- Greve B., 2007, *Occupational Welfare: Winners and Losers*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.
- Greve B. (a cura di), 2012, *The Times They Are Changing? Crisis and The Welfare State*, Wiley-Blackwell, Londra.
- Maino F. e Mallone G., 2012, *Rise in Occupational Welfare Benefit Schemes*, «European Industrial Relations Observatory On-line», 27 febbraio 2012, disponibile all'indirizzo internet: www.eurofound.europa.eu/eiro/structure.htm.
- Mallone G., 2011, *La storia del «modello Luxottica»: come nasce e cosa prevede*, «Percorsi di secondo welfare», 15 novembre 2011, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it.
- Mallone G., 2012a, *Tradizione e innovazione nel welfare aziendale di SEA*, «Percorsi di secondo welfare», 20 aprile 2012, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it.
- Mallone G., 2012b, *Edenred: costruire reti di servizi sul territorio*, «Percorsi di secondo welfare», 2 febbraio 2012, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it.
- Mallone G., 2012c, *Il welfare aziendale in Italia: una risposta ai nuovi bisogni sociali?*, in Bray M. e Granata M. (a cura di), *L'economia sociale: una risposta alla crisi*, Solaris, Roma, pp. 135-144.

- Mallone G., 2012d, *La.Fem.Me - Lavoro Femminile nel Mezzogiorno*, «Percorsi di secondo welfare», 16 luglio 2012, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2010, *Rapporto sulla non-autosufficienza 2010*, Roma.
- Mulgan G., 2006, *A Manifesto for Social Innovation: What It Is, Why It Matters and How It Can Be Accelerated*, The Young Foundation, Londra.
- Osborne S., Chew C. e McLaughlin K., 2008, *The Innovative Capacity of Voluntary Organizations and the Provision of Public Services. A Longitudinal Approach*, «Public Management Review», vol. 10, n. 1, pp. 51-70.
- Pasquinelli S., 2008, *I voucher sociali in Lombardia*, «Impresa Sociale», vol. 77, n. 3, pp. 157-171.
- Pierson P., 2001, *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Salomoni C., 2011, *Qualità e Welfare. Il caso Luxottica*, Guerrini e Associati, Milano.
- Social Watch, 2012, *Rapporto Italiano 2012. Diritto a un futuro*, disponibile all'indirizzo internet: http://www.socialwatch.it/files/Socialwatch_2012.Pdf.
- Titmuss R.M., 1958, *Essays on the Welfare State*, George Allen and Unwin Ltd, Londra.
- Visentini A., 2012, *Imprese, sistema economico e governance territoriale nel nuovo Piano nazionale per la famiglia*, «Percorsi di secondo welfare», 3 luglio 2012, disponibile al sito internet: www.secondowelfare.it
- Wymenga P., Spanikova V., Derbyshire J. e Barker A., 2011, *Are EU SMEs Recovering from the Crisis? Annual Report on EU Small and Medium Sized Enterprises 2010/2011*, European Commission, Bruxelles.

Il «welfare aziendale»: profili istituzionali

Armando Tursi

RPS

Il «welfare aziendale» è fenomeno eterogeneo, analizzabile da diverse prospettive disciplinari, in primis: aziendalistica, patologica, giuridica. Sotto il profilo giuridico, il welfare aziendale può includere la previdenza contrattuale, l'assistenza integrativa (sanitaria e non), l'assistenza libera, forme di compenso

non monetario, e perfino i contenuti e il contesto di riferimento del lavoro. In una prospettiva ricostruttiva si rende necessario elaborare una policy pubblica in materia di welfare aziendale, che miri a coniugare politiche aziendali di total reward, sussidiarietà orizzontale, bilateralità.

1. Welfare aziendale e responsabilità sociale dell'impresa

La chiarezza concettuale della nozione di «welfare aziendale» è inversamente proporzionale alla sua capacità diffusiva ed evocativa. La sensazione di indefinitezza giuridica che aleggia attorno al tema è paragonabile a quella che caratterizza un altro *item* della modernità giuslavoristica, ad esso in qualche modo collegato: quello della «responsabilità sociale delle imprese» (Treu, 2012). Per un verso, pare che il welfare aziendale possa declinarsi come la dimensione «domestica» dell'approccio «*multistakeholder*» che caratterizza la Csr (*Corporate social responsibility*, responsabilità sociale d'impresa): la dimensione focalizzata, cioè, su quella particolare categoria di *stakeholders* costituita dai dipendenti, considerati sia come collettività, che *uti singuli* (Bordogna, 2005); per l'altro, anche del «welfare aziendale», come della «responsabilità sociale delle imprese» in generale, può dirsi che esso insiste in una dimensione epistemologica indefinibile, della quale si scorgono abbastanza agevolmente le ricadute pratico-operative, ma di cui sfuggono la natura, lo statuto concettuale, la necessità interna; e come la «responsabilità sociale delle imprese», il welfare aziendale evoca una pluralità di prospettive metodologiche e disciplinari, che spaziano dalla scienza politica all'economia, dal diritto all'etica (Tursi, 2006), ponendosi, in qualche misura, a ridosso dell'idea secondo cui «la salute dell'azienda è resa possibile dalla sua gestione eticamente corretta» (Giovanni Paolo II, 1991; Alford, 2005).

2. Il welfare aziendale nella prospettiva politologica

Nella prospettiva politologica, il welfare aziendale include fenomeni con diverse radici e spiegazioni storiche, quali il paternalismo industriale italiano (e non solo italiano) della prima metà del secolo scorso (Benenati, 1999; Treu, 2012), e i percorsi di «secondo welfare»¹ innescati nell'ultimo ventennio dal *retrenchment* del welfare pubblico (Pier-son, 2001): non essendo questa la sede per ripercorrere storicamente le vicende di quello che oggi chiamiamo welfare aziendale, e che metterebbero in luce talune linee di continuità tra le richiamate esperienze storiche, è, evidentemente, sul secondo e più recente versante che ricade la nostra attenzione.

È intuitiva la correlazione tra il ridimensionamento del welfare state e l'impulso (o la «rinascita») del welfare aziendale: se, infatti, il welfare – quale dimensione finalistica del welfare state – è l'assetto delle «condizioni di vita degli individui, delle risorse e delle opportunità a loro disposizione nelle varie fasi della loro esistenza», che una data comunità politica considera come una legittima spettanza di cittadinanza sociale; e se il «welfare state» è l'«insieme di politiche pubbliche [...] tramite le quali lo Stato fornisce ai propri cittadini protezione contro rischi e bisogni prestabiliti, sotto forma di assistenza, assicurazione o sicurezza sociale» (Ferrera, 2006, pp. 12-17), allora il concetto di welfare implica l'idea di bisogni non soddisfatti col reddito da lavoro, e il concetto di welfare aziendale quello che tali bisogni siano almeno in parte soddisfatti direttamente dall'azienda, tramite strumenti assistenziali, assicurativi, o di altro tipo, diversi comunque, per natura e intitolazione soggettiva, da quelli propri e tipici del welfare state.

Conseguentemente, il welfare aziendale incrocia potenzialmente la previdenza e l'assistenza sociale, le politiche del lavoro e fiscali, le politiche retributive delle aziende.

La ragione per cui alcuni bisogni non sono soddisfatti mediante il reddito da lavoro, può essere quantitativa, e cioè riconducibile all'insufficienza o carenza del reddito, o qualitativa, ossia dovuta all'insoddisfatto bisogno di beni non monetari.

Orbene, se è vero che il welfare state interviene tipicamente sul primo versante – quello dell'insufficienza delle risorse, e della loro redistribuzione

¹ L'espressione «secondo welfare», coniata, in ambito giornalistico, da Dario di Vico e Maurizio Ferrera, è ormai entrata nel dibattito culturale e anche accademico (si veda, da ultimo, Ferrera, 2012a, e il sito internet www.secondowelfare.it).

buzione –, ne consegue che, nella prospettiva politologica, il welfare aziendale interviene per sussidiare (in chiave integrativa o addirittura sostitutiva) il welfare state affetto da crisi fiscale, ovvero per erogare beni che né il reddito da lavoro, né il welfare state riescono ad assicurare ai lavoratori.

L'idea di «welfare aziendale» si basa, quindi, sul presupposto implicito che la relazione di lavoro debba includere anche il soddisfacimento di esigenze non efficacemente («beni relazionali») o non efficientemente (a causa dell'elevato «cuneo fiscale», o della carenza di potere d'acquisto sul mercato del lavoratore *uti singulus*) soddisfatte dal compenso monetario.

In sintesi, l'approccio politologico guarda ai «bisogni» dei lavoratori/cittadini, e pone questioni che riguardano il suo rapporto col welfare state (sostitutivo o integrativo) e, in ultima analisi, la sua finalità (redistributiva o produttivo/remunerativa) (Ferrera, 2012a; 2009; Treu, 2012).

Esiste e non va trascurata, poi, una dimensione del welfare aziendale che indirettamente coinvolge le politiche del lavoro: se infatti si riconducono al concetto di welfare anche le politiche del lavoro e dell'occupazione, il welfare aziendale va valutato, sotto il profilo politologico, anche come fonte potenziale di nuova occupazione e bacino di coltura di nuove figure professionali.

Basti pensare all'art. 9 della legge n. 53/2000, che stanZIA contributi in favore delle imprese che realizzano azioni positive mirate alla conciliazione tra vita professionale e vita familiare, incentivando politiche organizzative e gestionali *family-friendly*; e all'impulso alla nascita e diffusione di nuove figure professionali (*coach*, *counsellor*, tutor, mentor, operatore di bilancio di competenze, *mobility manager*, *diversity manager*, consulente per la conciliazione tra lavoro e famiglia, maggiordomo aziendale, ecc.) che tale norma ha generato (Gobbi, 2009).

3. Il welfare aziendale nella prospettiva aziendalistica

Nella prospettiva aziendalistico-organizzativa, il welfare aziendale evoca il tema del rapporto tra *caring* e *control* (Watson, 2011): tra la cura del «benessere» del lavoratore², spinta fino alla più ampia nozione di

² L'accezione economica di benessere, e quindi di welfare, è diversa da quella politologica, poiché indica «il soddisfacimento della funzione di utilità di un sin-

*well-being*³, e le azioni a presidio dell'efficienza dell'organizzazione aziendale (*control*).

In questa prospettiva confluisce la più recente evoluzione delle politiche aziendali di *compensation & benefit*, in una logica di *total reward*: il salario rappresenta un elemento importante della retribuzione, ma non ne è l'unica componente; si rende necessario un insieme eterogeneo di servizi aggiuntivi e di attribuzioni non monetarie di difficile apprezzamento, ma di riconosciuta importanza (Solari, 2011; in prospettiva giuridica si veda Faioli, 2011, p. 675). Si profila, a questa stregua, con riflessi anche nel campo giuridico-contrattuale, un arricchimento dello scambio tipico della relazione lavoristica, nella quale confluiscono nuovi elementi qualificativi quali il *work environment* (qualità del luogo di lavoro, clima organizzativo, formazione, *coaching*, *mentoring*, sviluppo e carriera, *diversity management*), il *company environment* (bilancio sociale; certificazioni su ambiente, qualità, sicurezza; valori e comportamenti), il *work-life balance* (flessibilità temporale e spaziale del lavoro; servizi per il benessere personale; servizi per la famiglia).

In una prospettiva adiacente, il dibattito in materia di welfare aziendale si alimenta anche del contributo di una nuova branca degli studi psicosociali, denominata «psicologia della felicità» (Argyle, 1987).

Una delle acquisizioni più interessanti di tali studi, ci rivela che nei paesi industrializzati l'incremento marginale del reddito non corrisponde all'incremento marginale della percezione soggettiva della felicità; sicché quello del benessere in azienda è assurto a vero e proprio problema sociale e organizzativo. Con riferimento al nostro paese, si registra come, tra il 1980 e il 2006, a fronte di un aumento del 53% del reddito pro capite, la percezione media di felicità sia aumentata di poco fino al 1990, per poi calare progressivamente (Veenhoven, 1993 e 2007; Bartolini, 2010).

golo individuo e/o la massimizzazione delle funzioni di utilità degli individui che compongono una data collettività, quale che sia il contenuto specifico di queste utilità» (Ferrera, 2012a, p. 12).

³ Definito dall'Oms, in occasione dell'approvazione della sua costituzione, il 22 luglio del 1946, a New York, come «uno stato di completo benessere fisico, mentale e sociale e non la semplice assenza dello stato di malattia o di infermità [...] una risorsa per la vita quotidiana, non l'obiettivo del vivere. La salute si raggiunge allorché gli individui sviluppano e mobilitano al meglio le proprie risorse, in modo da soddisfare prerogative sia personali (fisiche e mentali), sia esterne (sociali e materiali). [...] capacità del soggetto di interagire con l'ambiente in modo positivo».

Una delle risposte elaborate dagli scienziati psicosociali a questo «paradosso della felicità in economia»⁴, punta sulla migliore focalizzazione dei cosiddetti «domini di felicità», ossia degli ambiti di vita dai quali gli individui traggono la percezione soggettiva di felicità, e osserva come tali ambiti non siano limitati a quelli di natura economica – in primis, il «tenore di vita materiale» –, ma includano molti altri domini di carattere non economico, quali la famiglia, lo stato di salute, la qualità del lavoro e delle relazioni di lavoro, i beni relazionali, capaci di conferire alle interazioni sociali un «tono affettivo» (Gui, 2000).

Il rapporto tra i «domini della felicità» è complesso: sembra che esista una soglia oltre la quale l'impegno profuso per aumentare il proprio reddito materiale produce effetti negativi sulla qualità e sulla quantità dei beni degli altri domini della felicità (Bruni e Porta, 2004); ma è altrettanto certo che limiti cognitivi e condizionamenti sociali impediscono di fatto di programmare la corretta calibratura tra i diversi beni che compongono i domini della felicità.

In realtà, secondo i dettami della «teoria relazionale della felicità» (Bruni e Zamagni, 2004), il benessere (l'accezione economico-individuale di welfare) è una funzione sia del tenore materiale della vita, sia dei beni relazionali, e dunque le organizzazioni di lavoro dovrebbero essere disegnate in maniera tale da coordinare armonicamente tali bisogni.

È interessante osservare come l'eterogeneità dei beni che il welfare aziendale mira ad assicurare si lasci difficilmente, e comunque non univocamente, tradurre in termini giuridico-contrattuali, spaziando dal diritto corrispettivo (forma indiretta di retribuzione) al diritto non corrispettivo (es.: diritto al part-time, al telelavoro, alla flessibilità oraria), e dalle politiche *stricto sensu* retributive alle politiche del lavoro (politiche di conciliazione/*work-life balance*, politiche *family-friendly*, ecc.).

Da questo punto di vista, il *total reward* tende a diventare, da forma di remunerazione del lavoro, forma o modalità del lavoro stesso, che può avvalersi di sostegno (assistenza) pubblico⁵, integrato o sostituito

⁴ Che richiama, a ben vedere, le concezioni aristotelico-tomista della felicità come «bene non intenzionabile», e raggiungibile solo come conseguenza del perseguimento della perfezione della persona (si veda Samek Lodovici, 2007).

⁵ Es.: art. 9, legge n. 53/2000; art. 4, comma 24, d.d.l. a.c. n. 5256/2012, recante «Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita», approvato definitivamente in data 27.6.2012. Si veda pure l'«Avviso

da politiche aziendali ad hoc. Altre implicazioni interessanti ci vengono suggerite dalla prospettiva economico-aziendalistica: si tratta di altrettanti nodi problematici che il welfare aziendale condivide, ancora una volta, con il tema della «responsabilità sociale delle imprese».

Il primo profilo problematico che l'approccio del *total reward* evoca, è quello dell'ambiguità: non è certo, e forse nemmeno è possibile, determinare se si tratti di adattare gli strumenti di *total remuneration* alle aspettative dei lavoratori, o viceversa (Solari, 2011).

In secondo luogo, il welfare aziendale si coniuga talvolta con forme di controllo indiretto del lavoro: e infatti, mentre diminuiscono le forme di controllo diretto sulla prestazione, fino a generare la falsa impressione di un «tramonto della subordinazione» e di un'espansione dell'autonomia, crescono invece, e tendono a prevalere, le forme di controllo indiretto sui risultati, e perfino sull'adesione del dipendente a «valori» e «mission» aziendali, che remano nella direzione opposta, di una neo-subordinazione, la quale, se sotto il profilo dei contenuti sembra diversa da quella tradizionale, sotto il profilo giuridico resta facilmente – forse addirittura più facilmente – riconducibile alla tradizionale etero-direzione barassiana, consacrata dall'art. 2094 cod. civ. (Tursi, 2006).

Si profila allora un paradosso: la maggiore flessibilità operativa implicata dai nuovi modelli organizzativi ispirati al *total reward* (così come, *lato sensu*, alla *Csr*), genera nuove forme di rischio per il benessere della persona, ben esemplificate dalla centralità assunta, nel campo del diritto del lavoro, dal tema del *danno non patrimoniale* (Tullini, 2004) e dall'emergere di temi quali lo *stress-lavoro correlato* (Aa. Vv., 2012).

Ne consegue un nuovo bisogno di protezione, e quindi, circolarmente, di welfare, aziendale e non.

4. Il welfare aziendale nella prospettiva giuridica

Venendo alla prospettiva giuridica, s'impone la preliminare osservazione che non esiste un quadro normativo in materia di welfare aziendale: il cosiddetto welfare aziendale è un fenomeno che, sotto il pro-

comune Governo-Parti sociali» del 7.3.2011. Ma soprattutto e sempre più, l'intervento in materia è costituzionalmente veicolato dalle politiche territoriali: si veda Corte cost. n. 423/2004, che stabilisce il principio del divieto di fondi statali vincolati, in materia di assistenza sociale.

filo giuridico, si presenta disorganico e a-sistematico, essendo riconducibile a diversi ed eterogenei ambiti normativi.

Per un verso, ad esso vanno certamente ascritte la previdenza e l'assistenza integrativa e/o complementare, comprensive della «previdenza complementare» propriamente detta, disciplinata dal d.lgs. n. 252/2005; dell'assistenza sanitaria integrativa (Treu, 2012), disciplinata dall'art. 9 del d.lgs. n. 502/1992⁶; dei cosiddetti «ammortizzatori sociali contrattuali», disciplinati fino a ieri dall'art. 2, comma 28, della legge n. 662/1996, e adesso ridisegnati e «istituzionalizzati» dalla recentissima riforma del mercato del lavoro (Cinelli, 2012a).

D'altro canto, al welfare aziendale vanno ricondotte le forme di retribuzione non monetaria (*fringe benefits*, retribuzione in natura, beni e servizi aziendali per la generalità o per categorie di dipendenti o loro familiari): forme, queste ultime, che, a differenza delle prime, vengono

⁶ Oltre all'art. 9 del d.l. n. 502/1992, che si ispira al medesimo disegno costruttivo del coevo d.l. n. 124/1993 sulla previdenza complementare pensionistica, va ricordato il d.lgs. n. 41/2000, che introduceva la distinzione tra fondi conformi alle previsioni del d.lgs. n. 299/1999 ed enti e casse con esclusivo fine assistenziale; la legge n. 244/2007, che supera quella distinzione, realizzando una omogeneizzazione del trattamento fiscale analoga a quella operata dal d.lgs. n. 47/2000 per la previdenza complementare; il d.m. 31.3.2008, e, da ultimo, il d.m. 30.4.2010, che definisce la quota di risorse vincolate, ai fini della fruizione delle agevolazioni fiscali: il 20% delle risorse dei fondi in parola deve essere «vincolato» a prestazioni di assistenza odontoiatrica, a prestazioni sanitarie e sociali per i non autosufficienti, a prestazioni destinate al recupero di chi è temporaneamente inabile per infortunio o malattia (incluse cure termali e riabilitazione). Il regime di vantaggio fiscale è stabilito dall'art. 10, c. 1, lett. e-ter, t.u.i.r., a stregua del quale «dal reddito complessivo si deducono [...] i contributi versati, fino ad un massimo di euro 3615,20, ai fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale istituiti o adeguati ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, che erogano prestazioni negli ambiti di intervento stabiliti con decreto del ministro della Salute da testo unico del 22 dicembre 1986 n. 917 [...]». Parallelamente, l'art. 51, comma 2, lett. a, t.u.i.r. stabilisce che «Non concorrono a formare il reddito di lavoro dipendente [...] i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale, che operino negli ambiti di intervento stabiliti con il decreto del ministro della Salute di cui all'articolo 10, comma 1, lettera e-ter), per un importo non superiore complessivamente ad euro 3615,20 [...]».

in rilievo esclusivamente nella dimensione fiscale e contributiva (Treu, 2012)⁷.

Volendo tentare una razionalizzazione sistematica del tema, si può partire dalla constatazione che, in astratto, gli strumenti giuridici mirati a soddisfare bisogni sociali dei lavoratori possono essere di natura sia previdenziale, sia assistenziale, sia retributiva; e non è affatto escluso che essi possano concorrere, parzialmente o totalmente sovrapporsi, integrarsi.

4.1 *Welfare aziendale e previdenza sociale*

Iniziamo dal dominio della previdenza sociale. Proprio dall'evoluzione legislativa della previdenza complementare si ricava che la nozione positiva «minima» di previdenza può compendiarsi nell'accantonamento di reddito di lavoro attuale (contribuzione) al fine di soddisfare bisogni futuri, in presenza della duplice condizione, che sussista un vincolo eteronomo di indisponibilità per i consumi (cosiddetto «vincolo di destinazione previdenziale»), per sopperire ai rischi futuri (struttura assicurativa); e che sussista un elemento solidaristico (di grado più o meno intenso: dalla redistribuzione delle risorse in base al bisogno, alla mera perdita del contributo in caso di recesso volontario anticipato senza diritto alla prestazione) nell'ambito del gruppo tutelato (Tursi, 2000, pp. 108 ss.; Giubboni, 2009, pp. 47 ss.).

Poiché il vincolo di destinazione è eteronomo e inderogabile, esso sussiste solo in presenza di scelte legislative compiute in funzione della tipologia di rischio/bisogno individuata: donde la conseguenza che trattasi di vincolo funzionalmente tipicizzato.

Non è affatto coesenziale alla previdenza una natura legale/pubblicistica, essendo costituzionalmente garantita anche la previdenza privata, e dunque negoziale (da ultimo, con specifico riferimento al welfare aziendale, Treu, 2012).

La previdenza privata può essere complementare/integrativa o sostitutiva.

Si può ascrivere alla previdenza complementare aggiuntivo-integrativa, oltre a quella pensionistica tipicizzata dal d.lgs. n. 252/2005, an-

⁷ Essendo disciplinate dagli artt. 51 e 100 del t.u.i.r., e dagli artt. 27 e 28 del d.p.r. n. 797/1955, e 29 del d.p.r. n. 1124/1965, come sostituiti dall'art. 12 della legge n. 153/1969 (a sua volta modificato, da ultimo, dall'art. 6 del d.lgs. n. 314/1997).

che l'intervento degli enti bilaterali a integrazione dell'assicurazione sociale per l'impiego corrisposta ai lavoratori sospesi per crisi aziendali o occupazionali, prevista «in via sperimentale per ciascuno degli anni 2013-2014-2015» dalla recentissima legge n. 92/2012, di riforma del mercato del lavoro⁸; nonché le prestazioni integrative erogate, ai sensi del comma 11 dell'art. 3 della predetta legge dai «fondi di solidarietà bilaterali».

È previdenza contrattuale sostitutiva, invece, quella «obbligatoriamente» garantita dai predetti fondi di solidarietà bilaterali (e, in loro assenza, dal «fondo residuale» contemplato dal comma 19 dell'art. 3 della legge n. 92/2012), con la finalità di «assicurare ai lavoratori una tutela in costanza di rapporto di lavoro nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa [...] per i settori non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale» (Cinelli, 2012a).

L'esperienza della previdenza complementare pensionistica, poi, dovrebbe insegnarci che essa è strutturalmente incompatibile con la natura retributiva dell'emolumento (C. cost. 421/1995). Conseguentemente, il contributo datoriale alla previdenza complementare, pur conservando la natura corrispettiva che gli deriva dalla scaturigine negoziale, non è una obbligazione retributiva⁹, e non è assoggettato a contribuzione alla previdenza di «primo pilastro», ma semmai a una contribuzione di solidarietà¹⁰; e gode di un legittimo, e anzi doveroso favore fiscale¹¹.

La disciplina dei fondi di solidarietà si spinge, da questo punto di vista, più avanti, assoggettando i «contributi di finanziamento» ai fondi predetti, alle «disposizioni vigenti in materia di contribuzione previdenziale obbligatoria» (comma 25 dell'art. 3): ma ciò si spiega agevolmente con la peculiarità del regime giuridico dei fondi in parola, che, seppure scaturenti da atti di autonomia collettiva¹², sono istituiti e di-

⁸ Art. 3, comma 17 della legge n. 92/2012.

⁹ Ma si registrano ancora, sul punto, resistenze giurisprudenziali, specie sul punto della computabilità nella base di calcolo del Tfr, dei contributi di previdenza complementare: v., per es., Cass. n. 783/2006.

¹⁰ Art. 16, d.l. n. 252/2005 e art. 9-bis, l. n. 166/1991.

¹¹ Art. 10, c. 1, lett. e-bis, t.u.i.r.: «deducibilità dal reddito complessivo dei contributi versati dal lavoratore e dal datore di lavoro alle forme di previdenza complementare, per un importo non superiore ad euro 5164,57».

¹² «Accordi e contratti collettivi» stipulati dalle «organizzazioni sindacali e imprenditoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale»: comma 4 dell'art. 3.

sciplinati da una fonte pubblicistica eteronoma, quale è il «decreto del ministro del Lavoro [...], di concerto con il ministro dell'Economia», di cui ai comma 5, 6 e 7 dell'art. 3 della legge n. 92/2012.

Il più appropriato confronto instaurabile tra la previdenza complementare e i fondi bilaterali «privatistici» diffusi nel settore dell'edilizia, conferma invece che gli obblighi scaturenti dalla previdenza contrattuale sono inquadrabili in una sorta di terra di mezzo caratterizzata dalla natura corrispettiva ma non retributiva, con conseguente assoggettabilità, tutt'al più, a un prelievo para-contributivo, alternativo e diverso da quello ordinario¹³.

4.2 *Welfare aziendale e assistenza sociale*

L'assistenza sociale eroga, invece, prestazioni monetarie o di servizi, per la soddisfazione di bisogni socialmente rilevanti, non soddisfatti né dal reddito da lavoro, né da altri redditi (compresi quelli previdenziali) e, secondo la più accreditata ricostruzione teorica (risalente a Persiani, 1960), si distingue dalla previdenza non già sotto il profilo finalistico-funzionale, bensì per la sua struttura non assicurativa, che la rende universalistica e gratuita, in quanto incardinata su una solidarietà generale e non corporativa, e sullo status di cittadino (e anzi, tendenzialmente, di persona), anziché di lavoratore (Cinelli, 2012b, p. 20).

Anche l'assistenza può essere pubblica o privata; ma, diversamente dalla previdenza sociale, non è caratterizzata dal vincolo di destinazione di risorse personali (contribuzione) a copertura di bisogni futuri; non è astretta dalla tipicità dell'evento tutelato (il focus non è posto sulla modalità di soddisfazione del bisogno, ma direttamente su quest'ultimo: diritti sociali, povertà, esclusione sociale); la solidarietà è *in re ipsa*, ed è allocata a livello generale.

L'assistenza privata può avere struttura mutualistico/assicurativa, ma può anche essere veicolata da elementi della retribuzione contrattuale tecnicamente intesa: di ciò si trova conferma proprio nella disciplina

¹³ E infatti l'art. 12, comma 6 della legge n. 153/1969, nel testo sostituito dall'art. 6, comma 1, del d.lgs. n. 314/1997, dispone che, mentre le somme versate alle casse edili per la mutualizzazione di oneri retributivi quali ferie, gratifica natalizia e riposi annui, «sono soggette a contribuzione di previdenza e assistenza per il loro intero ammontare», «le somme a carico del datore di lavoro e del lavoratore versate alle predette casse ad altro titolo sono soggette a contribuzione di previdenza e assistenza nella misura pari al 15% del loro ammontare».

fiscale di favore dedicata a talune forme di retribuzione «in natura» o con finalità assistenziale che, come tra breve diremo, costituiscono la modalità più semplice ed elementare di manifestazione del welfare aziendale.

Più precisamente, si deve ritenere che, con riferimento alla nozione di «assistenza», non sia predicabile la distinzione tra «finalità» e «natura giuridica», che invece si predica con riferimento alla retribuzione e alla previdenza: mentre, infatti, è dato parlare di una retribuzione con finalità previdenziale (Persiani, 1984), contrapposta a una vera e propria «previdenza contrattuale» (si veda Tursi, 2000; da ultimo, per una ricostruzione del dibattito, si veda Santini, 2007), non è dato, invece, distinguere una «retribuzione con funzione assistenziale» da una assistenza contrattuale, essendo, quella assistenziale, non tanto una «struttura giuridica», quanto una finalità capace di giustificare determinati trattamenti giuridici da riservarsi a plurime e diverse strutture giuridiche, pubbliche o private, normative o negoziali.

4.3 Welfare aziendale e retribuzione

La retribuzione, infine, è il corrispettivo dell'obbligazione lavorativa: ciò «mediante cui» ci si obbliga a «collaborare nell'impresa» (art. 2094 cod. civ.).

Si tratta di una obbligazione contrattuale e corrispettiva, non previdenziale, ma con possibile e concorrente finalità *lato sensu* assistenziale. In tal caso, e più precisamente, si tratterà di forme di retribuzione fiscalmente incentivate, perché legate all'originaria natura liberale, oppure perché caratterizzate da specifiche finalità sociali, o ancora, semplicemente in considerazione della «solidarietà aziendale» che giustifica, entro certi, contenuti limiti, la corresponsione diretta di beni o servizi a carico dell'azienda (Faioli, 2011, pp. 663 e ss.).

La legislazione fiscale dedicata a tali forme di retribuzione ci consente la seguente classificazione descrittiva:

- ♦ retribuzione in natura assoggettata a franchigia fiscale (art. 51, c. 3 t.u.i.r.)¹⁴

¹⁴ «[...] Non concorre a formare il reddito il valore dei beni ceduti e dei servizi prestati se complessivamente di importo non superiore nel periodo d'imposta a euro 258,23; se il predetto valore è superiore al citato limite, lo stesso concorre interamente a formare il reddito».

- ♦ utilizzazione, da parte dei dipendenti o dei loro stretti familiari, di opere e servizi per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto, volontariamente offerti dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti (art. 51, c. 2, lett. f, t.u.i.r.)¹⁵;
- ♦ somme, servizi e prestazioni erogati dal datore di lavoro per asili nido, colonie climatiche, borse di studio per familiari dei dipendenti (art. 51, c. 2, lett. f-bis, t.u.i.r.)¹⁶;
- ♦ spese sanitarie (art. 51, c. 2, lett. h, t.u.i.r.)¹⁷;
- ♦ contributi alla sanità integrativa (art. 51, c. 2, lett. a, t.u.i.r.)¹⁸.

¹⁵ Non concorrono a formare il reddito: «[...] f) l'utilizzazione delle opere e dei servizi di cui al comma 1 dell'articolo 100 da parte dei dipendenti e dei soggetti indicati nell'articolo 13». Peraltro, in virtù del rinvio all'art. 100, che pone la condizione della «volontarietà», è dubbio se il beneficio fiscale spetti anche in caso di obbligo contrattuale. L'art. 100, c. 1, t.u.i.r., si riferisce, infatti, alle «[...] opere o servizi utilizzabili dalla generalità dei dipendenti o categorie di dipendenti volontariamente sostenute per specifiche finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale e sanitaria o culto». Smentendo le circolari 326/E/1997 e 238/E/2000, la risoluzione Ae 34/E/2004 ha affermato che l'esclusione dal reddito da lavoro dipendente opera solo in assenza di un obbligo contrattuale.

¹⁶ Non concorrono a formare il reddito: «f-bis) le somme, i servizi e le prestazioni erogati dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti per la frequenza degli asili nido e di colonie climatiche da parte dei familiari indicati nell'articolo 12, nonché per borse di studio a favore dei medesimi familiari». Significativamente, l'art. 3, c. 6-bis della legge n. 44/2012 ha eliminato la limitazione alle sole «somme erogate», con inclusione dei «servizi e delle prestazioni» erogate dal datore di lavoro (ma già lo aveva previsto la circ. Ae 326/1997). Ancora più significativo, però, è che, a seguito della recente novella legislativa, l'erogazione di servizi di asilo nido e colonie climatiche da parte del datore di lavoro venga ad avere una disciplina propria, sganciata dall'art. 100, spettando il beneficio fiscale anche in presenza di un obbligo derivante dalla contrattazione collettiva. In precedenza, invece, l'erogazione di servizi di asilo nido e colonie climatiche da parte del datore di lavoro era inclusa nelle «opere e servizi» di cui alla lettera f), e quindi assoggettata alle condizioni di cui all'art. 100, tra le quali spiccava quella della «volontarietà» del beneficio aziendale.

¹⁷ Non concorrono a formare il reddito: «h) [...] erogazioni effettuate dal datore di lavoro in conformità a contratti collettivi o ad accordi e regolamenti aziendali a fronte delle spese sanitarie di cui allo stesso articolo 10, comma 1, lettera b)».

¹⁸ Non concorrono a formare il reddito: «a) [...] i contributi di assistenza sanitaria versati dal datore di lavoro o dal lavoratore ad enti o casse aventi esclusivamente fine assistenziale in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o

5. *Welfare aziendale, negozialità, bilateralità*

Tanto la previdenza che l'assistenza, si è detto, possono assumere forma negoziale.

La sistemazione giuridica della previdenza contrattuale, dopo avere a lungo oscillato tra i riferimenti costituzionali della libertà dell'assistenza (e previdenza) privata garantita dall'art. 38, comma 5, Cost., e della necessaria adeguatezza dei mezzi di vita a fronte dei rischi/bisogni elencati nell'art. 38, comma 2, Cost., non sembra ancora essersi assestata (Tursi, 2000; Giubboni, 2009).

Meno complessa è la sistemazione giuridica dell'assistenza contrattuale: per quanto sopra argomentato in merito alla esclusiva rilevanza finalistico-funzionale dell'assistenza, può agevolmente configurarsi un'assistenza integrativa dell'assistenza pubblica, o delle prestazioni di previdenza pubblica, mediante prestazioni non contributive, meritevole di incentivazione anche fiscale; ovvero un'assistenza semplice-

di regolamento aziendale, che operino negli ambiti di intervento stabiliti con il decreto del ministro della Salute di cui all'articolo 10, comma 1, lettera e-ter), per un importo non superiore complessivamente ad euro 3615,20». Ai fini del calcolo del predetto limite si tiene conto anche dei contributi di assistenza sanitaria versati ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera e-ter. L'art. 10, c. 1, lett. e-ter, t.u.i.r., dispone che «dal reddito complessivo si deducono [...] i contributi versati, fino ad un massimo di euro 3615,20, ai fondi integrativi del Servizio sanitario nazionale istituiti o adeguati ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, che erogano prestazioni negli ambiti di intervento stabiliti con decreto del Ministro della Salute da testo unico del 22 dicembre 1986 n. 917 [...]. Ai fini del calcolo del predetto limite si tiene conto anche dei contributi di assistenza sanitaria versati ai sensi dell'articolo 51, comma 2, lettera a. Per i contributi versati nell'interesse delle persone indicate nell'articolo 12, che si trovino nelle condizioni ivi previste, la deduzione spetta per l'ammontare non dedotto dalle persone stesse, fermo restando l'importo complessivamente stabilito». Si veda pure il trattamento di favore dei contributi associativi a società di mutuo soccorso, contemplato dall'art. 15, c. 1, t.u.i.r.: «Dall'imposta lorda si detrae un importo pari al 19 per cento dei seguenti oneri sostenuti dal contribuente, se non deducibili nella determinazione dei singoli redditi che concorrono a formare il reddito complessivo: [...]» e lett. i-bis, t.u.i.r.: «i contributi associativi, per importo non superiore a euro 1291,14, versati dai soci alle società di mutuo soccorso che operano esclusivamente nei settori di cui all'articolo 1 della legge 15 aprile 1886, n. 3818, al fine di assicurare ai soci un sussidio nei casi di malattia, di impotenza al lavoro o di vecchiaia, ovvero, in caso di decesso, un aiuto alle loro famiglie».

RPS

Armando Tursi

mente libera nei fini, affidata all'ordinario operare delle regole fiscali. A tale proposito, si va consolidando in dottrina l'idea che proprio la bilateralità, incardinata nella logica e nella dinamica delle relazioni industriali, possa costituire il parametro privilegiato e tipico, fondativo della meritevolezza del beneficio o dell'incentivo (Faioli, 2011; Treu 2012).

Sul piano normativo, invece, si assiste a una certa confusione.

L'impostazione sopra evocata appare normativamente consolidata con riferimento alla previdenza contrattuale, per la quale la genesi negoziale e collettiva appare, se non (più) condizione esclusiva del favore fiscale¹⁹, comunque parametro privilegiato, e mai, comunque, condizione ostativa: è questo il caso della previdenza complementare, e, ancora più chiaramente, dei fondi integrativi sanitari (art. 51, comma 2, lett. a, t.u.i.r.).

La genesi negoziale collettiva appare, poi, senz'altro condizione esclusiva del beneficio fiscale, per le forme di assistenza integrativa sanitaria aziendale a struttura non assicurativa (art. 51, comma 2, lett. h, t.u.i.r.).

L'opposto accade per la generalità delle forme di assistenza privata: l'art. 51, comma 2, lett. f, t.u.i.r. – ancorato alla logica originaria del beneficio, fondata sulla ritenuta natura «liberale», e quindi non retributiva, delle prestazioni in oggetto (Treu, 2012) –, continua a porre la condizione della «volontarietà» per l'accesso al beneficio fiscale²⁰.

Non c'è bisogno di spendere molte parole sulla evidente sfasatura di quella logica, ormai superata nella stessa disciplina fiscale²¹, con la lo-

¹⁹ Ciò non può più sostenersi, dopo la piena equiparazione, operata, dapprima sul piano fiscale, e poi anche sul piano sostanziale, rispettivamente dal d.lgs. n. 47/2000 e dal d.lgs. n. 252/2005, delle forme pensionistiche complementari individuali a quelle collettive (si veda, da ultimo, Tinelli, 2010, spec. pp. 298 ss.).

²⁰ Si veda sopra, nota 15.

²¹ Basti ricordare che anche l'ultimo residuo di quella logica, costituito dal favore fiscale riconosciuto dalla lettera b del comma 2 dell'art. 51 del t.u.i.r. alle «erogazioni liberali concesse in occasione di festività o ricorrenze alla generalità o a categorie di dipendenti non superiori nel periodo d'imposta a lire 500.000 [euro 258,23], nonché i sussidi occasionali concessi in occasione di rilevanti esigenze personali o familiari del dipendente e quelli corrisposti a dipendenti vittime dell'usura [...], o ammessi a fruire delle erogazioni pecuniarie a ristoro dei danni conseguenti a rifiuto opposto a richieste estorsive [...]», è stato eliminato dall'art. 2, comma 6 della legge n. 126/2008, che ha abrogato la lettera b del comma 2 dell'art. 51. Si veda pure la circolare congiunta n. 59 del 22 ottobre 2008, dell'Agenzia delle Entrate e del Ministero del Welfare.

gica che dovrebbe essere sottesa ad una moderna e organica concezione del welfare aziendale; anzi, più drasticamente, dovrebbe dirsi che, mentre permangono nell'ordinamento segni di una logica superata e inadeguata alle nuove esigenze, manca *tout court* una logica nuova e adeguata alla nuova realtà del welfare aziendale.

Non mancano, peraltro, segnali correttamente allineati, seppur timidi e parziali: l'art. 3, comma 6-*bis* della legge n. 44/2012, ha novellato la lettera f-*bis* del comma 2 dell'art. 51 del t.u.i.r., aggiungendo all'esclusione dal reddito imponibile delle «somme erogate dal datore di lavoro alla generalità dei dipendenti o a categorie di dipendenti per frequenza di asili nido e di colonie climatiche da parte dei familiari [...]», nonché per borse di studio a favore dei medesimi familiari», anche l'esclusione dei «servizi» e delle «prestazioni» erogate con le medesime modalità ai medesimi soggetti. Ne consegue che l'utilizzazione di tale tipologia di servizi non è più disciplinata dalla lettera f del comma 2 dell'art. 51 – la quale rinvia alla disciplina di cui all'art. 100 e dunque al requisito della «volontarietà» –, ma direttamente dalla lettera f-*bis*, che non rinvia all'art. 100. In conclusione, sia pure solo limitatamente ai servizi aziendali riguardanti asili nido, colonie climatiche e borse di studio per i familiari dei dipendenti (indicati nell'art. 12 del t.u.i.r.), il beneficio fiscale è riconosciuto anche se il servizio non sia «volontariamente sostenuto» dal datore di lavoro, ma sia contemplato dalla contrattazione collettiva.

Di più: la genesi contrattuale collettiva del welfare aziendale, oltre che testimoniare un possibile indice di meritevolezza istituzionale, rivela un elemento di flessibilità gestionale, se si considera che la contrattazione collettiva consente di governare in maniera efficiente taluni possibili effetti indiretti dei benefici riconosciuti ai dipendenti.

Vengono in rilievo, da un lato, i problemi della computabilità dei benefici nella base di calcolo degli istituti retributivi indiretti e differiti (a cominciare dal Tfr): premesso che l'espressa esclusione dall'imponibile fiscale e contributivo non è sicuro segno della loro natura non retributiva, si rivela necessario escluderne i riflessi indiretti e moltiplicatori su altre voci retributive (Tfr, indennità di preavviso, 13a e 14a mensilità, ecc.), mediante espressa previsione della contrattazione collettiva, a ciò ormai pacificamente abilitata in virtù del superamento della cosiddetta teoria dell'«omnicomprensività della retribuzione»²²,

²² Si veda, per tutte, Cass. sez. un. n. 1614/1989. In dottrina, da ultimo, Faioli (2011, pp. 665 ss.).

nonché esplicitamente abilitata da specifiche norme di legge²³. Da una diversa prospettiva, la disciplina contrattuale collettiva del welfare aziendale consente, poi, di ovviare alla potenziale rigidità derivante dalla cristallizzazione dei benefici nei contratti individuali di lavoro, per il tramite sia dei cosiddetti «usi aziendali», sia dei regolamenti aziendali: il rischio, insomma, della loro immodificabilità *in peius*, in assenza del consenso individuale (tra i più recenti, sul tema, si veda Emiliani, 2009).

5.1 Welfare aziendale e relazioni industriali

Le potenzialità della contrattazione collettiva applicata al welfare aziendale si dispiegano poi sul piano delle relazioni industriali.

In primo luogo, va osservato come, benché talune tipologie di welfare contrattuale – tipicamente la previdenza complementare e i cosiddetti «ammortizzatori sociali contrattuali» – trovino il loro terreno di elezione nel livello contrattuale nazionale, il livello «naturale» per la generalità delle forme di welfare aziendale resti la dimensione decentrata: datoriale/aziendale in primis, ma anche, soprattutto con riferimento alle piccole imprese, quella territoriale (Treu, 2012).

Lo dimostra la ricca esperienza degli enti bilaterali nei settori dell'artigianato, dell'edilizia, dell'agricoltura, del commercio e turismo, che ha consentito di edificare un sistema autenticamente sussidiario, mirato non solo alla mutualizzazione di erogazioni retributive (ferie, gratifica natalizia, anzianità) in settori ad elevata frantumazione produttiva e mobilità di addetti, ma anche all'erogazione di prestazioni integrative delle indennità di malattia o di assistenza sanitaria integrativa²⁴, al sostegno del reddito in caso di sospensione dell'attività produttiva (è il caso dell'artigianato), fino alla previsione di protezioni basate su benefici non monetari (convenzioni con centri medici, borse di studio, ecc.) (Santoni, 2011; Lai, 2006 e 2009).

Nel caso degli «ammortizzatori sociali contrattuali», si registra anzi la tendenza del legislatore a fare del bilateralismo l'interlocutore privile-

²³ Si veda, per il Tfr, l'art. 2120, comma 2, cod. civ. («Salvo diversa previsione dei contratti collettivi [...]») e, in generale, per i riflessi sull'imponibile contributivo, l'art. 3, comma 1, della legge n. 492/1996.

²⁴ Si allude soprattutto all'esperienza delle casse edili e al bilateralismo in agricoltura; nonché all'assistenza sanitaria integrativa nel settore del commercio e turismo.

giato per forme di welfare mix basate sull'integrazione tra la prestazione pubblica e quella contrattuale²⁵.

Vero è che, al netto dei fenomeni specifici della previdenza complementare, e in parte dei fondi di solidarietà per il sostegno del reddito e dell'assistenza sanitaria integrativa, che si giovano delle economie di scala della dimensione nazionale, «gli enti bilaterali possono utilmente operare per assicurare taluni servizi e prestazioni di carattere sociale che, in un tessuto di piccola e media impresa come quello italiano, risultano più efficaci se forniti a livello territoriale» (Lai, 2006).

Così come non si è mancato di osservare che «per il sindacato è più facile concorrere, con le controparti, alla produzione di regole, mediante la contrattazione collettiva», giacché «la gestione di un ente presuppone la capacità di soluzione dei problemi mediante una vera arte di governo» (Napoli, 2003, p. 237).

Il welfare aziendale si rivela, a questa stregua, come una sorta di catalizzatore della contrattazione decentrata, anche territoriale, e quindi quale terreno elettivo di sperimentazione di quel «decentramento contrattuale» da tempo predicato e da ultimo anche programmaticamente assunto a scelta strategica dagli attori delle relazioni industriali, con l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011.

Vero è che il tema del welfare aziendale non è tra quelli espressamente menzionati dal citato accordo; ma è anche vero che non si sarebbe giustificato il suo inserimento in un elenco di materie oggetto di deroga anche peggiorativa da parte della contrattazione decentrata: il welfare aziendale è materia che si presta alla collaborazione del bilateralismo più che al conflitto della «contrattazione in deroga», e passa, semmai, attraverso un generoso utilizzo della «delega» da parte del Ccnl e della legge.

Del resto, se al welfare aziendale vanno ascritte anche le politiche di conciliazione, la prospettiva va allargata al di là della stessa ripartizione di competenze fissata dalla contrattazione interconfederale, tradizionalmente riferita alla materia retributiva.

Non mancano esempi in tal senso: basti citare l'avviso comune del 7

²⁵ Si pensi al caso dei contratti di solidarietà nel settore artigiano: art. 5, comma 8, legge n. 236/1993, come sostituito dall'art. 4, comma 2, d.l. n. 299/1994; al caso dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori sospesi da aziende non destinatarie dei trattamenti di integrazione salariale: art. 19, comma 1, legge n. 2/2009; fino alla istituzionalizzazione del sistema dei fondi di solidarietà, in funzione sostitutivo-integrativa delle integrazioni salariali, avvenuta con l'art. 3, comma 4 e ss. della recentissima legge di riforma del mercato del lavoro, in attesa di pubblicazione.

marzo 2011 sulle «azioni a sostegno delle politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro», che, per un verso, individua nella «pratica della contrattazione di secondo livello» il «modo migliore» per assicurare «la distribuzione degli orari di lavoro nell'arco della settimana, del mese, dell'anno, in risposta alle esigenze dei mercati, adeguando – nel rispetto della normativa di legge – la durata media e massima degli orari di lavoro alle differenti esigenze produttive, conciliandole con il rispetto dei diritti e delle esigenze delle persone»; e per l'altro, include le «forme di welfare aziendale, anche incentivate, rese anche per il tramite degli enti bilaterali», tra le «buone pratiche» la cui diffusione andrà verificata entro un anno dalle parti firmatarie.

Ma la vera sfida del welfare aziendale contrattato passa – come insegnano molte, forse la maggior parte, delle iniziative recentemente sperimentate – attraverso la sua coniugazione con la contrattazione di produttività: la redistribuzione tra i dipendenti, a mezzo di «accordi o contratti collettivi territoriali o aziendali», degli «incrementi di produttività, qualità, redditività, innovazione, efficienza organizzativa» registrati nelle aziende, cui la legge ricollega agevolazioni fiscali e contributive²⁶, e che l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011 ascrive alla competenza funzionale del livello decentrato, può virtuosamente incrociarsi con la destinazione di parte di detti incrementi al welfare aziendale. Necessita però, *a fortiori*, un intervento razionalizzatore della fiscalità di vantaggio del welfare aziendale, che coordini e allinei tali misure con quelle previste per la contrattazione di produttività.

Oltre alla contrattazione aziendale – valga per tutti il notissimo caso «Luxottica» (Caragnano, 2010; Treu, 2011) –, anche la contrattazione territoriale si sta muovendo in tale direzione: basti qui menzionare il «patto per lo sviluppo» siglato tra Cgil-Cisl-Uil e Unindustria di Treviso²⁷, seguito dal protocollo attuativo del 13 gennaio 2012, che si segnala per l'adozione di soluzioni innovative in tema di stipula per adesione²⁸, approvazione «parareferendaria»²⁹, opzione alternativa tra re-

²⁶ Si veda, per l'anno 2011, l'art. 53, comma 1, della legge n. 122/2010.

²⁷ E quello, di analogo contenuto, siglato da Confindustria Como l'11 aprile 2011.

²⁸ Il problema di conciliare la diffusione della contrattazione decentrata nelle piccole aziende, senza nel contempo istituire un 3° livello di contrattazione territoriale aggiuntivo rispetto alla contrattazione aziendale, viene risolto attraverso la predisposizione, a cura dei gruppi merceologici dell'associazione territoriale, di appositi «schemi-tipo» di accordi aziendali, che le aziende associate sono libere di recepire.

²⁹ «In analogia con quanto definito nell'accordo interconfederale del 28.6.2011»

tribUZIONE monetaria e attribuzione di benefici di welfare aziendale³⁰, «clausola di tregua»³¹.

Degno di menzione è anche l'accordo-quadro interconfederale per il rinnovo dei contratti collettivi regionali dell'artigianato in Lombardia del 15 febbraio 2012, che istituisce un fondo per il welfare finanziato con 60 euro/anno per dipendente.

Sul piano legislativo, sempre in Lombardia si segnala la legge regionale n. 7/2012, recante «misure per la crescita, lo sviluppo, l'occupazione», il cui art. 6 prevede il sostegno della Giunta regionale ad «accordi o intese sul territorio regionale [...] tra le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori e delle imprese comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o loro articolazioni a livello regionale e territoriale o aziendale che, anche attraverso il concorso responsabile e partecipato dell'impresa e degli enti bilaterali e dei lavoratori e loro rappresentanze, ed escludendo ulteriori livelli di contrattazione, introducano modelli virtuosi ed innovativi finalizzati», tra l'altro, a «realizzare forme organiche e stabili di welfare aziendale», e nel contempo a «incrementare la produttività e i salari attraverso forme innovative di flessibilità organizzativa del lavoro».

6. Conclusioni e proposte

In conclusione, il welfare aziendale è un fenomeno eterogeneo, che include o può includere la previdenza contrattuale, l'assistenza integrativa (sanitaria e non), l'assistenza libera, forme di compenso non

il testo dell'accordo da recepire deve raccogliere il consenso della maggioranza dei dipendenti interessati. L'esito di tale informale referendum va comunicato ad una apposita «commissione bilaterale di settore», che formalmente procede alla stipula dell'accordo; accordo che avrà efficacia *erga omnes*, in virtù del sostanziale rispetto della procedura di cui all'accordo interconfederale del 28.6.2011, come pure dell'art. 8 della legge n. 148/2011 (essendo stipulato «da associazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano» sia «nazionale» che «territoriale»).

³⁰ Si prevede l'alternatività o cumulabilità tra «valori consigliati di premio e/o degli interventi di welfare».

³¹ Nei confronti delle aziende in cui non sia presente la contrattazione aziendale e che volontariamente aderiscano all'accordo, le organizzazioni sindacali e le Rsu, se esistenti, si impegnano a non presentare richieste economiche per tutta la durata prevista dell'accordo e per un ulteriore periodo di 12 mesi.

monetario. A tutto ciò, possono aggiungersi le misure di welfare aziendale che non attengono al compenso *lato sensu* della prestazione lavorativa, ma investono i contenuti stessi, e il contesto di riferimento, del lavoro.

La domanda da porsi in chiave ricostruttiva non è tanto se, in una prospettiva sistematica, sia necessario od opportuno ricondurre ad unità questa variegata fenomenologia, alla luce di una nozione unitaria di welfare contrattuale, rispetto al quale il welfare aziendale sarebbe una mera articolazione; ma piuttosto se, in una prospettiva pragmatica, che consideri il welfare aziendale «*as it is*», sia necessario almeno costruire una policy pubblica che miri a coniugare: politiche aziendali di *total reward*, sussidiarietà orizzontale, bilateralità.

In particolare, si riscontra una tendenza dell'ordinamento ad «affidare alla bilateralità quel determinato insieme di forme di tutela rivolte a soggetti che vantano uno status professionale e finanziate dai medesimi in vista di misure di sostegno in caso di eventi tipicamente a base di situazioni di bisogno per i lavoratori» (Pandolfo, 2006).

Una fiscalità di vantaggio del welfare aziendale dovrebbe tener conto della necessità di individuare adeguati criteri selettivi, idonei a sceverare nella multiforme ed eterogenea fenomenologia del fenomeno, quelli meritevoli di promozione, in un quadro di virtuosa integrazione col welfare pubblico.

I principi ai quali una policy (non solo fiscale) di sostegno del welfare aziendale dovrebbe ispirarsi potrebbero allora focalizzarsi sulla meritevolezza:

- ♦ dell'assistenza e della previdenza integrative di quelle pubbliche di rilevanza costituzionale;
- ♦ dell'assistenza e della previdenza contrattuali anche sostitutive di quella pubblica, quando questa non goda di rilievo costituzionale³²;
- ♦ delle forme *lato sensu* di compensazione non monetaria del lavoro, la cui rilevanza sociale possa essere oggettivamente attestata dalla genesi contrattuale collettiva e/o dal suo rapportarsi a moduli ispirati alla «bilateralità».

Sembra del pari condivisibile la proposta recentemente avanzata di unificare, attraverso la previsione di un plafond complessivo suffi-

³² È il caso dei fondi di solidarietà destinati al sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro: questo tipo di tutela previdenziale non è, infatti, costituzionalmente necessitato, essendo la tutela costituzionale rivolta alla «disoccupazione».

cientemente ampio, i regimi di assoggettamento contributivo degli importi versati a schemi di previdenza e assistenza privata diversi dalla previdenza complementare pensionistica, collegati alla bilateralità (Faioli, 2011, p. 706)³³.

L'esigenza di potenziare la diffusione sia del welfare aziendale, sia della contrattazione collettiva, nelle piccole imprese, potrebbe infine giustificare forme di incentivazione privilegiata per il welfare aziendale contrattato territorialmente nelle aziende con meno di 50 dipendenti.

Riferimenti bibliografici

- Aa. Vv., 2012, *Stress e Lavoro*, Atti del convegno 7-8 giugno 2011, Università di Roma la Sapienza, «Massimario della Giurisprudenza del Lavoro», nn. 1-2.
- Alford H., 2005, *La CSR nella dottrina sociale della Chiesa e nel pensiero cristiano europeo*, in Sacconi (a cura di), 2005, *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo di impresa*, Bancaria editrice, Roma, 311 ss.
- Argyle M., 1987, *The Psychology of Happiness*, Routledge, Londra.
- Bartolini S., 2010, *Manifesto per la felicità. Come passare dalla società del ben-avere a quella del ben-essere*, Donzelli, Roma.
- Benenati E., 1999, *Cento anni di paternalismo aziendale*, in Musso S. (a cura di), 1999, *Tra fabbrica e società: mondi operai nell'Italia del Novecento*, Feltrinelli, Milano.
- Bordogna L., 2005, *Corporate Social Responsibility e relazioni industriali: integrazione o competizione?*, in Sacconi L. (a cura di), 2005, *Guida critica alla responsabilità sociale e al governo di impresa*, Bancaria editrice, Roma.
- Bruni L. e Porta P.L. (a cura di), 2004, *Felicità ed economia. Quando il benessere è ben vivere*, Guerini e associati, Milano.
- Bruni L. e Zamagni S., 2004, *Economia civile*, Il Mulino, Bologna.
- Caragnano R., 2010, *Un nuovo modello di welfare aziendale: l'esperienza Luxottica*, «Diritto delle Relazioni Industriali», vol. 20, n. 4, pp. 1171-1175.
- Cinelli M., 2012a, di prossima pubblicazione, *Gli ammortizzatori sociali nel disegno di riforma del mercato del lavoro*, «Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale», disponibile all'indirizzo internet: http://csdle.lex.unict.it/archive/uploads/up_746600924.pdf.
- Cinelli M., 2012b, *Diritto della previdenza sociale*, Giappichelli, Torino.

³³ Secondo «blocchi di flessibilità contributiva sommabili per adesioni plurali a schemi di previdenza e assistenza privata»; con ulteriore «modulazione delle aliquote contributive da gioventù (meno elevata) a maturità (più elevata)» (Marchetti e al., 2010).

- Emiliani S.P., 2009, *Usi aziendali ed efficienza dell'impresa*, «Adl - Argomenti di Diritto del Lavoro», vol. 14, n. 2, pp. 366-379.
- Faioli M., 2011, *Attualità e dibattito in tema di costo del lavoro, retribuzione e politiche dei redditi*, «Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale», vol. 11, n. 3, pp. 663-707.
- Ferrera M., 2006, *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M., 2009, *Luxottica e i rischi dell'azienda mamma*, «Corriere della Sera», 14 febbraio, p. 36.
- Ferrera M., 2012a, *Bisogni sociali e secondo welfare: quali prospettive?*, relazione alla «Giornata nazionale della previdenza», Milano, 11 maggio 2012, disponibile all'indirizzo internet: http://www.giornatanazionaledellaprevidenza.it/template/upload/agenda/ACRI_Maurizio_Ferrera.pdf.
- Giovanni Paolo II, 1991, Lettera enciclica «*Centesimus Annus*».
- Giubboni S., 2009, *La previdenza complementare tra libertà individuale e interesse collettivo*, Cacucci, Bari.
- Gobbi D., 2009, *Conciliare famiglia e lavoro: un aiuto dai fondi Articolo 9 della Legge 53/2000*, Collana Focus Isfol n. 2/2009.
- Gui B., 2000, *Beyond Transaction: On the Interpersonal Dimension of Economic Reality*, «Annals of Public and Cooperative Economics», vol. 71, n. 2, pp. 139-169.
- Lai M., 2006, *Appunti sulla bilateralità*, «Diritto delle Relazioni Industriali», n. 4, pp. 1036-1041.
- Lai M., 2009, *La bilateralità: la nuova frontiera dell'azione sindacale*, «Tutela», vol. 3, n. 2, pp. 45-72.
- Marchetti F., Melis G., Sandulli P. e Petrucci F. (a cura di), 2010, *Riforma fiscale e redditi di lavoro dipendente: per una fiscalità volta verso il nuovo millennio*, Luiss Guido Carli - Ceradi, Roma.
- Napoli M., 2003, *Gli enti bilaterali nella prospettiva di riforma del mercato del lavoro*, «Jus», vol. 50, n. 2, pp. 235-245.
- Pandolfo A., 2006, *Previdenza complementare - I) Diritto del lavoro*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, vol. XXIV, Roma.
- Persiani M., 1960, *Il sistema giuridico della previdenza sociale*, Cedam, Padova.
- Persiani M., 1984, *Retribuzione e previdenza secondo legge e contratto*, «Giurisprudenza italiana», n. 4, p. 90.
- Pierson P., 2001, *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Samek Lodovici G., 2007, *La felicità del bene*, conferenza pubblica per l'associazione culturale «Veritatis Splendor», Salerno, 17 dicembre 2007, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.veritatis-splendor.net/DocumentiVS/La%20felicit%C3%A0%20del%20bene.pdf>.
- Santini F., 2007, *I contributi del datore di lavoro ai fondi pensionistici complementari tra natura e funzione*, «Adl - Argomenti di Diritto del Lavoro», vol. 12, n. 2, pp. 403-416.

- Santoni F., 2011, *Ammortizzatori sociali in deroga e canale bilaterale*, in Aa.Vv., *Studi in onore di Tiziano Treu*, Jovene, Napoli, pp. 1259 ss.
- Solari L., 2011, *Che cosa è il welfare aziendale?*, Relazione al convegno «Il welfare aziendale in Italia: esperienze e prospettive», Università degli studi di Milano, 31 maggio 2011, disponibile all'indirizzo internet: <http://prezi.com/xumbwuoke5ii/welfare-aziendale/>.
- Tinelli G., 2010, *Disciplina tributaria dei conferimenti e dei risultati di gestione*, in Cinelli M. (a cura di), *La previdenza complementare*, Giuffré, Milano.
- Treu T., 2011, *Luxottica: contrattazione aziendale virtuosa*, «Contratti & Contrattazione Collettiva», n. 11.
- Treu T., 2012, *Welfare e benefits. Esperienze aziendali e territoriali*, in Treu T. (a cura di), *Manuale di welfare aziendale*, di prossima pubblicazione, Dike ed., Roma.
- Tullini P., 2004, *I nuovi danni risarcibili nel rapporto di lavoro*, «Rivista Italiana di Diritto del Lavoro», vol. 23, n. 4, I parte, pp. 571-592.
- Tursi A., 2000, *La previdenza complementare nel sistema italiano di sicurezza sociale*, Giuffré, Milano.
- Tursi A., 2006, *La responsabilità sociale delle imprese tra etica, economia e diritto*, in Montuschi L. e Tullini P. (a cura di), *Lavoro e responsabilità sociale dell'impresa*, Zanichelli, Bologna.
- Veenhoven R., 1993, *Happiness in Nations: Subjective Appreciation of Life in 56 Nations 1946-1992*, Erasmus University Press, Rotterdam.
- Veenhoven R., 2007, *Trend Average Happiness in Nations 1946-2006*, World Database of Happiness, disponibile all'indirizzo internet: <http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl>.
- Watson T.J., 2011, *The Personnel Managers. A Study in the Sociology of Work and Employment*, Routledge, Revival (1a ed. 1977), Londra e New York.

RPS

Armando Tursi

Usa e paesi europei:
esperienze e analisi

Le politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro in prospettiva comparata: Gran Bretagna, Germania e Stati Uniti *

Timo Fleckenstein, Martin Seeleib-Kaiser

RPS

Con il dibattito politico che, nel corso dell'ultimo decennio, si è spostato verso un approccio alle politiche sociali maggiormente orientato al mercato, i politici di alcuni paesi europei hanno sostenuto che i datori di lavoro dovrebbero assumersi maggiori responsabilità nell'adozione di politiche sociali. Le imprese nel corso degli ultimi dieci anni hanno indubbiamente ampliato le proprie politiche di conciliazione famiglia-lavoro. Il quesito cui ci si propone di rispondere in questo articolo è: cosa motiva questo coinvolgimento

delle imprese? Analizzando la situazione di Gran Bretagna, Germania e Stati Uniti, si è riscontrato che, per la stragrande maggioranza dei datori di lavoro che hanno adottato politiche di conciliazione, l'obiettivo principale era il reclutamento e la fidelizzazione di personale (altamente) qualificato. Tuttavia, il settore produttivo e l'economia politica nazionale sono condizioni cruciali nel determinare il contesto e influenzano l'intervento dei datori di lavoro nel campo delle politiche di conciliazione.

1. Introduzione

In Gran Bretagna e Germania nel corso degli ultimi anni le politiche per la famiglia non si sono diffuse solamente all'interno del servizio pubblico ma anche a livello aziendale. Accanto ad un cambiamento nel dibattito politico, avvenuto nel corso dell'ultimo decennio, in direzione di un approccio maggiormente orientato al mercato o alla privatizzazione delle politiche sociali, i politici di alcuni paesi europei hanno sostenuto che i datori di lavoro dovrebbero assumersi maggiori responsabilità nell'adozione di politiche sociali.

* Questo saggio è stato pubblicato per la prima volta in lingua inglese nel libro a cura di Jochen Clasen *Converging Worlds of Welfare: British and German Social Policy in the 21st Century*, come ottavo capitolo con il titolo *Cross-National Perspectives on Firm-Level Family Policies: Britain, Germany, and US Compared*, Oxford University Press, Oxford e New York, 2011, pp. 129-154.

Tuttavia, perché si verifichi un coinvolgimento dei datori di lavoro deve esserci una logica che essi devono seguire. Dunque, il rompicapo da affrontare in questo saggio è: perché e in quali condizioni avviene il coinvolgimento dei datori di lavoro?

Questa ricerca si basa su una comparazione fra le imprese tedesche e britanniche, che viene integrata nella sezione qualitativa dall'inclusione delle imprese statunitensi. La scelta dei paesi è in larga misura radicata nella letteratura sulla varietà dei capitalismi (*varieties of capitalism*), in base alla quale ci si possono aspettare logiche differenti nelle economie coordinate e non coordinate di mercato (Hall e Soskice, 2001).

Non sono stati inclusi nella ricerca i paesi scandinavi, perché questi ultimi hanno sviluppato politiche pubbliche per la famiglia di ampia portata, in particolar modo il congedo parentale e i servizi di assistenza all'infanzia, sin dagli anni '70, come risultato della forza della socialdemocrazia e della presenza organizzata delle donne nella politica (Huber e Stephens, 2001), che hanno in larga misura occupato tutti gli spazi anche di possibili misure a livello aziendale (Evans, 2001). Fra i paesi qui selezionati, ci si è concentrati sulle imprese private, giacché le aziende del settore pubblico solitamente seguono logiche differenti nell'erogazione di politiche sociali sui luoghi di lavoro (Dex e Smith, 2001, p. 11; Wood e al., 2003, p. 242; Beblo e Wolf, 2004, p. 566; Nadeem e Metcalf, 2007, p. 20).

Il saggio è strutturato nella maniera seguente: in primo luogo viene presentata una breve panoramica dell'estensione delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro a livello aziendale e della loro interrelazione con le politiche pubbliche¹. Segue una disamina della letteratura in materia di coinvolgimento degli imprenditori nelle politiche di conciliazione a livello aziendale, per poi passare a presentare una analisi delle condizioni strutturali e dei percorsi determinanti il coinvolgimento degli imprenditori. Metodologicamente, il capitolo si basa su tre componenti: un'analisi quantitativa di una ricerca su un campione ampiamente rappresentativo di luoghi di lavoro britannici e tedeschi, un'analisi comparata qualitativa (*Qualitative comparative analysis*, Qca) su alcune importanti imprese britanniche e tedesche, e l'analisi di alcuni

¹ È importante sottolineare che non stiamo esaminando l'applicazione delle politiche integrative aziendali, ma la loro istituzionalizzazione; non possiamo pertanto fornire dati sulla disponibilità concreta per lavoratori e lavoratrici delle misure di conciliazione famiglia-lavoro.

studi di caso all'interno di quindici imprese in Gran Bretagna, Germania e Stati Uniti².

2. Politiche pubbliche per la famiglia e portata delle politiche aziendali di conciliazione

RPS

Timo Fleckenstein, Martin Seelb-Kaiser

Le politiche per la famiglia sono definibili come un'area di intervento trasversale, che comprende ambiti quali le prestazioni sociali, l'orario di lavoro, e i servizi (Lewis, 2006). La nostra definizione di politiche per la famiglia include tre dimensioni: trasferimenti alla famiglia intesa come unità che comprende genitori e figli; programmi di assistenza all'infanzia; e la regolazione dell'attività lavorativa per i genitori (diverse politiche sul congedo parentale e la flessibilità del lavoro) (cfr. Daly e Clavero, 2002). Dunque, ci focalizziamo su un arco limitato di politiche esplicitamente familiari, e ne escludiamo altre implicitamente orientate verso la famiglia, quali le politiche per il benessere e la salute dei lavoratori (cfr. Kamerman e Kahn, 1997). Come ben documentato nei capitoli precedenti e nella più ampia letteratura sulle politiche familiari, le politiche pubbliche per la famiglia si sono estese in molti paesi Ocse nel corso dell'ultimo decennio, pur nella persistenza di differenze significative fra un paese e l'altro (cfr. Orloff, 2006; Lewis, 2009). Anche se non affronteremo in maniera approfondita l'interrelazione fra le politiche pubbliche e quelle adottate a livello aziendale, quando si analizzano le politiche integrative aziendali migliorative di quanto previsto dalla legge, si deve tener conto delle differenze nell'intervento pubblico su questi temi, giacché le politiche aziendali hanno molte probabilità di essere influenzate da quanto è disponibile a livello pubblico per i genitori che lavorano.

Nell'insieme, nel corso dell'ultimo decennio si è assistito ad un aumento nell'introduzione di politiche aziendali di conciliazione fami-

² Siamo profondamente grati ai/alle manager, componenti dei consigli d'azienda e rappresentanti sindacali, che hanno aperto le porte alla nostra ricerca e ci hanno fornito informazioni dall'interno, partecipando alla ricerca e alle interviste e consentendoci l'accesso ai documenti aziendali. Senza il loro generoso aiuto, questo progetto di ricerca non sarebbe stato possibile. Siamo anche grati per i preziosi consigli che ci hanno offerto Jochen Clasen e Ian Kessler sulla prima stesura di questo testo. Infine, un ringraziamento a Jessica Haase per il lavoro di assistenza alla ricerca.

glia-lavoro in Gran Bretagna e in Germania, laddove invece l'andamento negli Stati Uniti è stato caratterizzato da stagnazione e tagli, con l'eccezione delle misure relative alla flessibilità dell'orario (vedi tabella 1).

Tabella 1 - Misure di conciliazione famiglia-lavoro adottate nei luoghi di lavoro in Gran Bretagna, Germania e Stati Uniti (%)

	Germania		Gran Bretagna		Usa	
	2003	2006	2000	2007	1998	2008
Orario flessibile (a)	76,8	88,9	81	95	68	79
Congedo maternità prolungato	nd	nd	16	53 (b)	31	24
Congedo paternità prolungato	nd	nd	14	18	15	13
Asili (aziendali)	1,9	3,5	1,7	3	9	9

Nota: Non è possibile una piena comparazione dei dati fra un paese e l'altro, giacché essi sono tratti da fonti nazionali, che utilizzano categorie e concetti leggermente differenti.

(a) Per la Gran Bretagna e la Germania i dati forniscono le percentuali dei luoghi di lavoro che offrono almeno qualche tipo di accordi in materia di flessibilità dell'orario di lavoro (che possono variare dal part-time alle «banche delle ore»), mentre per gli Usa i dati forniti sono riferiti alla percentuale di luoghi di lavoro che «consentono (almeno ad alcuni/e dipendenti) una flessibilità periodica dell'orario in uscita, nell'ambito di determinate fasce orarie».

(b) Il consistente incremento nella percentuale di luoghi di lavoro britannici che nel periodo 2000-2007 hanno introdotto norme di prolungamento del congedo di maternità integrative rispetto a quanto fissato dalla legge, può essere stato influenzato dai percorsi di modifica della legge stessa, giunti a conclusione nel 2007.

Fonti: Bmfsfj, 2006a, 2006b; Galinsky e al., 2008; Hayward e al., 2007; Hogarth e al., 2000.

Numerosi studi hanno dimostrato che la flessibilità dell'orario di lavoro è un tema che interessa molto i genitori lavoratori (cfr. Bmfsfj, 2004, p. 8; Bmfsfj, 2006a e 2006b; Dti 2007, p. 198), e da una prima analisi risulta che le aziende di tutti e tre i paesi in questione ne abbiano tenuto conto, in quanto nella stragrande maggioranza di esse è presente una qualche forma di flessibilità dell'orario. Sia in Gran Bretagna che in Germania i diritti dei genitori che lavorano ad usufruire dell'orario flessibile sono stati rafforzati per legge; mentre però in

Gran Bretagna è stato introdotto il diritto a richiedere tale orario per tutti coloro che hanno figli di età non superiore a 16 anni, in Germania è stato introdotto il diritto universale al lavoro a tempo parziale in tutte le imprese dai quindici dipendenti in su. È molto probabile che tali innovazioni normative abbiano contribuito all'estensione degli accordi sulla flessibilità dell'orario nelle imprese britanniche e tedesche; va detto però che tali regimi d'orario si sono diffusi anche negli Stati Uniti, pur in assenza di analoghe norme di legge.

Sia in Gran Bretagna che in Germania si è inoltre verificato un incremento nella durata dei congedi previsti per legge. In Gran Bretagna, sin dal 1999 i genitori lavoratori hanno diritto a tredici settimane di permessi non retribuiti, mentre il congedo di maternità è gradualmente aumentato dalle quattordici settimane della fine anni '90 ai dodici mesi previsti nel 2007: al momento in cui si scrive (2009), i primi nove mesi di congedo sono retribuiti (al 90% della retribuzione settimanale media individuale per le prime sei settimane, e fino ad un massimo di 136 euro³ alla settimana per le rimanenti 33 settimane). Prima dell'entrata in vigore delle nuove norme sui congedi, nell'aprile del 2007, nel 53% delle aziende il congedo di maternità già era stato prolungato oltre i dodici mesi, e in quasi un quinto delle aziende (18%) era previsto anche un congedo di paternità di durata superiore alle due settimane fissate per legge, al 90% della retribuzione settimanale media individuale, fino ad un tetto massimo di 136 euro la settimana.

In Germania, fra il 1986 e il 1993, la durata dei congedi parentali è stata aumentata gradualmente da dieci mesi a tre anni, due dei quali retribuiti (307 euro al mese, anche se vincolati ad alcune verifiche sui livelli di reddito). Dal 2007 i genitori lavoratori hanno diritto a dodici mesi (più un bonus extra di due «mesi del papà») di congedo retribuito, con un'indennità corrispondente al 67% della retribuzione (ma limitata entro un tetto mensile di 1800 euro). La durata massima totale del congedo (retribuito e non retribuito) è rimasta di tre anni. Purtroppo non sono disponibili dati generali su quanto ottenuto in Germania relativamente al prolungamento dei periodi di congedo rispetto a quanto fissato per legge. Anche se alcuni accordi sindacali comprendono norme sul prolungamento dei periodi di congedo non retribuito, nell'ultimo decennio la rilevanza concreta di tali norme appare diminuita⁴. Negli Stati Uniti, dal 1993, la normativa federale preve-

³ Importo calcolato in base ad un tasso di cambio 1 sterlina = 1,11 euro.

⁴ Questa informazione si basa su una serie di interviste a rappresentanti delle

RPS

LE POLITICHE AZIENDALI DI CONCILIAZIONE FAMIGLIA-LAVORO IN GRAN BRETAGNA, GERMANIA E STATI UNITI

de per i genitori che lavorano in aziende con più di cinquanta dipendenti il diritto a un totale di dodici settimane di congedo non retribuito. Alcuni Stati, inoltre, hanno introdotto una forma indiretta di congedo di maternità retribuito, inserita nelle norme di legge sulla disabilità. Nel 2004, la California ha introdotto la normativa più ampia in materia, che prevede un'indennità per sei settimane di congedo retribuito, cui hanno diritto le madri, i padri, e le persone che prestano assistenza a familiari malati (Kelly, 2006). Nel 2008, nel 24% di tutte le aziende statunitensi era previsto un congedo di maternità di durata superiore alle dodici settimane, mentre tale diritto era esteso anche ai padri solo nel 13% delle imprese.

La disponibilità di servizi per l'infanzia, formali o informali, rappresenta una preconditione perché entrambi i genitori possano avere un'occupazione. Mentre negli Stati Uniti in passato la domanda di tali servizi trovava risposta in larga misura tramite il mercato privato, in Gran Bretagna e in Germania le strutture per l'infanzia, e soprattutto quelle per i bambini di età inferiore ai tre anni, fino a poco tempo fa erano del tutto inadeguate. Nell'ultimo decennio in tutti e tre i paesi si è verificata un'espansione delle strutture pubbliche o sovvenzionate preposte all'assistenza all'infanzia. In Gran Bretagna e negli Usa tale espansione è stata finalizzata soprattutto a rendere possibile a lavoratrici e lavoratori poveri con figli di accedere al mercato del lavoro. In Germania la disponibilità di servizi per l'infanzia ha un carattere più universale, ma fino a poco tempo fa spesso si trattava solo di strutture a tempo parziale; in Gran Bretagna, infine, il costo dei servizi rimane un problema molto rilevante (Kelly, 2006; Nieer, 2008; Fleckenstein e Seeleib-Kaiser, 2011). Parallelamente all'espansione delle strutture pubbliche, in Gran Bretagna e in Germania sono anche aumentati molto gli asili organizzati direttamente dalle aziende, a differenza di quanto accaduto negli Usa, dove tali strutture sono molto più diffuse, ma i livelli di diffusione sono rimasti relativamente stabili.

In sintesi, in Gran Bretagna e in Germania i trattamenti integrativi a livello aziendale si sono diffusi in larga misura parallelamente all'espansione verificatasi nella sfera pubblica a partire dalla fine degli anni '90, mentre negli Stati Uniti tali trattamenti hanno sempre avuto un maggior peso. Anche negli Usa i diritti previsti dalla legge e i servizi pubblici hanno registrato un incremento a partire dalla fine degli anni

principali organizzazioni sindacali, nonché a rappresentanti sindacali a livello aziendale.

'90, ma rimangono comunque a uno stadio molto più rudimentale. In tale contesto, è importante riconoscere che esiste una differenza qualitativa nel peso che hanno i trattamenti integrativi aziendali in questi tre paesi; pur tuttavia, l'incidenza e l'incremento di tali trattamenti sono indicatori del fatto che, in una percentuale significativa di aziende, l'espansione di quanto previsto nella sfera pubblica non ha fornito una risposta sufficiente alle esigenze in esse presenti.

3. Come interpretare le politiche sociali a livello aziendale

La letteratura che si propone di interpretare le politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, e più in generale le politiche sociali delle imprese, si può grosso modo suddividere in quella che fornisce spiegazioni di tipo funzionalista e in quella invece che fa riferimento alla sociologia dell'organizzazione. All'interno della prima ritroviamo principalmente gli studi di management nei quali viene argomentato che esiste un «*business case*» (una convenienza aziendale, *n.d.t.*) che spinge all'introduzione di politiche sociali a livello di impresa come conseguenza di interessi perseguiti razionalmente dagli attori economici. È logico che le imprese introducano misure di conciliazione famiglia-lavoro, se i benefici di tali misure risultano superiori ai costi. Laddove nel mercato del lavoro esiste scarsità di manodopera, le politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro possono rappresentare strumenti efficaci in termini di costi per reclutare e fidelizzare personale altamente qualificato (Dickens, 1994, pp. 5, 10; Glass e Fujimoto, 1995, p. 384; Osterman, 1995; Evans, 2001, pp. 24-26; Wood e al., 2003, p. 228; Budd e Mumford, 2005, p. 4). Alcuni studi ritengono inoltre che lo sviluppo di nuovi sistemi lavorativi, quali quelli fondati sui concetti di «*high-commitment*» (alto impegno) e «*high-trust*» (alta fiducia), volti a creare facilitazioni per i dipendenti dell'azienda che dimostrano un'alta dedizione al lavoro, abbia contribuito all'espansione delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro, in quanto si ritiene che esse facciano aumentare il livello di impegno dei lavoratori (Osterman, 1995, pp. 684-686; Evans, 2001, p. 26 ss.; Budd e Mumford, 2005, p. 5). Anche se le argomentazioni fondate sul *business case* appaiono compatte e stringenti, le evidenze empiriche in merito risultano ambigue (si veda, ad es., Goodstein, 1994, p. 1667; Wood e al., 2003, p. 242; Whitehouse e al., 2007, p. 34). Un'altra argomentazione funzionalista presentata nella letteratura in materia è riferita alle dimensioni del-

RPS

Timo Fleckenstein, Martin Seelich-Kaiser

l'impresa, in quanto si ritiene che nelle imprese più grandi sia più probabile l'introduzione di misure integrative di conciliazione, in ragione delle economie di scala e maggiori capacità amministrative di tali imprese, indipendentemente dall'economia politica in cui esse operano (Morgan e Milliken, 1992, p. 242; Nadeem e Metcalf, 2007, p. 20).

La letteratura sulla «varietà dei capitalismi» indica nella composizione professionale della forza lavoro un fattore rilevante nel determinare le scelte delle imprese in materia di politiche sociali (Estevez-Abe e al., 2001; Estevez-Abe, 2005). Si tende a ritenere che nei settori in cui sono richieste professionalità specifiche i datori di lavoro siano favorevoli a politiche sociali pubbliche che facilitino la formazione di queste professionalità e la capacità di non farle sfuggire, quali le politiche pensionistiche e di tutela dalla disoccupazione, ma non alle politiche di conciliazione famiglia-lavoro, in quanto nei posti di lavoro che richiedono professionalità specifiche è dominante la presenza maschile. Per converso, si suppone siano scarsamente interessate alle politiche sociali le imprese che fanno conto soprattutto su professionalità generiche, caratterizzate pertanto da maggiore portabilità. Anche se gli studi in questione analizzano soprattutto il sostegno offerto o meno dai datori di lavoro alle politiche pubbliche, e non le politiche sociali delle aziende, la distinzione fra professionalità specifiche o generiche può tuttavia risultare utile anche per l'analisi delle misure introdotte a livello aziendale. In un nostro recente lavoro, si è proposto di differenziare fra professionalità generiche di alto e basso livello, sostenendo che la prevalenza dell'uno o dell'altro tipo di professionalità in un'azienda potrebbe incidere sulla formazione delle scelte dei datori di lavoro (Fleckenstein e al., 2011). La definizione di lavoratori con professionalità generiche di livello alto è riferita a lavoratori con alti livelli di istruzione che hanno acquisito competenze ad alta portabilità, e cioè manager, professionisti e collaboratori di studi professionali, tecnici. Stante l'alta portabilità delle loro competenze, richieste da diverse aziende che competono le une con le altre in economie sempre di più fondate sulla conoscenza, si ipotizza che i datori di lavoro che hanno bisogno di questo tipo di manodopera siano più disponibili a introdurre politiche aziendali di conciliazione di quanto lo siano quelli che necessitano di professionalità specifiche del loro settore, oppure di competenze generiche di livello basso. I lavoratori dotati di competenze generiche di livello basso operano nel settore dei servizi, in comparti quali il commercio al dettaglio, la ristorazione, l'alberghiero. Un altro fattore che può incidere sulle politiche aziendali di concilia-

zione famiglia-lavoro è il regime di welfare in cui le imprese operano (Den Dulk, 2001; Evans, 2001). Nei paesi in cui la rete pubblica di servizi per l'infanzia e i diritti in materia di congedi parentali sono estesi, le politiche aziendali di conciliazione in genere sono meno diffuse, in quanto il vantaggio derivante ai datori di lavoro dall'introduzione di trattamenti integrativi aziendali è relativamente scarso. Per converso, nei paesi in cui le politiche pubbliche sono deboli o residuali, si ritiene siano più diffuse le misure a livello aziendale (Esping-Andersen, 1999, p. 176).

Mentre l'approccio funzionalista è fondato sulla razionalità e l'efficienza, le teorie dell'organizzazione lasciano più spazio alle specificità, se non addirittura ai comportamenti irrazionali dell'azienda. I primi testi di sociologia dell'organizzazione davano grande importanza al contesto normativo in cui le imprese operano, presupponendo che le aziende mirino a legittimare il proprio comportamento secondo modalità compatibili con il proprio ambiente (DiMaggio e Powell, 1983). In sostanza, essi sostenevano che le imprese adottano politiche «*family-friendly*» laddove le prese di posizione pubbliche e il contesto normativo in cui esse operano assegna notevole importanza alla conciliazione fra vita e lavoro, e laddove subiscono una pressione normativa che le spinge ad «adeguarsi» alle aspettative dell'opinione pubblica. Il grado di adeguamento alle aspettative dipende dalla visibilità dell'impresa nella sfera pubblica e pertanto dalla sua necessità o meno di ottenere una legittimazione riconoscibile per le proprie scelte organizzative (Glass e Fujimoto, 1995, p. 386; Wood e al., 2003, p. 223).

Questi primi studi, però, sono stati molto criticati per aver sottovalutato l'importanza dell'intervento attivo dei soggetti e degli interessi. Piuttosto che ipotizzare una «gabbia d'acciaio» che ne determina gli orientamenti, si afferma che le imprese sono in grado di operare «scelte strategiche»; in altre parole, che hanno la capacità di «interpretare e scegliere il proprio ambiente, rispondendo a quei vincoli che sono relativamente fissi, e modificando attivamente altri elementi ambientali» (Goldstein, 1994, p. 350). A seguito di tale spostamento dell'approccio analitico sul tema dell'intervento attivo, alcune ricerche sottolineano l'importanza delle risorse umane e della concezione che hanno i top manager delle responsabilità dell'impresa sui problemi del rapporto vita-lavoro, nonché del *business case* su cui si fonda l'entità delle politiche aziendali di conciliazione (Milliken e al., 1990, p. 92; Goodstein, 1994, p. 373; Nadeem e Metcalf, 2007, p. 24; Whitehouse e al., 2007, p. 32). I datori di lavoro sviluppano politiche aziendali di

conciliazione in base ad una combinazione fra argomentazioni fondate sul *business case* e concetti elaborati dalla sociologia dell'organizzazione, se si convincono che si tratta di misure vantaggiose per le attività dell'impresa. Se le cose stanno davvero così, in linea di principio è possibile che i datori di lavoro divengano protagonisti nell'introduzione di politiche di conciliazione a livello aziendale⁵.

Concentrare l'attenzione esclusivamente sul ruolo del management, però, presuppone che le aziende siano entità altamente integrate e gerarchiche, nelle quali i poteri sono chiaramente collocati all'interno di una direzione aziendale più o meno monolitica. In molti casi, invece, i poteri del management possono essere limitati da altri soggetti, quali i lavoratori (i sindacati, ad es. nella forma di consigli d'azienda) o l'intervento attivo delle donne⁶. I sindacati possono spingere la direzione aziendale ad adottare politiche che non sarebbero state introdotte solo nell'ottica del *business case*. In questo caso, il sindacato («*organized labour*» nel testo, *n.d.t.*) assumerebbe il ruolo di «protagonista» e il datore di lavoro passerebbe da «antagonista» a «interlocutore ricettivo». Secondo questa teoria, nelle imprese (fortemente) sindacalizzate esiste una maggiore probabilità che vengano adottate politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro (Budd e Mumford, 2004, p. 206). I sindacati, inoltre, possono sensibilizzare la direzione aziendale sui conflitti fra vita personale e lavoro presenti fra i dipendenti. Oppure può essere il management a consultare i sindacati sul tema dei conflitti fra vita e lavoro. Le organizzazioni dei lavoratori possono così influenzare l'interpretazione manageriale dei mutamenti ambientali, e ciò può avere un impatto profondo sui processi decisionali.

Non esistono dati sufficienti che dimostrino l'influenza dei sindacati sulle politiche aziendali di conciliazione. Osterman (1995, p. 693) e Morgan e Milliken (1992, p. 245) non hanno rilevato alcun impatto significativo dei sindacati all'interno delle imprese statunitensi. Per converso, alcuni autori hanno evidenziato una correlazione positiva fra rappresentanza aziendale dei lavoratori e adozione di politiche aziendali di conciliazione nei luoghi di lavoro britannici (Dex e Smith,

⁵ Vedi Korpi (2006) per la distinzione fra datori di lavoro in quanto potenziali «protagonisti», «interlocutori ricettivi» o «antagonisti» dell'introduzione di politiche sociali a livello aziendale.

⁶ In questo testo, il concetto di intervento attivo delle donne viene utilizzato in senso ampio, comprensivo di soggetti diversi quali le dipendenti dell'azienda, le manager, o le responsabili pari opportunità.

2001, p. 12; Wood e al., 2003, p. 242; Budd e Mumford, 2004), mentre altri confermano i risultati statunitensi, secondo i quali le organizzazioni dei lavoratori non hanno alcuna incidenza (Whitehouse e al., 2007, p. 33). Quanto alle aziende tedesche, Beblo e Wolf (2004, p. 566) sottolineano il ruolo importante dei consigli d'azienda per l'adozione di politiche di conciliazione a livello aziendale. Questi studi, però, non hanno analizzato l'intervento attivo in quanto tale; si fondano piuttosto sul presupposto che la correlazione statistica fra presenza/assenza dell'organizzazione sindacale nei luoghi di lavoro e entità delle misure aziendali di conciliazione sia indicativa di un rapporto causa-effetto.

Analogamente, alcuni studi sostengono che la percentuale di donne all'interno del personale, così come nel management, possa essere considerata un fattore esplicativo delle politiche aziendali di conciliazione, senza focalizzare l'attenzione esplicitamente sull'intervento attivo delle donne. Si ritiene infatti che una maggiore percentuale di donne fra i dipendenti porti ad una più forte domanda di politiche di conciliazione fra vita e lavoro (Dex e Smith, 2001, p. 12; Wood e al., 2003, p. 242; Goodstein, 1994, p. 376), ma i risultati sono meno chiari per quanto riguarda l'impatto che ha la percentuale di donne fra i manager. Mentre Nadeem e Metcalf (2007, p. 23) non hanno riscontrato alcuna correlazione generale fra disponibilità di regimi di orario flessibile e percentuale di donne manager nelle aziende britanniche, dalla loro analisi risulta che nei luoghi di lavoro in cui la percentuale di dirigenti di sesso femminile raggiunge o supera il 75% è più probabile la presenza di forme di sostegno finanziario per l'assistenza all'infanzia e di opportunità di *job sharing*. Anche dalle analisi fondate sulla statistica descrittiva relative ai luoghi di lavoro tedeschi sembra emergere una correlazione positiva fra percentuale di donne manager e politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro (Bmfsfj, 2006b, p. 9). Wood e al. (2003, p. 246) sostengono che la presenza di responsabili delle risorse umane di sesso femminile e «con alti livelli di istruzione» ha un impatto positivo sull'adozione di politiche aziendali di conciliazione.

4. Come interpretare le politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro. Parte prima: strutture e interventi

Per mettere a fuoco le condizioni specifiche esistenti a livello aziendale, ci siamo basati sui dati dell'*Establishment Survey on Working Time*

and Work-Life Balance commissionato dalla *European foundation for the improvement of the living and working conditions* (Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, Eurofound)⁷, in cui sono contenuti gli unici dati pubblicamente accessibili, raccolti nel 2004, che consentono un'analisi comparata a livello transnazionale delle politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro. Si tratta di un campione rappresentativo di 1191 luoghi di lavoro del settore privato in Gran Bretagna, e 1117 in Germania. Fra le variabili indipendenti comprese nell'analisi troviamo: dimensioni del luogo di lavoro, percentuale di donne fra i dipendenti, presenza del sindacato, competenze professionali e posizioni del management in merito alla questione della conciliazione fra vita e lavoro, più alcune variabili di controllo⁸. L'insieme dei dati raccolti dall'Eurofound per analizzare le politiche aziendali di conciliazione comprende inoltre cinque variabili dipendenti: orario di lavoro flessibile (essenzialmente il «flexi-time», cioè l'orario giornaliero che consente ai dipendenti un margine di flessibilità in entrata e in uscita), le banche delle ore⁹, i congedi prolungati, retribuiti e non retribuiti, gli asili aziendali e i programmi di formazione per lavoratori e lavoratrici che riprendono il lavoro dopo il congedo parentale/la maternità (per i dettagli, si veda Seeleib-Kaiser e Fleckenstein, 2009).

Un'analisi della regressione logistica sulle politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro nelle imprese tedesche ha individuato come principali fattori strutturali trainanti per l'introduzione in azienda di misure integrative di conciliazione: «un forte sostegno alle politiche di conciliazione fra vita e lavoro all'interno del management», «le organizzazioni dei lavoratori» e «le dimensioni del luogo di lavoro» (si veda tabella 2).

⁷ Per maggiori informazioni su questo studio e per visionarne i dati, consultare l'archivio centrale del Regno Unito (*Uk Data Archive*, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.data-archive.ac.uk/findingData/snDescription.asp?sn=5655>). Una sintesi dei risultati è stata pubblicata in diversi rapporti della Eurofound, consultabili sul sito internet: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/worklifebalance/eswt.htm>.

⁸ Comprendiamo fra le variabili di controllo: condizioni economiche dell'impresa, aumento degli organici nel corso degli ultimi tre anni, e caratteristiche organizzative del luogo di lavoro, cioè se si tratta di un insieme di stabilimenti o di un singolo stabilimento a sé stante.

⁹ Le banche delle ore di norma prevedono un monte ore di lavoro da effettuare lungo un arco di tempo abbastanza lungo, e prevedono una notevole autonomia di lavoratori e lavoratrici nella scelta su come distribuire le ore da lavorare.

Tabella 2 - Pratiche aziendali integrative di conciliazione famiglia-lavoro in Germania

	Orario flessibile in entrata e in uscita	Banca delle ore	Congedi prolungati	Asilo aziendale	Formazione post-congedo parentale	Sostegno all'impegno dell'azienda per la conciliazione
Stabilimento non a sé stante	0,764 (b)	0,707 (c)	1,479 (c)	1,543	1,924 (c)	1,230 (a)
Buona situazione economica	1,124	1,94	0,933	0,817	1,834 (c)	0,888
Incremento organici	1,019	1,126	1,750 (c)	1,262	0,734 (b)	1,331 (a)
Mansioni qualificate	1,354 (c)	1,586 (c)	1,061	0,372 (b)	1,563 (c)	1,051
Grande dimensione luogo lavoro	2,108 (b)	2,626 (c)	1,621 (a)	3,442 (a)	1,467	0,706
Organici prevalentemente maschili	0,463 (c)	0,561 (c)	1,074	0,260 (c)	0,442 (c)	0,797 (b)
Presenza sindacale	2,263 (c)	1,954 (c)	1,566 (c)	4,088 (c)	1,783 (c)	0,731 (b)
Professionalità generiche livello alto	1,785 (c)	1,456 (c)	0,612 (c)	–	–	1,267 (a)
Professionalità generiche	–	–	–	4,274 (b)	1,386 (b)	–
Forte sostegno per la conciliazione	2,414 (c)	2,560 (c)	2,724 (c)	7,759 (c)	1,687 (c)	–
Test Hosmer e Lemeshow	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000

(a) p # 0,05 (b) p # 0,01 (c) p # 0,001

Si riscontra inoltre una maggiore incidenza dell'orario flessibile e delle banche delle ore nei luoghi di lavoro in cui è richiesta una professionalità generica di livello alto, mentre in questo tipo di realtà lavorative tende ad essere meno frequente l'utilizzo dei congedi prolungati.

Quanto alle due misure che prevedono una erogazione di servizi, e cioè gli asili e i programmi di formazione per i genitori che riprendono il lavoro dopo il periodo di congedo, non si riscontrano risultati si-

RPS

Timo Fleckenstein, Martin Seelich-Kaiser

gnificativi relativi alle professionalità generiche di livello alto; tuttavia in un secondo modello, in cui la differenziazione è solo fra professionalità specifiche e generiche, emerge una correlazione fra queste ultime e l'esistenza di asili aziendali e programmi di formazione post-congedi parentali. Da questo modello risulta anche una maggiore presenza degli asili aziendali nei luoghi di lavoro di dimensioni più grandi. Infine, sia l'orario flessibile e le banche delle ore che gli asili aziendali e la formazione post-congedo sono maggiormente presenti nei luoghi di lavoro con un grande numero di lavoratrici, cioè in quelli dove non è predominante la presenza dei lavoratori di sesso maschile; la stessa cosa non si può dire invece per ciò che riguarda l'utilizzo dei congedi prolungati. Esiste inoltre una correlazione fra luoghi di lavoro in cui sono richieste professionalità generiche di livello alto, oppure luoghi di lavoro in cui non è predominante la presenza maschile, e maggior sostegno alle misure di conciliazione da parte dei manager, mentre la presenza di consigli d'azienda (cioè del sindacato) sembra avere un effetto negativo sull'atteggiamento del management.

Dall'analisi delle pratiche aziendali in Gran Bretagna emerge un quadro meno chiaro (si veda tabella 3). Nei luoghi di lavoro in cui non è predominante la presenza maschile e in cui esiste un forte sostegno fra i manager per le misure di conciliazione fra vita e lavoro, è significativamente più alta la probabilità di un impegno dell'azienda nelle politiche di sostegno alla famiglia, fatta eccezione per gli asili. L'unico fattore che sembra incrementare la probabilità di regimi di flessibilità dell'orario è la prevalenza di professionalità generiche di livello alto. Nel nostro secondo modello, fondato solo sulla differenziazione fra professionalità specifiche e generiche, la prevalenza di professionalità generiche comporta una maggiore probabilità che siano presenti congedi prolungati e asili aziendali. Dalla nostra misura delle competenze qualificate¹⁰ (per «mansioni qualificate» si intende che nel luogo di la-

¹⁰ Facendo riferimento alla letteratura sulla varietà dei capitalismi, si differenzia fra professionalità «specifiche» e «generiche», e, nell'ambito di queste ultime, fra le «professionalità di livello alto» e tutte le altre (Fleckenstein e al., 2011). Per la nostra classificazione sulle professionalità, utilizziamo come variabili proxy i settori produttivi. Nel settore secondario e in quello minerario vengono considerate prevalenti le professionalità «specifiche», mentre quelle «generiche» sono prevalenti nei comparti dei servizi. Per le «professionalità generiche di livello alto», utilizziamo come variabili proxy l'intermediazione finanziaria, il settore immobiliare, le locazioni e altri servizi per le imprese. Viene data priorità al modello che contiene la variabile di comodo (*dummy*) sulle professionalità generiche

voro in questione almeno il 60% delle mansioni richiede un apprendistato, una laurea, o qualche altra forma di formazione professionale) emerge una correlazione positiva con un'incidenza più alta delle banche delle ore e dell'erogazione di programmi di formazione per i genitori dopo il periodo di congedo. La presenza di rappresentanze sindacali risulta avere un'incidenza significativa solo sul prolungamento dei congedi e i programmi di formazione, mentre le dimensioni del luogo di lavoro incidono sul prolungamento dei permessi e la presenza di asili aziendali.

Se si raffrontano i risultati delle analisi della regressione, si riscontra un certo grado di differenziazione. In primo luogo, nelle aziende tedesche emerge una correlazione positiva fra presenza di una rappresentanza sindacale e politiche aziendali di conciliazione, mentre in Gran Bretagna il ruolo dei sindacati è meno rilevante. In secondo luogo, nelle aziende tedesche si riscontra una correlazione significativa fra professionalità generiche – o professionalità generiche di livello alto per quanto riguarda gli orari – e esistenza di politiche aziendali di conciliazione, mentre in Gran Bretagna non vi sono risultati significativi rispetto all'incidenza delle professionalità su tali politiche. In nessun caso, però, si è rilevata una incidenza delle professionalità specifiche sull'incremento di trattamenti integrativi di conciliazione famiglia-lavoro. In linea con gli studi su altri aspetti delle politiche sociali a livello aziendale, in Germania le dimensioni del luogo di lavoro risultano essere un fattore significativo per la maggior parte delle politiche aziendali di conciliazione. Sia nei luoghi di lavoro tedeschi che in quelli britannici, uno dei fattori che sembra essere determinante è l'assenza di una prevalenza maschile fra i dipendenti. Se ne può quindi evincere che perché vengano adottate alcune politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro debbano essere superate specifiche soglie relative alla distribuzione della forza lavoro fra i due sessi. In entrambi i paesi è molto forte la correlazione fra sostegno espresso dal management per le politiche di conciliazione e loro istituzionalizzazione a livello aziendale. In una certa misura, questa variabile potrebb-

di alto livello; includiamo informazioni anche sul modello delle professionalità generiche solo quando da esso emerge un risultato superiore a quello dell'altro modello. A integrazione della suddetta analisi, abbiamo inserito anche una variabile «professionalità meno impegnative», per i luoghi di lavoro in cui almeno il 60% delle mansioni richiede un apprendistato, una laurea, o una qualche altra forma di formazione professionale.

be essere considerata come una variabile proxy dell'intervento attivo del management, in quanto appare plausibile che i dirigenti favorevoli alle politiche di conciliazione vita-lavoro assumano iniziative su questo tema. Una volta analizzate le condizioni strutturali, la parte seguente di questo studio sarà dedicata al tema dell'intervento attivo dei soggetti. Nel corso della primavera e dell'estate del 2007 è stata effettuata un'indagine on line su aziende di grandi dimensioni quotate nei seguenti mercati borsistici Dax, M-Dax, S-Dax, e Ftse100.

Tabella 3 - Pratiche aziendali integrative di conciliazione famiglia-lavoro in Gran Bretagna

	Orario flessibile	Banca delle ore	Congedi prolungati	Asilo aziendale	Formazione post-congedo parentale	Sostegno all'impegno dell'azienda per la conciliazione
Stabilimento non a sé stante	0,916	0,869	1,067	0,409 (c)	1,217	1,547 (c)
Buona situazione economica	1,003	0,654 (a)	1,219	0,373 (b)	3,182 (c)	1,366
Incremento organici	1,336 (b)	1,358 (b)	1,374 (b)	1,017	0,927	1,372 (c)
Mansioni qualificate	1,010	1,271 (b)	1,065	0,372 (c)	1,174	1,304 (b)
Grande dimensione luogo lavoro	0,728	0,797	2,058 (a)	2,579 (a)	1,039	1,154
Organici prevalentemente maschili	0,780 (b)	0,624 (c)	0,912	1,538 (a)	0,543 (c)	0,589 (c)
Presenza sindacale	1,089	1,091	2,743 (c)	1,562	2,876 (c)	1,092
Professionalità generiche livello alto	1,581 (c)	1,113 (c)	—	—	0,976	1,104
Professionalità generiche	—	—	1,393 (b)	2,156 (b)	—	—
Forte sostegno per la conciliazione	1,853 (c)	1,487 (c)	1,526 (c)	1,025	1,442 (c)	—
Test Hosmer e Lemeshow	0,018	0,000	0,000	0,036	0,006	0,000

(a) p # 0,05 (b) p # 0,01 (c) p # 0,001

Hanno risposto al questionario dirigenti aziendali di ventuno aziende britanniche e ventisette imprese tedesche, con un tasso di risposta di circa il 20%¹¹. Per valutare il ruolo dei diversi attori nelle politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, è stato analizzato il coinvolgimento di: «management», «sindacato», «intervento attivo delle donne», utilizzando l'analisi qualitativa comparata (*Qualitative comparative analysis*, Qca) elaborata da Ragin (2000). La Qca inizia con l'elaborazione di una serie di tabelle, che forniscono un quadro complessivo di tutte le configurazioni possibili di intervento (compreso il numero di casi; membership = 1). Alla fine sono state incluse nella Qca diciotto aziende britanniche e venti tedesche: sono stati esclusi i casi di configurazioni che non superano il livello minimo di consistenza dello 0,75.

Per valutare se un datore di lavoro può essere considerato «protagonista» o «interlocutore ricettivo», è stata codificata la presenza di un intervento attivo del management solo nei casi in cui è stato quest'ultimo a prendere l'iniziativa di introdurre la politica di conciliazione. Nei casi in cui è stato un sindacato o un consiglio d'azienda a prendere l'iniziativa o contribuire alla sua elaborazione, è stato inserito un valore positivo alla voce «sindacato». Il valore positivo assegnato alla voce «intervento attivo delle donne» si riscontra laddove i soggetti coinvolti nel processo di elaborazione erano prevalentemente di sesso femminile. È stato incluso anche il profilo professionale delle aziende, per valutare se sia possibile individuare attori diversi in ragione dei diversi profili professionali. Tuttavia, stanti le piccole dimensioni del campione, non abbiamo potuto differenziare fra professionalità generiche di livello alto e basso, (per maggiori dettagli, si veda Seeleib-Kaiser e Fleckenstein, 2009).

Per rendere più compatta l'analisi, come variabile dipendente sulle politiche di conciliazione abbiamo costruito una misura composita, che comprende le politiche sugli orari, le indennità economiche e i servizi. I diversi strumenti di intervento sono stati ponderati per stabilire una soglia minima di sostegno alla famiglia. Nella ponderazione,

¹¹ In linea teorica, si potrebbe sostenere che questa analisi sia distorta, nel senso che i manager che hanno partecipato alla indagine hanno esagerato il proprio ruolo nei processi decisionali aziendali. Tuttavia i risultati degli studi di caso di cui si riferisce nella parte seguente del testo, effettuati in aziende britanniche e tedesche, che hanno tutte partecipato all'indagine on line, confermano i risultati illustrati in questa parte.

agli asili aziendali è stato assegnato il fattore più elevato (4), in quanto questa misura comporta un livello di impegno istituzionale molto alto da parte dell'azienda, poiché in entrambi i paesi i servizi per l'infanzia pubblici o sovvenzionati destinati ai bambini di età inferiori ai 3 anni sono tuttora molto scarsi. Lo stesso fattore di ponderazione è stato assegnato ai sussidi forniti dall'azienda per coprire i costi di tali servizi, in quanto si è ritenuto che dal punto di vista funzionale le due forme di intervento sono più o meno equivalenti. L'assistenza «di emergenza», cioè l'erogazione di servizi di accudimento dei bambini nei momenti in cui i normali servizi non risultino disponibili, è stata ponderata con un fattore 3, in quanto comporta un impegno inferiore da parte dell'azienda.

Tabella 4 - Misurazione composita delle politiche integrative di conciliazione famiglia-lavoro

Misure di conciliazione famiglia-lavoro	Fattore di ponderazione
<i>Dimensione dei servizi:</i>	
Asili aziendali	4
Sussidi per l'accudimento dei figli in caso di problemi nei servizi	3
Altre forme di sostegno relative ai servizi per l'infanzia (ad es. servizi di consulenza e orientamento)	1
Misure mirate per i/le dipendenti durante il congedo	1
<i>Dimensione dei trasferimenti monetari:</i>	
Indennità una tantum (ad es. alla nascita di un figlio)	1
Sussidi per coprire i costi dei servizi per l'infanzia	4
Indennità aggiuntive oltre a quanto dovuto per legge in caso di congedo di maternità/paternità	3
<i>Dimensione oraria:</i>	
Part-time	1
Orario flessibile in entrata e uscita	2
Telelavoro a domicilio	3
Banche delle ore	2
Regimi di orario fondati sulla fiducia	3
Settimana corta	1
Flessibilità dell'orario gestita consultandosi con il superiore	3
Lavoro «term-time» (solo nei periodi di apertura delle scuole)	2
Altre forme di flessibilità (ad es. periodi sabatici)	1
Congedi integrativi per imprevisti, per assistenza infanzia	2
Congedi integrativi per imprevisti, per assistenza anziani	2
Estensione del mantenimento del posto dopo il congedo di maternità/paternità	1
Totale	40

Altre misure di sostegno relative all'assistenza all'infanzia e non ulteriormente specificate, sono state ponderate con il fattore 1. Tenendo conto dei diversi livelli di impegno per l'impresa, le indennità *tantum* sono state ponderate con il fattore 1, mentre alla retribuzione dei periodi di congedo integrativi è stato assegnato il fattore 3. Le misure in materia di orario hanno ricevuto una ponderazione che va dal fattore 1 (ad es. per il part-time) al 3 (ad es. per il telelavoro svolto a domicilio), a seconda del grado di autonomia che le singole misure consentono ai/alle dipendenti. Le aziende che hanno ottenuto un punteggio di almeno 11 punti secondo questa misurazione composita sono state definite luoghi di lavoro *family-friendly* per le politiche adottate (l'equivalente della membership in termini di Qca). Il punteggio di 11 punti è stato prescelto per garantire che, oltre a un numero più alto possibile di misure a basso livello di intervento, per raggiungere il punteggio l'azienda debba garantire almeno due pratiche il cui punteggio sia pari o superiore a 2, oppure almeno una che ottenga il punteggio massimo di 4. La tabella 4 fornisce uno sguardo d'insieme sulle varie misure di conciliazione e sulle ponderazioni adottate. Come si può vedere nella tabella 5, nelle diciotto aziende britanniche che hanno adottato politiche di conciliazione famiglia-lavoro, l'iniziativa di metterle in atto è stata presa dalla direzione aziendale. Più specificamente, il fattore individuato come trainante in tredici aziende è stato il management, unitamente alla presenza di professionalità generiche. Se si segue il percorso alternativo (ma i due percorsi non si escludono a vicenda), risulta che la direzione aziendale ha operato in assenza di un intervento prevalente da parte delle donne in tredici casi. Dallo studio non risulta però dimostrabile una conclusione di segno opposto, e cioè che il fattore trainante per l'adozione di politiche di conciliazione nelle imprese britanniche sia una prevalenza dell'intervento maschile (si veda tabella 5).

Tabella 5 - Tabella Qca, Gran Bretagna

Intervento del management	Intervento sindacale	Intervento delle donne	Professionalità generiche	Numero di casi	Consistenza	Membership
+			+	6	1	1
+	+			2	1	1
+				2	1	1
+		+	+	3	1	1
+	+	+	+	1	1	1
+	+		+	4	0,75	1
+		+		3	0,6666	0

RPS

LE POLITICHE AZIENDALI DI CONCILIAZIONE FAMIGLIA-LAVORO IN GRAN BRETAGNA, GERMANIA E STATI UNITI

Per le aziende britanniche, insomma, utilizzando la Qca possono essere individuati due percorsi che portano all'introduzione di politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, e non si tratta di percorsi che si escludono a vicenda:

INTERVENTO DEL MANAGEMENT * PROFESSIONALITÀ GENERICHE
INTERVENTO DEL MANAGEMENT * INTERVENTO DELLE DONNE

Per il caso tedesco, la configurazione dominante è rappresentata dalla presenza di una direzione aziendale che inserisca la questione della conciliazione all'interno della propria agenda e dal coinvolgimento del consiglio d'azienda nell'elaborazione delle politiche; questo percorso risulta valido per dodici aziende. Per converso, sono otto le aziende in cui l'avvio e/o l'elaborazione di queste politiche risulta conseguenza dell'iniziativa sindacale e di un intervento attivo e predominante delle donne. Abbiamo anche usato la Qca codificando l'intervento attivo delle donne in termini di presenza in azienda di responsabili pari opportunità. In questa analisi alternativa, in dieci aziende si riscontra il percorso che comprende l'intervento attivo del sindacato e quello delle donne. Dalla tabella 6 risulta che in cinque casi non è stato il management a prendere l'iniziativa di impegnare l'azienda nelle politiche di conciliazione, e che pertanto la direzione aziendale ha avuto solo il ruolo di «interlocutore ricettivo».

Tabella 6 - Tabella Qca, Germania

Intervento del management	Intervento sindacale	Intervento delle donne	Professionalità generiche	Numero di casi	Consistenza	Membership
+	+		+	5	1	1
+		+		1	1	1
+	+			3	1	1
+	+	+		3	1	1
			+	1	1	1
	+	+		2	1	1
	+	+	+	2	1	1
+	+	+	+	1	1	1
		+	+	1	1	1
	+		+	1	1	1
				2	0,5	0
+			+	3	0,3333	0
+				1	0	0
	+			1	0	0

In cinque imprese caratterizzate da professionalità generiche, l'intervento attivo del management risultava assente dal punto di vista dell'inserimento del tema conciliazione fra i propri impegni. In tre di queste cinque aziende, però, nell'avvio e/o elaborazione delle politiche di conciliazione risultavano coinvolte le responsabili pari opportunità. Infine, in quattro aziende in cui predominavano le professionalità specifiche, all'intervento del management si univa la prevalenza di soggetti femminili, o nella scelta iniziale o nell'elaborazione delle politiche. Sul campione delle 20 aziende tedesche, il management ha avuto un ruolo da protagonista in quattordici casi.

Tabella 7 - Motivazioni dell'impegno nelle politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro

	Punteggio medio	
	Gran Bretagna	Germania
Reclutare e fidelizzare manodopera qualificata	4,40 (1)	4,19 (1)
Incrementare il grado di soddisfazione sul lavoro dei dipendenti	4,25 (2)	3,96 (2)
Ridurre il turnover e l'assenteismo individuale	4,20 (3)	3,54 (7)
Migliorare il reinserimento al lavoro dopo il congedo parentale	4,05 (4)	3,81 (3)
Ridurre l'assenteismo dei genitori dovuto a problemi di assistenza ai figli	3,80 (5)	3,65 (6)
Garantire al personale (soprattutto genitori) più autonomia di gestione orari	3,50 (6)	3,69 (5)
Responsabilità sociale dell'impresa	3,30 (7)	3,08 (8)
Insufficienza delle politiche pubbliche per la famiglia	2,55 (8)	3,81 (3)

Per le aziende tedesche, insomma, utilizzando la Qca possono essere individuati i seguenti percorsi che portano all'introduzione di politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, e non si tratta di percorsi che si escludono a vicenda:

INTERVENTO DEL MANAGEMENT * INTERVENTO SINDACALE
 INTERVENTO DEL MANAGEMENT * INTERVENTO DELLE DONNE
 INTERVENTO DEL MANAGEMENT * PROFESSIONALITÀ GENERICHE
 INTERVENTO DEL MANAGEMENT * INTERVENTO DELLE DONNE *
 PROFESSIONALITÀ GENERICHE

Oltre alle domande su quali soggetti sono stati coinvolti nel processo di costruzione delle politiche di conciliazione, è stato anche chiesto ai manager i motivi del loro impegno su questo tema. Alle motivazioni da loro riferite è stato assegnato un punteggio da uno a cinque, secondo la scala di Likert. Per valutare il peso delle singole motivazioni e la scala gerarchica delle motivazioni per cui un'azienda si impegna in politiche integrative di conciliazione famiglia-lavoro, sono stati calcolati i punteggi medi (si veda tabella 7).

Dal raffronto fra aziende britanniche e tedesche emergono sia analogie che differenze. In entrambi i paesi le due motivazioni principali per impegnarsi in politiche integrative di conciliazione sono le stesse, e cioè il reclutamento e la fidelizzazione del personale qualificato, e l'incremento della soddisfazione fra i dipendenti. A prima vista, questa seconda motivazione potrebbe essere interpretata come un approccio altruistico alla gestione del personale, ma se si tiene conto del punteggio assegnato alle altre voci, e in particolare a quella sulla responsabilità sociale dell'impresa, siamo convinti che il motivo per cui le imprese perseguono questo obiettivo è prioritariamente legato a ragioni di interesse economico. L'insufficienza delle politiche pubbliche può essere considerata una motivazione chiave per l'impegno aziendale nelle politiche di conciliazione in Germania, ma non in Gran Bretagna. Complessivamente questi dati fanno pensare che il principale fattore trainante per le aziende sia rappresentato dal *business case*.

5. Come interpretare le politiche aziendali di conciliazione.

Parte seconda: strutture e interventi

Per acquisire una migliore comprensione dei reali meccanismi causali e dei processi che portano all'istituzionalizzazione delle politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, abbiamo effettuato quindici studi di caso in altrettante grandi imprese britanniche, tedesche e statunitensi, incluse nei più importanti indici del mercato azionario negli anni 2007 e 2008¹². La decisione di includere alcune aziende statunitensi in questa analisi qualitativa era motivata dalla volontà di ottenere un

¹² Per la scelta di 15 aziende «pioniere» nell'introduzione di politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro ci siamo basati sulle informazioni tratte dalla nostra indagine su aziende incluse nei più importanti indici del mercato azionario, nonché sul benchmarking sul campo e su conversazioni private con esperti.

quadro generale di più vasto respiro sulle forze trainanti che spingono ad adottare politiche aziendali di conciliazione, in quanto negli Usa i trattamenti e le prestazioni erogate direttamente dall'azienda storicamente hanno avuto un ruolo maggiore, soprattutto in alcuni segmenti dell'economia, in larga misura a causa del carattere molto rudimentale delle politiche pubbliche per la famiglia, inesistenti per molti anni (Kelly, 2006). Da un punto di vista metodologico, questa parte del lavoro si basa su documenti (riservati) forniti dalle aziende partecipanti all'indagine, e su quarantasette interviste semi-strutturate a responsabili delle risorse umane, responsabili delle politiche sulla diversità, membri dei consigli d'azienda e rappresentanti sindacali di imprese britanniche, tedesche e statunitensi. I meccanismi causali e i processi da noi messi in luce con questa ricerca qualitativa sono più dettagliati e complessi dei risultati della nostra ricerca quantitativa e di quella effettuata utilizzando la Qca. Anziché presentare dettagliatamente ciascuno dei quindici studi di caso, ne forniremo un'analisi comparata, tenendo conto delle variabili individuate nella ricerca che abbiamo appena illustrato e mettendo in luce alcuni altri fattori.

5.1 Intervento attivo della direzione aziendale

Dall'analisi qualitativa dei casi studiati emerge una grande quantità di dati che indicano nel management un attore chiave per l'istituzionalizzazione delle politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, come già risultava dalle nostre analisi della regressione e Qca. Per la maggior parte delle aziende, la percezione del *business case* ha avuto un ruolo cruciale nei processi decisionali a favore delle politiche di conciliazione, e come illustrato dalla ricerca, il reclutamento e la fidelizzazione del personale qualificato rappresentano la motivazione centrale per l'impegno dell'azienda su questo terreno. Il nostro convincimento che l'adozione delle politiche di conciliazione fosse fondata sul *business case* esce rafforzato dall'osservazione che nessuna delle imprese britanniche e tedesche presenti nel nostro campione si è basata su dati sistematici, quali l'analisi costi-benefici, per appurare l'esistenza di un *business case* che giustificasse l'avvio o l'estensione di tali politiche. La maggior parte delle aziende sembra aver basato le sue decisioni gestionali sui risultati riferiti negli studi di management, o perfino su argomentazioni di «buonsenso», anche se alcune di loro hanno poi iniziato una raccolta dati più sistematica. Nel formulare le proprie politiche, le aziende americane sembrano essere più propense a tener conto

delle indagini condotte fra i dipendenti in forza e in uscita. Un'impresa statunitense del settore high-tech ha basato l'istituzionalizzazione delle proprie politiche di conciliazione famiglia-lavoro sui risultati delle ricerche effettuate periodicamente fra i propri dipendenti, il che fa ritenere che l'introduzione e l'estensione di questo tipo di politiche siano fondate su basi empiriche abbastanza solide. A detta del dipartimento risorse umane dell'azienda in questione, questo tipo di ricerche fornisce prove molto significative del fatto che soprattutto i regimi di flessibilità dell'orario hanno un ruolo cruciale per il reclutamento e la fidelizzazione del personale qualificato.

Esistono però delle differenze nel modo in cui ciascuna azienda riflette sul *business case* (su ciò che è maggiormente conveniente per l'impresa, *n.d.t.*), sulla base delle proprie specifiche esigenze. Le sfide che le imprese hanno di fronte sono diverse, ed è degno di nota il fatto che per le aziende britanniche esaminate, che sono tutte collocate a Londra e dintorni, e nessuna delle quali opera nel settore finanziario, la concorrenza con le retribuzioni estremamente alte offerte in quel settore rappresentava un fattore chiave nella decisione di offrire ai propri dipendenti misure aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, per fidelizzare il personale altamente qualificato e attrarne altro al proprio interno, pur non sentendosi in grado di offrire retribuzioni così alte¹³. In particolare, in alcune aziende tedesche e americane, le difficoltà presenti o previste per il futuro, di reperire alcune figure professionali specializzate, sono state un fattore rilevante di convalida del *business case*. Ad esempio, anche se una delle aziende tedesche studiate sta operando da diversi anni una riduzione del personale, e continuerà nei prossimi anni a ridurre gli organici, nel suo dipartimento risorse umane sono convinti che istituzionalizzare oggi una vasta gamma di politiche aziendali di conciliazione darà un contributo significativo alla capacità futura dell'azienda di reclutare e fidelizzare il personale desiderato. Sono state riscontrate argomentazioni analoghe in una utility statunitense, nella quale circa il 50% del personale maturerà il diritto alla pensione entro i prossimi cinque anni. Insomma, mentre la maggior parte delle aziende sembrano motivate a introdurre queste politiche principalmente per affrontare i problemi di reclutamento e

¹³ Per alcune aziende, nella scelta di introdurre forme di flessibilità dell'orario quali l'uso del tele-lavoro hanno inciso sulla valutazione degli interessi aziendali anche considerazioni più «terra-terra», quali gli alti costi degli uffici e la carenza di parcheggi.

fidelizzazione di oggi, alcune ragionano in termini di lungo periodo, ipotizzando un *business case* che probabilmente si materializzerà solo in un futuro più o meno prossimo. Alcune imprese high-tech e di engineering, inoltre, hanno sviluppato politiche di conciliazione famiglia-lavoro per aumentare la propria capacità di attrarre il cosiddetto personale «ad alto potenziale», in particolare femminile. Il desiderio di incrementare la capacità di attrarre personale femminile spesso si ricollega al ragionamento secondo il quale la composizione della forza lavoro aziendale deve riflettere di più la composizione eterogenea della clientela: si sostiene infatti che le donne ingegnere abbiano l'acutezza di sguardo necessaria all'impresa per sviluppare prodotti che rispondano alle esigenze delle clienti di sesso femminile. Per un numero consistente di aziende, diversificare la composizione della forza lavoro è divenuta negli ultimi anni la motivazione numero due, dopo quella relativa a reclutamento e fidelizzazione¹⁴.

Anche se il *business case* ha rappresentato il principale fattore motivante per l'impegno manageriale ad adottare politiche di conciliazione, anche i fattori esterni possono avere un ruolo cruciale nel dare avvio a queste esperienze. Come approfondiremo nella prossima parte del testo, in una serie di casi un forte impulso è venuto dall'intervento attivo delle donne. Un altro importante fattore motivazionale è rappresentato dalle politiche della concorrenza: in particolare nelle aziende statunitensi high-tech, il riferimento alle migliori pratiche di altre aziende e il benchmarking sono molto diffusi, e forniscono una motivazione razionale a seguire le orme delle imprese pioniere, in quanto nessuna azienda vuole «restare un passo indietro». Il livello di utilizzo più o meno sistematico del benchmarking e di altre tecniche analoghe, però, varia moltissimo da un caso all'altro. Un'azienda britannica del settore finanziario ammetteva apertamente che si seguono in modo più o meno acritico le scelte adottate dalle imprese che fanno tendenza, con qualche *décalage* temporale. Questo processo di diffusione delle politiche, però, non va interpretato in termini di pressione normativa, come suggerito da alcuni dei primi studi sociologici in merito. Dai dati raccolti nelle interviste non risulta alcuna indicazione di questo tipo; e nei luoghi di lavoro britannici e statunitensi il ruolo del sindacato, che tipicamente si associa a questo tipo di pressione, è trascurabile. In due aziende britanniche, l'obiettivo di mantenere buoni rap-

¹⁴ Questa voce non è stata compresa nel nostro studio sulle aziende tedesche e britanniche.

porti con il governo ha contribuito all'avvio di nuove iniziative del management, quando le politiche sulla conciliazione vita-lavoro sono state assunte fra le priorità del governo *New Labour*.

In due aziende tedesche, è stata l'influenza «dall'estero» ad aver dato avvio ad un maggiore attivismo, scavalcando una cultura manageriale conservatrice. In un caso, la fusione tra un'azienda tedesca e una americana ha comportato una maggiore domanda di gestione delle diversità («*diversity management*» nell'originale, *n.d.t.*), che ha inciso positivamente sull'avvio di politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro negli stabilimenti tedeschi del gruppo. Nell'altro caso, è stato un nuovo amministratore delegato «non tedesco» a dare una grande spinta ad un maggiore impegno per la gestione delle diversità.

Anche l'esperienza personale può rappresentare un fattore importante. Dai dati raccolti emergono casi in cui l'amministratore delegato ha espresso tutto il suo sostegno e si è impegnato personalmente per il programma aziendale di conciliazione solo dopo aver conosciuto in prima persona i problemi di conciliazione vita-lavoro dei suoi parenti più stretti (ad esempio con la maternità delle figlie). Non vogliamo dare un peso eccessivo a questi dati aneddotici, ma ciò che essi suggeriscono è che le esperienze personali possono avere un ruolo cruciale nella percezione dei conflitti fra lavoro e vita, ed esercitano una rilevante funzione facilitatrice fra i dirigenti ai livelli più alti.

In sintesi, non abbiamo riscontrato differenze significative fra Gran Bretagna, Germania e Stati Uniti a livello di ruolo esercitato dai gruppi dirigenti aziendali nell'avvio delle politiche di conciliazione. Il *business case* di norma non è in qualcosa che salta agli occhi, in quanto spesso è sollecitato o potenziato da condizioni e fattori esterni. Le politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro vengono usate come strumenti centrali per la gestione delle risorse umane, in particolare per reclutare e fidelizzare personale qualificato di sesso femminile, e per contribuire a più alti livelli di soddisfazione dei/delle dipendenti. Come ha affermato con grande franchezza un manager: «lo sanno tutti che per un'azienda sfruttare il personale è più facile, quando le persone sono soddisfatte».

5.2 Intervento attivo delle donne

Anche se il management è risultato un attore chiave per l'avvio di politiche aziendali di conciliazione in tutti i casi da noi esaminati, l'intervento attivo delle donne ha spesso svolto un ruolo cruciale, in par-

ticolare nelle imprese tedesche comprese nel campione. In tre di esse (due società di servizi finanziari e un'impresa industriale), già negli anni '80 le lavoratrici, tramite le proprie rappresentanti all'interno del consiglio d'azienda, avevano espresso il proprio scontento per le pratiche di gestione in atto, e richiesto politiche più sensibili alle esigenze delle famiglie, in particolare un impegno per l'asilo aziendale. Nelle due società finanziarie inizialmente il management aveva respinto queste rivendicazioni. In una delle due la questione della conciliazione fra lavoro e vita è tornata all'ordine del giorno per la direzione quando da un'inchiesta fra i dipendenti è emerso un livello relativamente alto di insoddisfazione fra le lavoratrici, che si sentivano limitate nelle opportunità di carriera. Il responsabile del personale e il dipartimento risorse umane hanno considerato la cosa un grosso problema, con implicazioni rilevanti sul grado di motivazione e impegno del personale femminile, che rappresentava circa la metà dell'organico aziendale. Per affrontare la questione dello scontento femminile, il dipartimento risorse umane ha lanciato un progetto per facilitare gli avanzamenti di carriera della lavoratrici, con una spinta molto chiara in direzione delle pari opportunità. In seguito sono state adottate molte politiche per le pari opportunità e il riequilibrio fra vita e lavoro, e l'azienda ha acquisito un ruolo di apripista nelle politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, ivi compreso l'asilo aziendale.

L'altra società finanziaria, invece, non ha accettato la richiesta dell'asilo aziendale, e ha continuato a rifiutare ogni responsabilità dell'impresa su questo terreno. Tuttavia la questione delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro è stata di nuovo posta sul tappeto nel 1991, quando le lavoratrici avviarono un altro tentativo di spingere la direzione ad impegnarsi su questi temi. L'iniziativa trovò il sostegno dei più alti livelli dirigenziali, e in particolare del nuovo amministratore delegato. In seguito l'azienda abolì l'orario di lavoro standardizzato e introdusse misure di flessibilizzazione dell'orario in entrata e in uscita, come strumenti chiave per garantire maggiore autonomia a lavoratori e lavoratrici, mettendo in campo anche altre misure di conciliazione. Nell'impresa industriale, infine, la questione è stata posta all'ordine del giorno dallo scontento delle lavoratrici, con la guida delle componenti del consiglio d'azienda, che per prima cosa hanno creato un gruppo di lavoro. Questo gruppo è poi riuscito a convincere l'intero consiglio a rivendicare maggiori interventi per le pari opportunità, e il dipartimento risorse umane si è dimostrato abbastanza ricettivo a queste rivendicazioni. È interessante notare che in tutte e tre le aziende la

RPS

Timo Fleckenstein, Martin Seelich-Kaiser

RPS

LE POLITICHE AZIENDALI DI CONCILIAZIONE FAMIGLIA-LAVORO IN GRAN BRETAGNA, GERMANIA E STATI UNITI

spinta non è venuta dal sindacato in quanto tale, anche se in tutte e tre il consiglio d'azienda era una realtà consolidata, ma dalle lavoratrici direttamente interessate, con un forte sostegno delle componenti femminili del consiglio, che hanno dato voce al loro scontento per il fatto che l'azienda non si era ancora impegnata ad adottare pratiche di conciliazione famiglia-lavoro.

In una società di servizi tedesca, la principale promotrice delle politiche di conciliazione è stata la rappresentante delle lavoratrici, (e membro del consiglio d'azienda), in seguito divenuta dirigente di alto livello nel dipartimento risorse umane. In questo caso è stato cruciale il forte sostegno da lei ricevuto dal direttore del personale (nonché in generale dalla direzione) mentre il ruolo del consiglio d'azienda nel portare avanti la questione è stato pressoché irrilevante. Una configurazione analoga, con un intervento attivo sia da parte del responsabile del personale che delle donne, ma questa volta di due componenti del consiglio d'azienda, ha provocato in una delle più grandi imprese manifatturiere della Germania l'avvio di un dibattito sulle pari opportunità, e sulle misure di conciliazione fra lavoro e vita necessarie a rendere l'azienda più sensibile ai bisogni delle famiglie. Questi ultimi due casi sono diversi dalle altre aziende del campione. Nel primo caso, siamo riusciti a individuare, fra i fattori che hanno prodotto i processi esaminati, l'eredità di un passato di proprietà pubblica. Nel secondo caso, esisteva già dal periodo fra le due guerre una lunga storia di politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro, che ha fornito la base istituzionale per gli sviluppi registrati a partire dalla fine degli anni '80. Come dimostrano questi esempi, l'intervento attivo delle donne può essere esercitato in diverse forme. Dai risultati delle nostre ricerche emerge che il suo successo nei luoghi di lavoro tedeschi è dipeso enormemente dal sostegno offerto dall'alta dirigenza aziendale (di norma prevalentemente maschile). Nelle aziende britanniche e tedesche l'intervento diretto delle donne ha avuto un peso minore, ma abbiamo individuato alcuni casi di impegno significativo. Le dirigenti del dipartimento risorse umane di una società di servizi britannica hanno avuto un ruolo importante di traino delle iniziative, e abbiamo trovato una dinamica analoga in una società statunitense dello stesso settore. In entrambe queste aziende, l'alta dirigenza aveva un atteggiamento di forte sostegno, e in tutte e due l'eredità di un passato di proprietà pubblica e la posizione di monopolio hanno creato un ambiente favorevole all'intervento delle donne, dopo la privatizzazione e la fine del monopolio. Entrambi i casi sembrano evidenziare che esistono ecce-

zioni in queste due economie liberiste. Infine, in una delle più grandi imprese americane di high-tech la spinta allo sviluppo di politiche aziendali di conciliazione è venuta dalle inchieste sui bisogni e le preferenze dei dipendenti. In questa azienda, che in generale sembra anche fare molto conto su una gestione delle risorse umane fondata su riscontri concreti, l'intervento delle donne sembra aver inciso in modo indiretto, cioè tramite le inchieste fra i dipendenti.

5.3 Il sindacato

In linea con i risultati delle nostre ricerche quantitative e delle inchieste, il sindacato in quanto tale non ha avuto un ruolo significativo nella spinta a introdurre politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro. Le rappresentanze dei lavoratori e i consigli d'azienda tendono ad essere dominati dalla presenza maschile, e scarsamente sensibili alle tematiche di genere; al massimo perseguono una strategia di blando disinteresse, fino al momento in cui, come illustrato sopra, le donne non prendono l'iniziativa e riescono a imporre la questione all'ordine del giorno dei programmi aziendali. Nonostante ciò, nelle imprese tedesche i consigli d'azienda hanno avuto un ruolo significativo nell'elaborazione e nella gestione di queste politiche, mentre in Gran Bretagna e Stati Uniti il coinvolgimento del sindacato è stato trascurabile. Il ruolo diverso svolto dal sindacato si può spiegare in riferimento ai diversi sistemi di relazioni industriali esistenti nelle due economie liberiste rispetto alla Germania, sistemi che sono connessi ai meccanismi di coordinamento del mercato, come analizzato nella letteratura sulla varietà dei capitalismi (Hall e Soskice, 2001).

L'economia coordinata di mercato tedesca in genere è caratterizzata da una scelta di partenariato sociale forte (e istituzionalizzato) nella gestione dei rapporti di lavoro a livello aziendale e di settore. Anche se perseguono interessi diversi, la direzione aziendale e il consiglio d'azienda di norma puntano a soluzioni *win-win*, ottenute attraverso il consenso ed evitando conflitti aspri. Per questo motivo, i consigli d'azienda tedeschi sono stati definiti strutture di «co-gestione» (Müller-Jentsch, 1995; Keller, 2004). Questo modello generale di partenariato sociale appare applicabile anche nell'ambito delle politiche di conciliazione, anche se la legge non assegnava ai consigli d'azienda alcun potere di intervento in questo campo fino alla riforma del 2001 della legge sulla cogestione. A livello di settore, negli ultimi anni sono stati firmati numerosi contratti collettivi che affrontano il tema delle

RPS

Timo Fleckenstein, Martin Seelich-Kaiser

politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro (Bmfsfj, 2005; Klenner, 2005); va detto però che queste politiche, almeno fino a poco tempo fa, non figuravano in una posizione di grande rilevanza nell'agenda dei funzionari sindacali e dei consigli d'azienda (cfr. Dettling, 2004).

I consigli d'azienda, comunque, hanno avuto un ruolo determinante nella formalizzazione delle politiche, come illustra un esempio tipico di una società di servizi tedesca. Dopo un lungo scambio di idee sul tema delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro, la direzione e il sindacato hanno firmato un accordo sindacale (*Haustarifvertrag*) sulle pari opportunità fra donne e uomini, che fissava i parametri generali delle politiche future su questo tema. Nell'accordo le parti sociali affermavano che la promozione dell'occupazione femminile e delle opportunità di carriera delle donne avrebbero dato un contributo positivo al successo dell'impresa. Oltre ad alcune misure in materia di qualifiche, l'accordo affermava esplicitamente che l'azienda doveva proporsi di venire incontro alle preferenze delle lavoratrici e dei lavoratori relativamente a come ottenere una migliore «conciliazione fra lavoro e vita familiare». Poiché l'*Haustarifvertrag* è solo un accordo quadro, il consiglio d'azienda e la direzione hanno poi sottoscritto un accordo aziendale (*Betriebsvereinbarung*) sulle pari opportunità fra donne e uomini in tutto il gruppo, comprese le consociate. In generale, questo accordo verteva soprattutto sulle pari opportunità: prevedeva la designazione di responsabili delle pari opportunità in tutte le società del gruppo, promuoveva un trattamento preferenziale per le donne in tutti i campi in cui erano sotto-rappresentate, e lo sviluppo di programmi di formazione e riqualificazione finalizzati all'obiettivo delle pari opportunità. In allegato, l'accordo conteneva una lista di misure specifiche, da utilizzare come linee guida in tutte le realtà del gruppo. Si sottolineava il sostegno delle parti ad una serie di misure per la flessibilizzazione dell'orario, secondo le esigenze del personale. In linea di principio ogni posto di lavoro a tempo pieno avrebbe potuto essere suddiviso in posti di lavoro part-time, e il lavoro a tempo parziale doveva essere promosso anche fra i/le manager. Si prevedevano inoltre seminari specifici di sensibilizzazione sui problemi dell'equilibrio fra lavoro e vita, e soluzioni personalizzate per risolverli. Per lavoratrici e lavoratori con figli, andava promosso il tele-lavoro (sia a domicilio che tramite «uffici satelliti»). Il personale a part-time doveva essere messo in condizione di partecipare alle iniziative di formazione e riqualificazione, e ai genitori di bambini in età scolare andava data priorità nella

programmazione delle ferie durante i periodi di chiusura delle scuole. Ove necessario, le diverse realtà del gruppo avrebbero dovuto individuare soluzioni a breve termine in materia di organizzazione del lavoro e di orari. Per quanto possibile e necessario, le società del gruppo avrebbero dovuto sostenere iniziative relative ai servizi per l'infanzia. Sull'asilo aziendale nella sede centrale esisteva un accordo specifico fra consiglio d'azienda e management: la decisione su quali bambini ammettervi veniva assegnata ad una commissione composta da sette persone – tre rappresentanti del management, tre del consiglio e un rappresentante senza diritto di voto (il direttore della struttura). Tutte le decisioni dovevano essere prese all'unanimità. Gli accordi collettivi sulle politiche aziendali di conciliazione, oltre a fornire un quadro di riferimento «giuridico» per il management e i consigli d'azienda su come affrontare le varie questioni, comunicano a manager e personale il messaggio che questi temi vengono presi sul serio dalla direzione aziendale e dai rappresentanti dei lavoratori. I soggetti coinvolti sono convinti che questo impegno istituzionale riduce l'opposizione e la riluttanza che spesso si registrano nella dirigenza intermedia in fase applicativa degli accordi.

Nelle economie di mercato liberiste di Gran Bretagna e Stati Uniti, non abbiamo riscontrato lo stesso tipo di coinvolgimento dei soggetti interessati tramite le organizzazioni dei lavoratori. La debolezza dei sindacati in materia di conciliazione famiglia-lavoro è un riflesso di una loro debolezza più generale, nei luoghi di lavoro del settore privato. Nel sistema di relazioni industriali «su base volontaria» in vigore in Gran Bretagna e Stati Uniti, i sindacati si trovano in una posizione giuridica relativamente debole, che non incoraggia lo sviluppo del partenariato sociale nei luoghi di lavoro. Il rapporto fra sindacato e management tende invece a essere conflittuale, e si basa sul presupposto che si tratti di un gioco a somma zero. Con il declino dell'influenza sindacale nei luoghi di lavoro di questi due paesi, la direzione aziendale è scarsamente motivata a impegnarsi con i sindacati in decisioni rilevanti sulle politiche di conciliazione famiglia-lavoro, e ciò spinge a pratiche gestionali unilaterali (per un quadro di insieme delle relazioni industriali in Gran Bretagna e Stati Uniti vedi Katz e al., 2004; Marchington e al., 2004).

6. Conclusioni

L'interpretazione secondo la quale le politiche pubbliche per la famiglia hanno un impatto sulle politiche integrative aziendali di concilia-

zione famiglia-lavoro risulta suffragata dalle informazioni contenute in questo saggio. Stante la scarsa presenza di interventi pubblici negli Stati Uniti, in questo paese le politiche aziendali di conciliazione hanno da tempo un ruolo importante, mentre si può dire che le aziende britanniche e tedesche su questo tema sono arrivate più tardi. È però importante sottolineare che l'espansione delle politiche pubbliche di conciliazione famiglia-lavoro verificatasi recentemente in tutti e tre i paesi non ha risposto pienamente alle esigenze di un certo numero di imprese, che continuano a prevedere politiche aziendali su questo tema o perfino ad espanderle. Ciononostante, la copertura fornita dalle politiche di conciliazione continua ad essere limitata in tutti e tre i paesi, soprattutto per ciò che riguarda le misure che vanno al di là dei regimi di flessibilità dell'orario.

Secondo la letteratura sulla varietà dei capitalismi, nelle imprese che fanno conto soprattutto su professionalità generiche non dovrebbero essere presenti politiche quali i congedi integrativi o le misure di sostegno per l'assistenza all'infanzia. Stante l'alta portabilità delle professionalità generiche, i datori di lavoro dovrebbero essere in grado di sostituire il personale con figli senza particolare aggravio di costi. Dalla nostra ricerca risulta invece che alcune aziende in cui prevalgono le professionalità generiche di livello alto tendono ad adottare politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro. L'offerta di politiche integrative (in particolare le misure di flessibilità dell'orario), consente al datore di lavoro di far salire i costi di transazione legati all'abbandono dell'azienda, per una manodopera che altrimenti tenderebbe ad una forte mobilità da un posto di lavoro all'altro. Anche se nella letteratura sulla varietà dei capitalismi di norma non si ipotizza una correlazione fra politiche sociali a livello aziendale e professionalità generiche, questo ragionamento legato alle competenze in linea di principio risulta compatibile con tale approccio. Infatti mentre la letteratura sulla varietà dei capitalismi si occupa soprattutto di formazione delle competenze, i risultati dei nostri studi riguardano la logica su cui si fondano le politiche sociali di un'azienda finalizzate alla fidelizzazione del personale qualificato, e, in misura inferiore, al suo reclutamento. Una presenza più significativa di politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro risulta pertanto più probabile nei luoghi di lavoro che fanno conto prevalentemente su personale altamente qualificato e relativamente propenso alla mobilità, in quanto dotato di competenze facilmente trasferibili in altre aziende o settori. Si potrebbero definire le politiche di conciliazione in questi luoghi di lavoro come strumenti

per «legare a sé» il proprio personale altamente qualificato. Per converso, le aziende che fanno conto in misura maggiore su professionalità specifiche tendono ad impegnarsi di meno nelle politiche di conciliazione famiglia-lavoro. È plausibile che ciò si spieghi con la portabilità più limitata di queste competenze, che potrebbe risultare sufficiente di per sé per legare lavoratrici e lavoratori all'azienda, come risulta da una loro permanenza più lunga nello stesso luogo di lavoro. Inoltre, sulla minore presenza di politiche di conciliazione famiglia-lavoro nelle aziende che richiedono soprattutto dipendenti con professionalità specifiche incide ovviamente il basso grado di «femminilizzazione» di questi luoghi di lavoro. Negli ambienti in cui prevalgono le professionalità generiche di livello alto, quali il settore dei servizi finanziari, si riscontra non solo una percentuale significativamente più alta, e notevolmente aumentata negli ultimi due decenni, di lavoratrici¹⁵, ma anche un più forte impegno e sostegno dell'azienda nei confronti delle politiche di conciliazione fra vita e lavoro. Come ipotizzato da Nadeem e Metcalf (2007) e confermato da questa ricerca, una percentuale di occupazione femminile superiore a una determinata soglia nei posti di lavoro con professionalità generiche (di alto livello) sembra contribuire all'adozione di politiche aziendali di conciliazione. Peraltro, anche i datori di lavoro che necessitano soprattutto di personale con professionalità specifiche, ad esempio nell'industria manifatturiera, utilizzano sempre più frequentemente le politiche aziendali di conciliazione come strumento per reclutare e fidelizzare ingegneri e scienziati altamente qualificati (di sesso femminile). Tenuto conto di questi risultati, riteniamo sia necessaria un'analisi più ampia e approfondita sulla correlazione fra professionalità e presenza o assenza di politiche aziendali di conciliazione.

I risultati della nostra ricerca dimostrano che se vogliamo comprendere i motivi per cui le aziende adottano politiche di conciliazione famiglia-lavoro, dobbiamo guardare al di là delle condizioni strutturali e delle correlazioni più semplici. Come abbiamo dimostrato, un approccio fondato sulla sociologia dell'organizzazione può fornire una comprensione molto più articolata delle condizioni, degli attori e dei processi che determinano l'istituzionalizzazione di politiche aziendali di

¹⁵ Nel settore bancario tedesco, ad esempio, le donne rappresentano la metà dei dipendenti, e si registra un notevole incremento delle donne nei ruoli manageriali (dal 4,5% nel 1980 al 27% nel 2008; si veda il sito internet: <http://www.agvbanken.de>).

conciliazione. In primo luogo va sottolineato quanto sia cruciale la percezione del *business case* da parte del management. In secondo luogo, l'evidenza del *business case* non è qualcosa che salta agli occhi da sé: perché emerga, è necessario che venga esercitato un intervento attivo. In terzo luogo, nella analisi qualitativa abbiamo messo in luce diversi processi, spesso esterni al management, che hanno funzionato da catalizzatori dell'iniziativa manageriale; in vari casi, ad esempio, la direzione aziendale si è dimostrata sensibile allo scontento del personale (femminile) rispetto all'organizzazione del lavoro vigente, e a seguito di ciò ha dato avvio alle nuove politiche.

Anche se in tutti e tre i paesi abbiamo riscontrato un ruolo predominante della direzione aziendale, il percorso che porta all'istituzionalizzazione ed espansione delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro presenta alcune differenze fra i diversi paesi. Contrariamente a quanto affermato da alcuni studi (cfr. Beblo e Wolf, 2004; Budd e Mumford, 2004), da questa ricerca risulta che la correlazione fra presenza del sindacato e politiche di conciliazione non rappresenta una relazione causale forte, che spieghi l'istituzionalizzazione di tali politiche a livello aziendale. Il sindacato rappresenta di norma un «interlocutore ricettivo», più che un «protagonista». L'impegno delle rappresentanze dei lavoratori in Germania, però, si è dimostrato superiore all'influenza esercitata dal sindacato nelle aziende britanniche e statunitensi. Coerentemente con i sistemi specifici di relazioni industriali esistenti nei diversi paesi, l'approccio utilizzato in Germania si fonda molto sul concetto di partenariato sociale, con un maggior coinvolgimento dei soggetti interessati, in particolare i consigli d'azienda, ma anche le donne. I risultati sembrano indicare che il coinvolgimento dei consigli d'azienda tedeschi sia dipeso pesantemente dal ruolo che hanno avuto le sue componenti femminili nel porre le politiche di conciliazione all'ordine del giorno in azienda. L'intervento attivo delle donne nelle aziende tedesche, però, non è stato solo limitato alle componenti dei consigli d'azienda, ma spesso ha riguardato anche le componenti femminili della direzione aziendale. In Gran Bretagna e negli Usa, invece, il modello prevalente in genere si basa su decisioni unilaterali del management, senza alcun coinvolgimento significativo dei soggetti interessati. Queste differenze si riflettono anche nelle strutture di governance. Infine, nelle aziende tedesche abbiamo riscontrato un grado significativamente più alto di codificazione delle politiche di conciliazione all'interno degli accordi sindacali aziendali, rispetto agli altri due casi.

In conclusione, da questa analisi risulta che il management è il principale promotore delle politiche aziendali di conciliazione in tutti e tre i paesi. Tuttavia abbiamo anche riscontrato che il *business case* per l'impegno aziendale su questi temi risulta raramente capace di imporsi come evidenza manifesta. La percezione del *business case* dipende fortemente dal contesto, il che solleva la questione su quanto un'interpretazione funzionalista sia in grado di cogliere le complessità dell'ascesa ed espansione delle politiche aziendali di conciliazione. Secondo l'approccio della sociologia dell'organizzazione, i nostri risultati richiamano l'attenzione sul ruolo che ha in questo processo l'intervento attivo dei soggetti, in particolare i responsabili delle risorse umane, ma anche le rappresentanti del personale. Quando l'intervento attivo e propositivo mobilita il sostegno dei principali attori presenti in azienda, le politiche aziendali di conciliazione famiglia-lavoro riescono a prosperare «sotto l'egida» del *business case*. Non è chiaro in che misura la pesante crisi economica post-2008 inciderà sui percorsi futuri delle politiche di conciliazione famiglia-lavoro. Appare tuttavia plausibile che i fattori strutturali, attori e processi individuati continueranno a svolgere un ruolo trainante nelle politiche aziendali di conciliazione, anche se la logica fondante e soprattutto l'ampiezza di tali politiche potrebbe mutare.

RPS

Timo Fleckenstein, Martin Seelb-Kaiser

Riferimenti bibliografici

- Beblo M. e Wolf E., 2004, *Chancengleichheit und Vereinbarkeit von Familie und Beruf: Faktoren des betrieblichen Engagements*, «WSI Mitteilungen», n. 10, pp. 561-567.
- Bmfsfj - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2004, *Erwartungen an einen familienfreundlichen Betrieb*, Bmfsfj, Berlino.
- Bmfsfj - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2005, *Familienfreundliche Regelungen in Tarifverträgen und Betriebsvereinbarungen: Praxis guter Praxis*, Bmfsfj, Berlino.
- Bmfsfj - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2006a, *Familienfreundlichkeit im Betrieb Ergebnisse einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage*, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.erfolgskfaktor-familie.de/data/downloads/studien/Allensbach-%20Familienfreundlichkeit%20im%20Betrieb.pdf> (visitato il 18 ottobre 2007).
- Bmfsfj - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2006b, *Unternehmensmonitor Familienfreundlichkeit 2006: Wie familienfreundlich ist die deutsche Wirtschaft? Stand, Fortschritte, Bilanz*, Bmfsfj, Berlino.

- Budd J. e Mumford K., 2004, *Trade Unions and Family-Friendly Policies in Britain*, «Industrial and Labor Review», vol. 57, pp. 204-222.
- Budd J. e Mumford K., 2005, *Family-Friendly Work Practices in Britain: Availability and Perceived Accessibility*, Iza Discussion Paper n. 1662, Bonn.
- Daft R.L. e Weick K.E., 1984, *Toward a Model of Organisations as Interpretation Systems*, «Academy of Management», vol. 9, pp. 285-95.
- Daly M. e Clavero S., 2002, *Contemporary Family Policy. A Comparative Review of Ireland, France, Germany, Sweden and the UK*, Institute of Public Administration, Dublino.
- Den Dulk L., 2001, *Work-Family Arrangements in Organisations: A Cross-National Study in the Netherlands, Italy, the United Kingdom and Sweden*, Rozenberg, Amsterdam.
- Dettling W., 2004, *Work-Life Balance als strategisches Handlungsfeld für die Gewerkschaften*, working paper n. 90, Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Dex S. e Smith C., 2001, *Which British Employers have Family-Friendly Policies? Analysis of the 1998 Workplace Employee Relations Survey*, Research Papers in Management Studies n. 17, Judge Institute of Management, University of Cambridge.
- Dickens L., 1994, *The Business Case for Women's Equality. Is the Carrot better than the Stick?*, «Employee Relations», vol. 16, pp. 5-18.
- DiMaggio P.J. e Powell W.W., 1983, *The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields*, «American Sociological Review», vol. 48 (2), pp. 147-60.
- Dti - Department of Trade and Industry, 2007, *Flexible Working. The Right to Request and the Duty to Consider*, Department of Trade and Industry, Londra.
- Esping-Andersen G., 1999, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Estevez-Abe M., 2005, *Gender Bias in Skills and Social Policies: The Varieties of Capitalism Perspective on Sex Segregation*, «Social Politics», vol. 12 (2), pp. 80-215.
- Estevez-Abe M., Iversen T. e Soskice D., 2001, *Social Protection and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State*, in Soskice D. e Hall P. (a cura di), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford, pp. 145-183.
- Evans J.M., 2001, *Firms' Contribution to the Reconciliation between Work and Family Life*, Oecd Labour Market and Social Policy Occasional Papers n. 48, Parigi.
- Fleckenstein T., Saunders A. e Seeleib-Kaiser M., 2008, *Industrial Diversity and the Dual Transformation of the Welfare State: Comparing Britain and Germany since the 1990s*, Paper presentato al Meeting biennale del Council for European Studies, marzo 2008, Chicago.
- Fleckenstein T. e Seeleib-Kaiser M., 2009, *The Political Economy of Family Policies: Analyzing Family Policy Expansions in Britain and Germany*, Paper presentato al Meeting annuale del Rc19, 20-22 agosto, Montreal.

- Fleckenstein T. e Seeleib-Kaiser M., 2011, *Business, Skills and the Welfare State: The Political Economy of Employment-Oriented Family Policy in Britain and Germany*, «Journal of European Social Policy», vol. 21 (2), pp. 136-149.
- Galinsky E., Bond J.T. e Sakai K., 2008, *National Study of Employers*, Families and Work Institute, New York.
- Glass J. e Fujimoto T., 1995, *Employer Characteristics and the Provision of Family Responsive Policies*, «Work and Occupation», vol. 22, pp. 380-411.
- Goodstein J.D., 1994, *Institutional Pressure and Strategic Responsiveness: Employer Involvement in Work-Family Issues*, «Academy of Management Journal», vol. 37, pp. 350-382.
- Hall P.A. e Soskice D. (a cura di), 2001, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford.
- Hayward B., Fong B. e Thornton A., 2007, *The Third Work-Life Balance Employer Survey: Main Findings*, Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform, Londra.
- Hogarth T., Hasluck C. e Pierre G., 2000, *Work Life Balance 2000: Summary Report*, Department for Education and Employment, Londra.
- Huber E., Stephens J.D., 2001, *Development and Crisis of the Welfare State*, University of Chicago Press, Chicago.
- Kammerman S.B. e Kahn A.J., 1997, *Family Change and Family Policies in Great Britain, Canada, New Zealand and the United States*, Oxford University Press, Oxford.
- Keller B., 2004, *Employment Relations in Germany*, in Bamber G.J., Lansbury R.D. e N. Wailes (a cura di), *International and Comparative Employment Relations*, Sage, Londra, pp. 211-253.
- Kelly E.L., 2006, *Work-Family Policies: The United States in International Perspective*, in Pitt-Catsouphes M., Kossek E.E. e Sweet S. (a cura di), *The Work and Family Handbook*, Lawrence Erlbaum, Mahwah, pp. 99-123.
- Klenner C., 2005, *Gleichstellung von Frauen und Männern und Vereinbarkeit von Familie und Beruf*, in Bispinck R. (a cura di), *WSI-Tarifhandbuch 2005*, Bund-Verlag, Francoforte.
- Korpi W., 2006, *Power Resources and Employer-Centered Approaches in Explanations of Welfare States and Varieties of Capitalism: Protagonists, Consenters, and Antagonists*, «World Politics», vol. 58, pp. 167-206.
- Lewis J., 2009, *Work-Family Balance, Gender and Policy*, Edward Elgar, Cheltenham e Northampton, Ma.
- Lewis J., 2006, *Gender and Welfare in Modern Europe*, «Past and Present», supplemento al n. 1, pp. 39-54.
- Marchington M., Goodman J. e Berridge J., 2004, *Employment Relations in Britain*, in Bamber G.J., Lansbury R.D. e Wailes N. (a cura di), *International and Comparative Employment Relations*, Sage, Londra, pp. 36-66.
- Milliken F.J., Dutton J.E. e Beyer J.M., 1990, *Understanding Organizational Adaptation to Change: The Case of Work-Family Issues*, «Human Resource Planning», vol. 13, pp. 91-107.

RPS

Timo Fleckenstein, Martin Seeleib-Kaiser

- Morgan H. e Milliken F.J., 1992, *Keys to Action: Understanding Differences in Organizations' Responsiveness to Work-and-Family Issues*, «Human Resource Management», vol. 31, pp. 227-248.
- Müller-Jentsch W., 1995, *Germany: From Collective Voice to Co-Management*, in Rogers J. e Streeck W. (a cura di), *Works Council: Consultation, Representation, and Cooperation in Industrial Relations*, University of Chicago Press, Chicago, pp. 53-78.
- Nadeem S. e Metcalf H., 2007, *Work-Life Policies in Great Britain: What Works, Where and How?*, Employment Relations Research Series n. 77, Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform, Londra.
- Nieer - National Institute for Early Education Research, 2008, *The State of Preschool 2008*, Rutgers Graduate School of Education, New Brunswick, disponibile all'indirizzo internet: <http://nieer.org/publications/state-preschool-2008>.
- Orloff A.S., 2006, *From Maternalism to «Employment for All»*, in J.D. Levy (a cura di), *The State after Statism - New State Activities in the Age of Liberalization*, Harvard University Press, Cambridge, pp. 230-268.
- Osterman P., 1995, *Work/Family Programs and the Employment Relationship*, «Administrative Science Quarterly», vol. 40, pp. 681-700.
- Ragin C., 2000, *Fuzzy-Set Social Science*, University of Chicago Press, Chicago.
- Seeleib-Kaiser M. e Fleckenstein T., 2009, *The Political Economy of Occupational Family Policy: Comparing Workplaces in Britain and Germany*, «British Journal of Industrial Relations», vol. 47 (4), pp. 741-764.
- Whitehouse G., Haynes M., MacDonald F. e Arts D., 2007, *Reassessing the «Family-Friendly Workplace»: Trends and Influences, 1998-2004*, Employment Relations Research Series n. 76, Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform, Londra.
- Wood S.J., de Menezes L.M. e Lasaosa A., 2003, *Family-Friendly Management in Great Britain: Testing Various Perspectives*, «Industrial Relations», vol. 42, pp. 221-250.

Traduzione dall'inglese a cura di Chiara Ingrao

La protezione dei rischi sociali negli accordi collettivi di lavoro: il caso dei Paesi Bassi

Mara Yerkes, Kea Tijdens*

Fino a che punto gli accordi collettivi possono compensare il declino o l'assenza della protezione del welfare contro i rischi sociali? In questo articolo viene utilizzato un ampio database di accordi collettivi per analizzare la copertura dei rischi sociali nei Paesi Bassi dal 1995 al 2009. Vengono messe a confronto due forme di rischio sociale, la disabilità e gli accordi di conciliazione, prendendo in esame i contratti collettivi che prevedono misure su queste materie in un certo arco di tempo. I risultati indicano che gli accordi collettivi differiscono

tra il settore pubblico e quello privato, mentre presentano alcune somiglianze fra i diversi livelli di contrattazione. In generale possiamo affermare che spesso gli accordi collettivi compensano la minore copertura del welfare o la mancanza di servizi da parte dello Stato. Di conseguenza, i risultati qui presentati suggeriscono che il welfare occupazionale, nella forma della contrattazione collettiva, è un'importante componente dell'offerta di welfare, frequentemente trascurata dalla letteratura corrente sul welfare state.

1. Introduzione

La letteratura sul welfare state dedica uno spazio sempre maggiore alla discussione sui rischi sociali e al modo in cui sono gestiti dalle politiche di welfare. La crescente attenzione ai rischi sociali è in parte una conseguenza del duplice processo di globalizzazione e di individualizzazione. Le società e le economie aperte sfidano la natura collettiva della tutela contro il rischio sociale nell'ambito dei sistemi di welfare.

* Il saggio è stato pubblicato per la prima volta in lingua inglese nell'«European Journal of Industrial Relations» (2010, vol. 16, n. 4, pp. 369-383), con il titolo *Social Risk Protection in Collective Agreements: Evidence from the Netherlands*. Gli autori ringraziano la confederazione sindacale Fnv per la cooperazione nell'uso del database sugli accordi collettivi, Katinka Van den Akker per l'assistenza sui dati, i colleghi del Dipartimento di Sociologia di Rotterdam per le osservazioni su una versione precedente dell'articolo e due revisori anonimi per i loro utili commenti e suggerimenti.

Allo stesso tempo, la natura mutevole dei rischi sociali esercita pressione sui sistemi di welfare, e continuerà a farlo, per spingerli ad adeguare le politiche esistenti di protezione contro il rischio, in alcuni casi reindirizzando i servizi di welfare verso il mercato. Eppure i sistemi di welfare non sono gli unici erogatori di servizi. Anche gli attori organizzati collettivamente possono giocare un ruolo importante, un aspetto che è stato spesso trascurato da questa letteratura. Molta letteratura sulle relazioni industriali presta particolare attenzione allo scambio politico tra Stato e parti sociali nelle riforme in materia di welfare (Baccaro e Simoni, 2008; Ebbinghaus e Hassel, 2000; Visser, 2007). Alcune analisi sul welfare state si occupano delle istituzioni della contrattazione collettiva. Tuttavia i risultati prodotti da tali istituzioni – benefit privati negoziati collettivamente – vengono spesso trascurati.

Fa eccezione un articolo di Rein (1982) che parla di una distinzione «sfocata» tra offerta di benefit accessori da parte dell'azienda (welfare occupazionale) e welfare fornito dallo Stato. Secondo Ebbinghaus e Visser (1999), inoltre, l'espansione del welfare state in tutta Europa non ha eliminato la funzione sociale dei sindacati. In alcuni casi vi è una chiara interazione tra welfare pubblico e welfare occupazionale, come nel caso dei sistemi «Ghent» di assicurazione contro la disoccupazione. Tra i contributi più recenti figura lo studio di Hacker (2004) sulla trasformazione dei rischi sociali negli Stati Uniti, che concentra l'attenzione sull'importante ruolo svolto dai datori di lavoro nella fornitura di welfare. Da parte sua Trampusch (2006), in un'analisi storica della contrattazione collettiva in Germania e nei Paesi Bassi, dimostra che i benefit stabiliti dagli accordi collettivi possono svolgere un ruolo significativo nella fornitura di welfare. Brandl e Traxler (2005) aggiungono argomenti convincenti sulla capacità degli accordi collettivi di favorire o contrastare le politiche di welfare. Alla luce di questi recenti sforzi per migliorare la capacità di analisi dell'importanza degli accordi collettivi nell'offerta di welfare, sorprende che gran parte della letteratura sulle relazioni industriali presti poca attenzione alla sostanza di tali accordi e al loro sviluppo nel tempo.

In questo articolo si affronta la questione analizzando l'offerta di welfare definita negli accordi collettivi dei Paesi Bassi dal 1995 al 2009. Si farà un confronto empirico sulla copertura dei rischi sociali nella contrattazione collettiva, concentrandosi su un rischio sociale «vecchio», la disabilità, e su uno «nuovo», la necessità di una migliore conciliazione tra vita privata e lavoro. La politica sociale sembra differen-

ziarsi nella gestione dei «vecchi» rischi sociali, i cosiddetti rischi «esterni» (Giddens, 1998), e in quella dei «*manufactured risks*» (prodotti dalle attività umane, *n.d.t.*) o «nuovi» rischi (Bonoli, 2005; Giddens, 1998; Taylor-Gooby, 2004). I «vecchi» rischi sociali sono quelli associati alle società industriali, in cui il reddito del «*breadwinner*» principale era protetto contro la malattia, la vecchiaia e la disabilità. L'offerta di welfare pubblico era necessaria alla copertura dei rischi «esterni», spesso ritenuti estranei alla responsabilità dell'individuo. I «nuovi» rischi sociali, come la domanda di cura e l'insufficiente istruzione o formazione, vengono spesso descritti come «*manufactured*» e vengono associati a una maggiore responsabilità individuale. L'offerta pubblica di welfare per i nuovi rischi sociali non si è sviluppata in maniera analoga nei sistemi di welfare europei. Il confronto tra tipologie di rischio sociale è un punto di partenza naturale sotto il profilo logico, considerate le sfide che si pongono oggi al welfare. Questa analisi può contribuire alla comprensione dell'interazione tra protezione fornita dal welfare state e quella fornita dagli accordi collettivi.

Sono stati selezionati i Paesi Bassi come caso di studio in ragione della loro struttura fortemente corporativa, in cui sia il governo sia le strutture della contrattazione collettiva giocano un ruolo importante nella creazione e nella messa in opera della protezione sociale. Il corporativismo è evidente quando «lo Stato condivide la sua funzione di regolatore pubblico con le parti sociali» (Traxler, 1999, p. 56). In altre parole, in una struttura istituzionale corporativa, lo Stato è incline a condividere la sua funzione regolatrice con rappresentanze dei datori di lavoro centralizzate e organizzate e con le confederazioni sindacali (Visser e Hemerijck, 1997). Nell'ambito di questa struttura corporativa dei Paesi Bassi gli accordi collettivi hanno una forte rilevanza nella determinazione delle condizioni di lavoro.

Sebbene l'adesione ai sindacati si sia quasi dimezzata a partire da metà degli anni '70, la copertura della contrattazione collettiva resta superiore all'80% (Visser, 2009). Ciò è in parte dovuto a una normativa che prevede l'estensione degli accordi di settore a tutte le aziende dello stesso.

I Paesi Bassi offrono l'opportunità unica di esaminare la protezione sociale stabilita negli accordi collettivi, grazie all'esistenza di un dettagliato database sulla contrattazione collettiva. Analoghi database sono disponibili solo in Australia, Austria, Svizzera e Germania. Questi dati saranno esaminati in dettaglio più avanti, non prima di avere fornito una breve descrizione del welfare state e delle relazioni industriali nei

RPS

Mara Verkes, Kees Trijden

Paesi Bassi, con particolare riguardo allo sviluppo delle politiche sulla disabilità e sulla conciliazione. In una tale prospettiva è chiaro che la contrattazione collettiva può – nel caso della disabilità – compensare i tagli nell’offerta pubblica e, nel caso delle politiche di conciliazione, la mancanza di offerta da parte del pubblico. Obiettivo di questo articolo è presentare i risultati dell’analisi empirica che guarda allo sviluppo delle disposizioni in materia di disabilità e di conciliazione negli accordi collettivi dal 1995 al 2009.

L’analisi si concentrerà sulla parte relativa a questi due aspetti inclusa nei benefit stabiliti dagli accordi collettivi e cercherà di capire se vi è differenza, e per quali ragioni, tra il settore privato e quello pubblico o tra i diversi livelli di contrattazione. Infine saranno tratte alcune conclusioni.

2. Welfare occupazionale: la protezione sociale nella contrattazione collettiva

Molti studi si concentrano sulla tutela contro i rischi sociali nei sistemi di welfare o sull’importanza delle relazioni industriali per la riforma del welfare, ma pochi si soffermano sulla contrattazione collettiva come strumento di tutela contro i rischi sociali. Titmuss (1958) fece una classica distinzione tra welfare fiscale e sociale fornito dallo Stato, e welfare su base occupazionale; a suo giudizio quest’ultimo era destinato alla middle class e, in quanto tale, minacciava le politiche redistributive del welfare state. Secondo Rein (1982) questo ragionamento cessò di essere valido in molti paesi corporativi negli anni ’70 e ’80, quando ebbe luogo il classico scambio keynesiano fra Stato e attori collettivi, ad esempio espansione del welfare state in cambio di moderazione salariale. La conclusione di Rein è che la crescita dei benefit accessori, soprattutto nelle aree più nuove del welfare (come le nuove politiche sui rischi sociali), motiverebbe un supplemento di analisi. Va in questa direzione uno studio più recente di Budd e Mumford sulle politiche di conciliazione portate avanti dalle rappresentanze sindacali nel Regno Unito (2004). Secondo i due studiosi la presenza di un sindacato aumenta la possibilità che i datori di lavoro offrano congedi parentali, congedi speciali retribuiti e occasioni di job-sharing. Heywood e Jirjahn (2009) sono giunti a conclusioni analoghe con riferimento alla rappresentanza dei comitati aziendali in Germania. Tuttavia, l’interesse principale di questi studi è costituito

dall'effetto della rappresentanza nei luoghi di lavoro, non dagli accordi collettivi come strumento di protezione sociale.

Questi studi, che in qualche misura evidenziano la capacità degli accordi collettivi di determinare un'offerta di protezione sociale, rappresentano un'eccezione nel panorama della letteratura. Sono più comuni gli studi che si concentrano sulla protezione contro i rischi sociali nei sistemi di welfare o sul ruolo degli attori delle relazioni industriali nella riforma del welfare. I primi analizzano le sfide che devono affrontare i moderni sistemi di welfare, dal momento in cui le crisi finanziarie e i cambiamenti demografici hanno spinto i sistemi occidentali a introdurre riforme e in alcuni casi tagli al welfare (Allan e Scruggs, 2004; Hacker, 2004; Pierson, 1994). A loro volta gli attori politici che operano nel sistema di welfare guardano sempre più verso altri attori, come i datori di lavoro (Hacker, 2004), i sindacati (Trampusch, 2007) e le Ong (Lacey e Ilcan, 2006), come possibili fornitori di welfare. In questa ottica, occorre analizzare più da vicino i benefit negoziati negli accordi collettivi.

Gli studi sulle relazioni industriali mettono in luce l'importante ruolo che le strutture della contrattazione collettiva possono giocare nella riforma del welfare (Baccaro e Simoni, 2008; Ebbinghaus e Hassel, 2000; Visser, 2007). Ad esempio, i governi hanno cercato sempre più la concertazione con i datori di lavoro e/o con i sindacati come strumento per evitare o per condividere il malcontento generato dal loro tentativo di riformare il welfare. In questo modo gli attori collettivi sono diventati parte delle nuove politiche di welfare (Pierson, 2001). Forme bi- o tripartite di concertazione si possono riscontrare anche in paesi che non hanno una storia di cooperazione né istituzioni per supportare la responsabilità condivisa tra Stato e attori collettivi, come l'Italia e l'Irlanda (Baccaro, 2003), per non parlare dei paesi europei post-comunisti (Avdagic, 2006). Mentre il successo di questi sforzi collettivi di riforma non è indiscusso (Brandl e Traxler, 2005; Siegel, 2005), è chiaro che il welfare state e le istituzioni della contrattazione collettiva possono combinarsi per offrire nuove forme di protezione nei moderni welfare state. Il modo in cui questa protezione sta cambiando è stato e rimane argomento di discussione empirica e teorica (Bonoli, 2007; Esping-Andersen e Sarasa, 2002; Taylor-Gooby, 2004). Tali cambiamenti variano a seconda del mix di misure di welfare in uno specifico paese. In questo contributo l'attenzione si concentra sul welfare dei Paesi Bassi.

RPS

Mara Verkes, Kees Trijden

3. Relazioni industriali e welfare state nei Paesi Bassi

Il welfare state olandese, più giovane di quello di molti altri paesi europei, non si è pienamente sviluppato fino agli anni '50 (Van Der Veen e Trommel, 1999). In seguito si è evoluto in un welfare generoso, con un alto grado di universalismo, che può anche essere descritto come fortemente corporativo dato che le parti sociali svolgono spesso un ruolo di primo piano nel processo decisionale (Visser e Hemerijck, 1997). Inoltre il welfare olandese è stato costruito attorno a un modello di *male breadwinner* (Lewis, 1992), con una generosa protezione dei lavoratori maschi e i compiti di cura svolti all'interno della famiglia. Tali caratteristiche hanno indotto gli studiosi a classificare il sistema olandese come un welfare state «ibrido» (Esping-Andersen, 1999). Nei Paesi Bassi le relazioni industriali si sono sviluppate in parallelo con il welfare state, attraverso la creazione di due istituzioni corporative centrali nel 1945 e nel 1950: la *Stichting van de Arbeid* (Fondazione del lavoro), un organismo bipartito che rappresenta le parti sociali, e il *Sociaal Economische Raad* (Consiglio economico e sociale), un consiglio consultivo del governo composto da datori di lavoro, sindacati ed esperti indipendenti (*kroonleden*) (Nagelkerke e de Nijs, 2003). Da allora le relazioni industriali sono state dominate da politiche centralizzate di negoziazione e di moderazione salariale, che si sono rivelate uno strumento efficace per ottenere il risanamento economico e l'espansione del welfare state.

La generosità del welfare olandese fu messa in discussione tra la fine degli anni '70 e l'inizio degli anni '80, quando – nel mezzo di una recessione economica – la disoccupazione e le spese per sicurezza sociale crebbero rapidamente (Van der Veen e Trommel, 1999). In particolare fu messa sotto esame l'assicurazione contro la disabilità: i generosi benefit offrivano ai datori di lavoro un mezzo per sfuggire alle severe regole sul licenziamento, poiché era possibile sbarazzarsi dei lavoratori in esubero, soprattutto quelli più anziani e più costosi, classificandoli come disabili (Van Oorschot, 2000). Inoltre la crisi degli anni '70 e la disoccupazione in aumento misero sotto una pressione crescente le pratiche di contrattazione centralizzata, portando alla decentralizzazione e a una maggiore differenziazione negli accordi collettivi (Nagelkerke e de Nijs, 2003; Van Ruysseveldt e Van Hoof, 2006).

Dopo un periodo di concertazione forzata durante i primi anni '80 e una minaccia di intervento del governo, fu firmato il famoso Accordo

Wassenaar del 1982 (Visser e Hemerijck, 1997), nel quale i sindacati acconsentirono alla moderazione salariale in cambio di una riduzione collettiva della settimana lavorativa. L'accordo spianò la strada a un periodo di «corporativismo dinamico» (Hemerijck, 1996) e – assieme alle difficoltà economiche degli anni '80, alla forte crescita delle spese per welfare e all'uso improprio degli accordi sulla disabilità – creò un incentivo a ristrutturare il sistema di welfare (Van der Veen e Trommel, 1999). Le riforme che seguirono avviarono un processo di «liberalizzazione regolata» (Van der Veen e Trommel, 1999): si trattava di riforme orientate al mercato ma entro i limiti posti dallo Stato, con le istituzioni della contrattazione collettiva che in parte compensavano le riduzioni del welfare (Trampusch, 2006). La liberalizzazione regolata del welfare olandese è tuttora in auge e le coalizioni politiche degli ultimi otto anni hanno continuato a promuovere politiche economiche e sociali sempre più liberiste e flessibili, nel tentativo di affrontare le complesse pressioni demografiche ed economiche. C'è stato inoltre uno sforzo per allontanarsi dal modello del *male breadwinner*, che si è tradotto nell'ingresso di un numero crescente di donne nel mercato del lavoro (Yerkes, 2009). Ciò ha creato nuove sfide per il welfare state. Questo articolo si concentra sul modo in cui la contrattazione collettiva nei Paesi Bassi può compensare questi sviluppi del sistema di welfare.

L'esiguo numero di studi esistenti sui benefit di welfare stabiliti dagli accordi collettivi può aiutare a formulare alcune ipotesi. Trampusch sostiene in maniera convincente che gli accordi collettivi sono connessi alla riforma del welfare: «i benefit definiti negli accordi collettivi offrono ai politici uno strumento per evitare contestazioni, creando un meccanismo di compensazione per i tagli impopolari dei programmi pubblici» (2006, p. 124). Sviluppando ulteriormente questo ragionamento, ci si può aspettare che i benefit previsti dagli accordi collettivi riempiano il vuoto lasciato da un'assenza di protezione sociale. In relazione alle due aree di investigazione affrontate, i benefit per disabilità e le politiche di conciliazione, queste ultime risultano in gran parte assenti, e i primi costituiscono il nucleo centrale delle riforme del welfare negli anni '90. Nei primi anni '90, poco prima del 1995, punto di partenza di questa analisi, furono approvate diverse leggi volte a contrastare il costante aumento del numero di destinatari dei benefit di disabilità. Nel 1992 fu approvata una normativa per ridurre tale quantità, introducendo incentivi economici per i datori di lavoro che avessero assunto lavoratori con malattie professionali e

penalizzando quelli i cui dipendenti fossero divenuti destinatari di benefit di disabilità (Van Oorschot, 2000); questa normativa si rivelò un fallimento e venne abolita tre anni dopo. Nel 1993 il *Wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsregelingen* (Tba, Legge sulla riduzione delle richieste di disabilità) inasprì i criteri per accertare la disabilità, muovendosi chiaramente in direzione di una politica di attivazione piuttosto che di protezione passiva del reddito.

Nel corso degli anni '90 furono adottate riforme più vigorose, inclusa la *Wet Uitbreiding Loondoorbetalingsplicht bij Ziekte* (Wulbz, Legge sull'estensione della copertura salariale durante la malattia) del 1996, che ridefiniva chiaramente chi avesse diritto all'assicurazione collettiva e spostava sui datori di lavoro la responsabilità della tutela del reddito. Con la legge *Poortwachter* del 2004 questa responsabilità fu portata da uno a due anni (Yerkes, 2010b) e nel 2006 la riforma della disabilità fu completata con la *Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen* (Wia, Legge sul lavoro e il reddito in base alla capacità di lavoro). Questa legge, valida dal 2006, ha sostituito la *Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering* (Wao, Legge di assicurazione contro la disabilità professionale) che era stata in vigore dal 1967, e ha creato categorie più distinte e ristrette di beneficiari, riducendo la tutela collettiva del welfare e accrescendo la responsabilità individuale e quella del datore di lavoro. La nuova normativa prevede che i datori di lavoro risarciscano il 100% dei guadagni persi nel primo anno, e non più del 70% nel secondo anno. Tuttavia, seguendo il ragionamento di Trampusch (2006), la contrattazione collettiva cercherà presumibilmente di compensare i tagli previsti dalle disposizioni pubbliche in materia di disabilità. Una prima ipotesi, quindi, è che nel tempo, se lo Stato taglia la copertura esistente per il «vecchio» rischio sociale della disabilità, saranno i benefit stabiliti dagli accordi collettivi a fornire una compensazione.

Non si può avere la stessa aspettativa per quanto riguarda i nuovi rischi sociali, e in particolare le politiche di conciliazione, perché all'inizio del periodo preso in esame il welfare olandese non aveva ancora sviluppato alcuna forma di tutela al riguardo. In materia di politiche di conciliazione ci si concentra qui su tre aree: la possibilità di lavorare part-time, la cura dell'infanzia e il congedo parentale. L'impiego part-time durante questo periodo è aumentato (Yerkes e Visser, 2006) ma è stato considerato principalmente un tema di competenza della contrattazione collettiva, non del welfare. La prospettiva è cambiata nel 2000 con l'approvazione della *Wet Aanpassing Arbeidsduur* (Waa, Legge di regolazione degli orari di lavoro), che ha garantito ai lavoratori il di-

ritto di aumentare o diminuire l'orario di lavoro dopo un anno di impiego. Un altro aspetto delle politiche di conciliazione, la cura dell'infanzia, non aveva conosciuto un grande sviluppo negli anni '90 (Tjebens e Lieon, 1993), essendo anch'essa considerata una questione di competenza delle parti sociali (Yerkes, 2010a). Nel 2006, tuttavia, è stata adottata una normativa che crea un approccio tripartito al finanziamento della cura dell'infanzia: il welfare state, i datori di lavoro e i genitori sono diventati responsabili per un terzo ciascuno dei costi della cura. La normativa prevedeva che i sussidi del datore di lavoro fossero volontari, ma nel 2007 sono diventati obbligatori e la cura dell'infanzia è stata di fatto rimossa dal tavolo della contrattazione collettiva. Verso la metà degli anni '90, infine, il congedo parentale non rientrava tra le misure previste (Yerkes e Visser, 2006), essendo considerato anch'esso materia di competenza della contrattazione collettiva. La normativa è stata introdotta per la prima volta nel 2001, mettendo in atto tardivamente la direttiva dell'Unione europea del 1996. Facendo parte di una più ampia *Wet Arbeid en Zorg* (Legge sul lavoro e la cura), la normativa prevede il diritto a 13 settimane di congedo parentale non retribuito. Il finanziamento di tale congedo e ogni estensione della sua durata restano di competenza della contrattazione collettiva. Dati questi sviluppi delle politiche di conciliazione, una seconda ipotesi è che nel tempo, se lo Stato non fornisce copertura per i nuovi rischi sociali, in particolare le politiche di conciliazione, questo ruolo sarà assunto dalla contrattazione collettiva. Nel caso di rischi sociali, sia vecchi sia nuovi, il meccanismo sarà quello degli accordi collettivi compensativi.

È probabile che la protezione del rischio negli accordi collettivi differisca tra i settori pubblico e privato. Il governo funziona non solo come fornitore di welfare, ma anche come datore di lavoro e quindi come fornitore di welfare occupazionale (Rein, 1982). Queste diverse funzioni non devono essere necessariamente complementari. Lo Stato può fare pressione per tagliare la spesa pubblica come parte di un programma di riforma del welfare, ma come datore di lavoro lo stesso Stato può essere disposto a negoziare benefit con i sindacati del settore pubblico, che in parte compensano questi tagli in cambio ad esempio di moderazione salariale. Boyne e al. (1999) rilevano che le pratiche di gestione delle risorse umane (Hrm) nel settore pubblico sono più standardizzate e collettivizzate che nel settore privato, dove le politiche razionaliste e individualiste sono la norma. Una terza ipotesi, pertanto, è che gli accordi collettivi del settore privato saranno più

lenti a reagire alle politiche di welfare o alla loro assenza, rispetto a quelli del settore pubblico.

Gli accordi collettivi differiscono non solo tra settori ma anche per il livello nel quale sono negoziati e messi in atto. La contrattazione collettiva a livello di settore, comune durante gli anni '60 e '70, ha ceduto il passo a una contrattazione a livello aziendale, in particolare in alcuni settori. La contrattazione aziendale è considerata più in sintonia con i bisogni e le preferenze mutevoli dei datori di lavoro (Nagelkerke e de Nijs, 2003), offrendo la possibilità di adeguare gli accordi collettivi alle loro necessità e di reagire rapidamente a un ambiente di lavoro in trasformazione. Date queste maggiori capacità di adattamento rispetto agli accordi collettivi, è plausibile che la contrattazione a livello aziendale sarà in grado di reagire più velocemente ai nuovi rischi sociali della contrattazione di settore. L'ipotesi finale, pertanto, è che nel tempo si determinerà una differenza nella protezione sociale fornita dagli accordi collettivi aziendali e da quelli di settore, e che i primi siano destinati a fornire una protezione maggiore rispetto ai secondi. Per investigare su questa ipotesi finale non viene operata alcuna distinzione tra settore privato e settore pubblico.

4. I dati

Per le indagini empiriche vengono utilizzati i dati del panel database longitudinale *Fnv Cao-Database* (Ducadam), che contiene informazioni dettagliate sugli accordi collettivi conclusi nei Paesi Bassi dal 1995 in poi (per maggiori informazioni, si veda Schreuder e Tjidsen, 2004). Il database include informazioni sia testuali sia codificate su tutti gli accordi collettivi negoziati dalla più grande confederazione sindacale, la *Federatie Nederlandse Vakbeweging* (FNV). La parte testuale è un database online che raccoglie testi di accordi collettivi, piani di contrattazione, opuscoli e documenti legali. La parte codificata contiene informazioni per oltre un migliaio di variabili, in base alle quali la FNV codifica ogni accordo nuovo o esteso; i dati includono informazioni dettagliate sulle clausole difensive negli accordi collettivi. Uno degli autori ha integrato questi dati con informazioni sulla collocazione di ogni accordo nel settore pubblico o privato e con informazioni sul livello di negoziazione.

Il progetto in questione è iniziato nel 1995 e il database è stato convertito in un format statistico (in Spss) nel 2003 dall'Istituto per gli

Studi sul Lavoro di Amsterdam (Aias), che fa parte dell'Università di Amsterdam. Nel 2009 uno degli autori ha utilizzato nuovi dati raccolti dalla Fnv per estendere il database statistico dal 2003 al 2009. In quest'ultimo anno il set di dati conteneva 1765 accordi collettivi unici, che rappresentano un totale di 8030 accordi consecutivi e coprono gli anni dal 1995 al 2009. In media un accordo collettivo dura uno o due anni e poi viene rinnovato. Ogni accordo collettivo, sempre in media, è presente nel database 7,3 volte.

Non ci sono informazioni precise sul numero totale di accordi collettivi nei Paesi Bassi ma, in una stima sommaria, la Fnv è partner negoziale nel 90% dei casi. Dato che i lavoratori olandesi sono coperti da un accordo collettivo in una quota variabile tra l'80 e l'85% dei casi, il database Fnv Cao contiene informazioni sugli accordi collettivi che coprono più dei due terzi della forza lavoro olandese con un'occupazione dipendente. In questo articolo viene utilizzato come unità di analisi l'accordo collettivo piuttosto che la percentuale di lavoratori dipendenti coperti dall'accordo. Si è operato in questo modo innanzitutto perché l'interesse è indirizzato verso gli sviluppi specifici della contrattazione collettiva. In secondo luogo, concentrandosi sulla proporzione di lavoratori coperti, si sarebbe perso quasi un terzo dei dati a causa delle informazioni mancanti. Esistono informazioni sul numero di lavoratori dipendenti per 5940 degli 8030 accordi collettivi; il numero oscilla tra 60 (decimo percentile) e 8600 lavoratori (novantesimo percentile).

L'analisi empirica è suddivisa in quattro parti. Inizia analizzando la copertura degli accordi collettivi dal 1995 al 2009 in materia di disabilità e di conciliazione. In primo luogo, per misurare la copertura della disabilità, si concentra sul sostegno economico selezionando i dati legati a:

- 1) reddito integrativo durante il primo anno di malattia o disabilità;
- 2) reddito integrativo durante il secondo anno;
- 3) percentuale di reddito integrativo durante il secondo anno.

Per misurare la protezione dei bisogni di conciliazione, vengono cercati dati relativi alle tre disposizioni seguenti:

- 1) diritto a un impiego part-time, che consenta una riduzione dell'orario di lavoro mantenendo lo stesso posto di lavoro;
- 2) sussidi per la cura dell'infanzia;
- 3) congedi parentali supplementari (oltre le previsioni di legge).

In tutti i casi, viene misurata la proporzione di accordi che prevedono queste misure nel tempo, facendo corrispondere un incremento nella

loro proporzione a un aumento del welfare occupazionale (e quindi una compensazione per mancanza o riduzione di welfare pubblico).

L'attuazione di tali misure nei diversi settori o nelle aziende non rientra nell'ambito di questo articolo. Seguendo questa analisi, vengono messi a confronto lo sviluppo delle misure in questione negli accordi collettivi del settore pubblico e privato, e la contrattazione a livello aziendale e di settore.

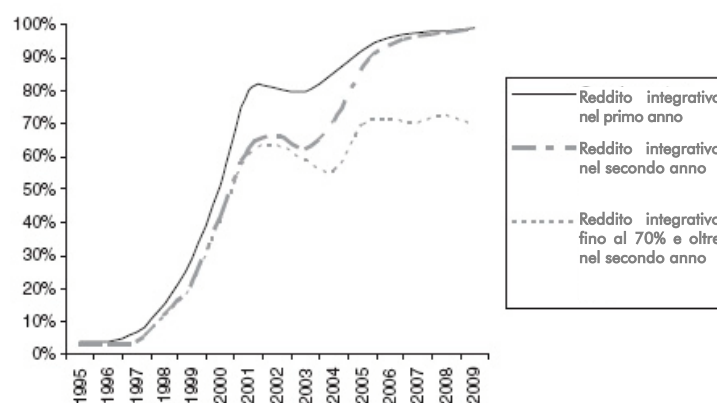
5. Protezione contro i rischi sociali nella contrattazione collettiva

Per prima cosa l'analisi empirica considera il numero di accordi collettivi che stabiliscono benefit integrativi in materia di disabilità (figura 1). Nel 1995 meno del 5% degli accordi collettivi prevedevano tali benefit nel primo o nel secondo anno di malattia o di disabilità. Questi risultati iniziali non sono sorprendenti, dato che fino a quel momento la riforma delle politiche sulla disabilità nel welfare dei Paesi Bassi era rimasta limitata. Tuttavia si può osservare che dal 1998, due anni dopo la riforma legislativa che obbligava i datori di lavoro a coprire le prime sei settimane di malattia o disabilità, la proporzione di accordi collettivi con tali benefit inizia ad aumentare; e continua a farlo nella misura in cui i datori di lavoro e i singoli lavoratori sono stati resi sempre più responsabili economicamente per il periodo iniziale di malattia o disabilità. Come si è già visto, nel 2002 i datori di lavoro sono stati obbligati a coprire finanziariamente il primo anno pieno di malattia o disabilità, e nel 2004 questo periodo è stato esteso a due anni. Si può osservare una chiara risposta negli accordi collettivi per quanto riguarda l'offerta di protezione integrativa del reddito in questi due anni. Inoltre i dati dimostrano che la proporzione di accordi collettivi che offrono l'integrazione al reddito fino al 70% e oltre nel secondo anno è cresciuta dal 56% del 2004 al 71% nei due anni successivi, compensando i tagli dei benefit pubblici. La prima ipotesi è quindi confermata.

Anche la seconda ipotesi, secondo cui gli accordi collettivi offriranno per i nuovi rischi sociali quella protezione che non è ancora stata sviluppata nell'ambito del welfare, è confermata dai dati sul lavoro part-time e sulla cura dell'infanzia (figura 2). Gli accordi collettivi nei Paesi Bassi offrivano una protezione particolarmente alta per il diritto al lavoro part-time e per la cura dell'infanzia prima che fosse introdotta la nuova normativa, anche se il congedo parentale integrativo è previsto solo in una proporzione limitata di accordi collettivi. Una possibile spie-

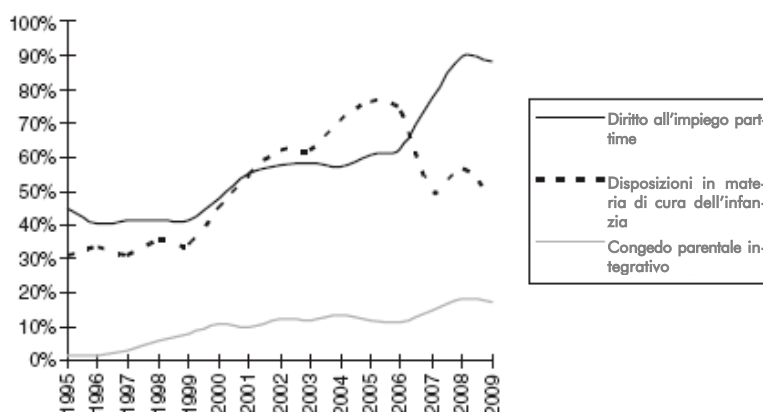
gazione sta nella natura di genere propria del lavoro e del lavoro di cura nei Paesi Bassi: è più probabile che siano le donne piuttosto che gli uomini a svolgere doveri di cura (Koopmans, 2007; Yerkes, 2009). Data la propensione delle donne olandesi a lavorare part-time e a utilizzare la cura dell'infanzia part-time per combinare il lavoro e l'attività di cura (Scp, 2006), il congedo parentale non è sviluppato in misura pari alle disposizioni legate alla cura dell'infanzia e al lavoro part-time.

Figura 1 - Copertura della disabilità negli accordi collettivi olandesi, tutti i settori



È una questione che resta aperta per la ricerca futura. Si può inoltre notare che gli accordi collettivi compensano la mancanza di politiche governative nell'area della conciliazione, ma sembrano anche rispondere alla normativa in materia una volta che questa viene sviluppata. Dopo l'introduzione della normativa sull'orario di lavoro nel 2000, la proporzione di accordi collettivi che prevedono un diritto all'impiego part-time è aumentata dal 48% fino all'88% nel 2009. Una *riduzione* analoga è osservabile in tema di cura dell'infanzia: dopo la legislazione del 2006, gli accordi collettivi che prevedono misure per la cura dell'infanzia sono diminuiti dal 73 al 50% e, facendo seguito alla normativa del 2008 sui sussidi obbligatori per i datori di lavoro, sono destinati probabilmente a ridursi ancora di più. I nostri dati, insomma, confermano e sviluppano ulteriormente le precedenti conclusioni di Trampusch (2006), che dimostrano come la compensazione per il welfare pubblico attraverso gli accordi collettivi possa avvenire in aree di intervento meno sviluppate, come nel caso di molti nuovi rischi sociali.

Figura 2 - Copertura relativa alla conciliazione negli accordi collettivi olandesi, tutti i settori



6. Accordi nel settore pubblico e privato

Veniamo ora alla terza ipotesi, secondo cui gli accordi collettivi del settore pubblico rispondono più rapidamente a una mancanza o a una riforma delle politiche pubbliche rispetto a quelli del settore privato. La tabella 1 illustra la proporzione di accordi che prevedono in ogni settore disposizioni relative alla disabilità e alla conciliazione. I dati dimostrano che, in termini di copertura della disabilità, una proporzione maggiore di accordi collettivi nel settore pubblico compensava inizialmente i cambiamenti nell'offerta di welfare. Dopo il 2001, tuttavia, si osserva un declino nella copertura degli accordi collettivi nel settore pubblico, mentre la proporzione di accordi nel settore privato con copertura integrativa ha continuato ad aumentare. La minore proporzione di accordi collettivi nel settore pubblico contrasta con i risultati precedenti (Boyne e al., 1999). In termini di misure di conciliazione, una proporzione maggiore di accordi collettivi del settore pubblico prevede congedi parentali integrativi, ma gli accordi collettivi del settore privato forniscono una maggiore proporzione di diritti all'impiego part-time negoziati collettivamente e di disposizioni in materia di cura dell'infanzia. La nostra terza ipotesi, dunque, è solo parzialmente confermata dai dati. Queste differenze a livello di settore contrastano anche con i risultati recenti di Schils e Houwing (2010), che mettono in luce la convergenza tra settori negli accordi sulla *flexicurity* negoziati collettivamente, con una certa variazione persistente che riguarda i settori delle utenze, dell'istruzione e dei servizi.

Tabella 1 - Percentuale di accordi collettivi nel settore pubblico e privato che includono misure relative alla disabilità e alla conciliazione

Anno	Pubblico o privato	Integraz. del 1° anno	Integraz. del 2° anno	Integraz. > = 70%	Impiego part-time	Cura dell'infanzia	Congedo parentale integrativo
1995	Pubblico	50,0	50,0	50,0	50,0	0,0	0,0
	Privato	3,4	2,6	2,6	44,6	31,3	1,7
1996	Pubblico	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Privato	3,8	3,0	3,0	40,8	33,8	1,5
1997	Pubblico	40,0	40,0	40,0	22,2	33,3	11,1
	Privato	5,8	2,8	2,8	41,9	31,0	2,8
1998	Pubblico	54,5	45,5	40,9	31,8	27,3	13,6
	Privato	13,8	10,7	10,3	41,9	35,7	5,5
1999	Pubblico	50,0	40,9	40,9	34,1	27,3	27,3
	Privato	27,1	19,7	19,0	42,1	34,7	5,9
2000	Pubblico	74,0	60,0	56,0	38,0	28,0	10,0
	Privato	49,3	40,1	39,2	48,8	46,2	10,7
2001	Pubblico	88,1	76,2	76,2	42,9	47,6	23,8
	Privato	79,4	61,4	59,0	56,3	55,2	9,0
2002	Pubblico	71,7	60,4	60,4	43,4	58,5	22,6
	Privato	81,6	66,7	63,8	59,2	62,6	11,5
2003	Pubblico	62,1	58,6	55,2	43,9	65,5	17,5
	Privato	81,1	62,5	59,1	59,3	62,0	11,3
2004	Pubblico	71,0	62,3	44,9	47,8	75,0	22,4
	Privato	86,7	71,5	56,7	58,1	69,7	12,3
2005	Pubblico	79,0	74,2	46,8	42,6	73,8	19,7
	Privato	93,7	88,1	71,6	62,5	76,8	11,1
2006	Pubblico	92,5	89,6	49,3	51,6	72,3	20,6
	Privato	96,5	94,2	74,1	64,0	73,4	10,1
2007	Pubblico	95,4	93,8	41,5	69,0	48,1	11,3
	Privato	97,8	97,0	73,3	77,9	49,9	15,2
2008	Pubblico	98,1	96,2	36,5	80,4	45,9	24,1
	Privato	98,2	97,6	76,5	90,6	57,9	17,2
2009	Pubblico	97,1	97,1	42,9	78,1	62,5	30,0
	Privato	99,5	99,0	73,7	89,9	46,5	15,0

RPS

Mara Yerkes, Kea Tjrdens

7. Accordi aziendali e industriali di settore

Prendiamo infine in esame l'ipotesi secondo cui gli accordi a livello aziendale offrono un maggiore grado di protezione in materia di disabilità e di conciliazione tra lavoro e cura rispetto a quelli di settore. I risultati sono illustrati nella tabella 2.

Tabella 2 - Percentuale di accordi collettivi a livello di settore (S) e aziendali (A) che includono disposizioni in materia di disabilità e di conciliazione

Anno	Livello	Integrazione del 1° anno	Integrazione del 2° anno	Integrazione ≥ 70%	Impiego part-time	Cura del- l'infanzia	Congedo parentale supple- mentare
1995	S	17,9	17,9	17,9	35,7	17,9	3,6
	A	1,9	1,0	1,0	45,9	32,9	1,4
1996	S	5,9	3,9	3,9	29,4	47,1	2,0
	A	3,4	2,8	2,8	42,1	31,5	1,4
1997	S	10,7	6,7	6,7	35,1	39,2	4,1
	A	5,8	3,0	3,0	43,0	29,3	2,7
1998	S	23,5	22,4	22,4	42,9	40,8	4,1
	A	13,7	9,8	9,1	41,4	34,3	6,4
1999	S	31,6	24,8	24,8	37,6	32,5	8,5
	A	28,4	20,6	19,8	42,6	34,6	7,5
2000	S	59,7	50,0	49,3	49,3	54,5	15,7
	A	49,0	39,4	38,1	47,5	42,0	9,2
2001	S	78,4	65,5	62,6	56,1	56,8	7,9
	A	80,4	61,5	59,5	55,2	54,0	10,5
2002	S	79,7	67,7	64,7	59,4	65,4	12,0
	A	81,1	65,7	63,2	57,4	61,4	12,6
2003	S	81,6	68,4	66,4	63,2	67,1	13,6
	A	79,0	60,5	56,7	56,5	60,9	11,3
2004	S	85,8	73,6	56,1	61,9	77,9	13,7
	A	85,1	69,9	55,5	56,0	68,2	13,2
2005	S	92,6	86,5	66,2	63,9	79,5	11,2
	A	92,4	87,0	70,3	60,0	75,7	12,1
2006	S	99,0	96,0	66,7	64,6	72,4	12,4
	A	95,5	93,3	72,1	62,0	73,6	11,3
2007	S	96,7	95,9	58,2	82,1	49,1	9,3
	A	98,0	97,0	73,0	75,8	49,9	16,3
2008	S	99,0	98,1	67,0	93,5	62,0	19,6
	A	98,2	97,5	73,9	88,5	55,2	17,7
2009	S	98,1	98,1	62,3	87,8	54,5	12,5
	A	99,5	98,9	71,0	88,3	46,7	18,3

Per quanto riguarda la tutela della disabilità, entrambi i tipi di accordo offrono un livello di protezione analogo. La proporzione di accordi che stabiliscono un reddito integrativo nel primo e nel secondo anno di malattia è leggermente inferiore nel caso degli accordi aziendali. Tuttavia una differenza relativamente ampia tra accordi aziendali e accordi a livello di settore nella tutela della disabilità è visibile alla luce della più recente riforma della normativa sulla disabilità nel 2006: a partire da quel momento è diminuita la proporzione di accordi collettivi di settore che integrano il reddito fino al 70% e oltre, mentre quella degli accordi aziendali che forniscono tale integrazione è leggermente aumentata e resta superiore di circa il 10% rispetto ai primi. I dati indicano risultati analoghi per le misure in materia di conciliazione. In un primo momento gli accordi aziendali fornivano maggiore protezione in termini di diritto all'impiego part-time ma, da quando è stata approvata la normativa del 2000, entrambi i tipi di accordo hanno offerto un grado di protezione analogo. Per quanto riguarda la cura dell'infanzia, gli accordi aziendali sembrano restare indietro rispetto a quelli di settore. Infine si può riscontrare una leggera differenza nella proporzione di accordi collettivi settoriali e aziendali che prevedono congedi parentali integrativi. La quarta ipotesi, secondo cui gli accordi aziendali rispondono più rapidamente ai cambiamenti nelle politiche di welfare, non è confermata.

8. Conclusioni

Questo studio si è occupato della protezione contro i rischi sociali in relazione agli accordi collettivi e all'offerta di welfare. Ha cercato di capire se le disposizioni in materia di conciliazione, volte a coprire «nuovi» rischi sociali, e quelle sulla disabilità, che coprono i rischi tradizionali, sono incluse negli accordi collettivi olandesi in risposta a un'assenza di politica o a una riforma che porta a una riduzione dei benefit dello stato sociale. I dati sulla contrattazione collettiva dimostrano che gli accordi collettivi compensano le politiche di welfare, in linea con le precedenti conclusioni di Trampusch (2006). Entro uno o due anni dai cambiamenti normativi che riguardano le politiche sulla disabilità, gli accordi collettivi hanno risposto con una maggiore copertura. Inoltre i risultati dello studio estendono la tesi della compensazione alla copertura di nuovi rischi sociali, dimostrando che la contrattazione collettiva può compensare anche la mancanza di politiche

RPS

Mara Verkes, Kees Trijden

di welfare. In materia di conciliazione, in particolare la cura dell'infanzia e il diritto al part-time, gli accordi collettivi hanno offerto un'ampia copertura prima di qualsiasi disposizione governativa.

La contrattazione collettiva varia dal settore pubblico a quello privato, ma è piuttosto simile nei diversi livelli di contrattazione. In alcuni casi gli accordi collettivi del settore pubblico sembrano rispondere più rapidamente a una mancanza o a un cambiamento delle politiche di governo rispetto a quelli del settore privato. Questo tuttavia non accade in tutte le aree qui esaminate; i dati mettono in evidenza un maggiore grado di protezione negli accordi collettivi del settore privato in materia di impiego part-time e di cura dell'infanzia. Gli accordi aziendali non rispondono più rapidamente di quelli settoriali alla mancanza di politiche o ai loro cambiamenti. L'ultimo risultato contraddice l'ipotesi che gli accordi aziendali possano adattarsi più facilmente a condizioni mutevoli. L'assenza di differenziazione nel livello di contrattazione può verosimilmente indicare l'effetto costringitivo di un welfare corporativo; in presenza di una forte coordinazione collettiva, è plausibile che gli accordi aziendali differiscano poco da quelli settoriali.

In conclusione, i Paesi Bassi mostrano una relazione complessa tra protezione contro il rischio sociale fornita dal welfare e quella offerta dalla contrattazione collettiva. La relazione è ulteriormente complicata dal fatto che gli accordi collettivi, pur essendo in teoria capaci di fornire protezione contro il rischio sociale, sono strumenti che fissano le regole del gioco. L'applicazione di misure concordate nell'ambito di un'intesa collettiva dipende in larga misura dalle direzioni aziendali e/o dalle politiche organizzative di gestione delle risorse umane. Come tale applicazione, o la sua assenza, si rifletta sulla protezione del rischio sociale, è una questione che viene affidata a ulteriori approfondimenti.

Questi risultati confermano quanto sia importante comprendere il ruolo della contrattazione collettiva nella fornitura di welfare. L'offerta di welfare occupazionale che compensa il declino o una mancanza nella fornitura di welfare può significare un cambiamento del ruolo dei sindacati. Il declino dei sindacati seguito all'espansione del welfare, dalla fine degli anni '70 in poi, ha messo in discussione il ruolo e la legittimità dei sindacati in tutti i sistemi di welfare occidentali (Ebbinghaus e Visser, 1999). Mentre crescono le pressioni per tagliare i programmi di welfare e si acuiscono le difficoltà che molti sistemi di welfare affrontano nel creare protezione contro i «nuovi» rischi sociali, i sindacati (assieme ai datori di lavoro) potrebbero assumere un ruolo

sempre più importante nella fornitura di welfare attraverso la contrattazione collettiva.

Inoltre questi risultati mettono in discussione gli studi esistenti sulla protezione del welfare. Nei lavori spesso citati di Esping-Andersen (1990; 1999), i sistemi di welfare sono analizzati in termini di regimi, fondati sui fornitori primari di welfare: lo Stato, il mercato o gli individui. Più di recente alcuni studi hanno analizzato il ruolo di attori terzi nella fornitura di welfare, tra cui i datori di lavoro (Hacker, 2004), i sindacati (Trampusch, 2007) e anche le Ong (Lacey e Ilcan, 2006). Lo studio qui presentato integra questi studi recenti, mettendo in evidenza l'importanza degli accordi collettivi nella fornitura di welfare. Molti studi contemporanei sui sistemi di welfare, soprattutto quelli che si concentrano sui tagli e sulle riforme, prestano poca attenzione alla compensazione dei tagli nel welfare pubblico operata dal welfare occupazionale. Inoltre, se è vero che molti sistemi di welfare hanno difficoltà a coprire i nuovi rischi sociali, questi dati indicano che gli accordi collettivi offrono varie forme di copertura anche quando i sistemi di welfare non sono in grado di farlo. Se i sistemi di welfare faticano a riformarsi, suggeriscono ancora i dati, una riduzione del welfare pubblico non sempre si traduce in un passaggio verso un sistema di welfare più liberalizzato, in stile anglo-americano. Per capire come funziona in altri paesi questa interazione tra welfare pubblico e welfare occupazionale, occorrono studi ulteriori sulle combinazioni possibili nelle prestazioni di welfare sia in termini generali sia con riferimento specifico ai singoli paesi. È chiaro tuttavia che la ricerca futura sulla copertura dei rischi sociali nei sistemi di welfare dovrà tenere maggiormente conto dell'offerta di welfare occupazionale e di quello fornito da attori terzi.

Riferimenti bibliografici

- Allan J.P. e Scruggs L., 2004, *Political Partisanship and Welfare State Reform in Advanced Industrial Societies*, «American Journal of Political Science», vol. 48 (3), pp. 496-512.
- Avdagic S., 2006, *One Path or Several? Understanding the Varied Development of Tripartism in New European Capitalisms*, MPIfG Discussion Paper 06/5, Max Planck Institute for the Study of Societies, Colonia.
- Baccaro L., 2003, *What Is Alive and What Is Dead in the Theory of Corporatism*, «British Journal of Industrial Relations», vol. 41 (4), pp. 683-706.

- Baccaro L. e Simoni M., 2008, *Policy Concertation in Europe: Understanding Government Choice*, «Comparative Political Studies», vol. 41 (10), pp. 1323-1348.
- Bonoli G., 2005, *The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage against New Social Risks in Mature Welfare States*, «Policy and Politics», vol. 33 (3), pp. 431-449.
- Bonoli G., 2007, *Time Matters: Postindustrialization, New Social Risks, and Welfare State Adaptation in Advanced Industrial Democracies*, «Comparative Political Studies», vol. 40 (5), pp. 495-520.
- Boyne G., Jenkins G. e Poole M., 1999, *Human Resource Management in the Public and Private Sectors: An Empirical Comparison*, «Public Administration», vol. 77 (2), pp. 407-420.
- Brandl B. e Traxler F., 2005, *Industrial Relations, Social Pacts and Welfare Expenditures: A Cross-National Comparison*, «British Journal of Industrial Relations», vol. 43 (4), pp. 635-658.
- Budd J.W. e Mumford K., 2004, *Trade Unions and Family-Friendly Policies in Britain*, «Industrial and Labor Relations Review», vol. 57 (2), pp. 204-222.
- Ebbinghaus B. e Hassel A., 2000, *Striking Deals: Concertation in the Reform of Continental European Welfare States*, «Journal of European Public Policy», vol. 7 (1), pp. 44-63.
- Ebbinghaus B. e Visser J., 1999, *When Institutions Matter: Union Growth and Decline in Western Europe, 1950-1995*, «European Sociological Review», vol. 15 (2), pp. 135-158.
- Esping-Andersen G., 1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge.
- Esping-Andersen G., 1999, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, Oxford.
- Esping-Andersen G. e Sarasa S., 2002, *The Generational Conflict Reconsidered*, «Journal of European Social Policy», vol. 12 (1), pp. 5-21.
- Giddens A., 1998, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Polity Press, Cambridge.
- Hacker J.S., 2004, *Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States*, «American Political Science Review», vol. 98 (2), pp. 243-260.
- Hemerijck A., 1996, *Corporatist Immobility in the Netherlands*, in Crouch C. e Traxler F. (a cura di), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, Avebury, Aldershot, pp. 183-226.
- Heywood J. e Jirjahn U., 2009, *Family-Friendly Practices and Worker Representation in Germany*, «Industrial Relations», vol. 48 (1), pp. 121-145.
- Koopmans I., 2007, *De Beheersing en Verdeling van het Zorgrisico*, Aksant, Amsterdam.
- Lacey A. e Ilcan S., 2006, *Voluntary Labor, Responsible Citizenship, and International NGOs*, «International Journal of Comparative Sociology», vol. 47 (1), pp. 34-53.

- Lewis J., 1992, *Gender and the Development of Welfare Regimes*, «Journal of European Social Policy», vol. 2 (3), pp. 159-173.
- Nagelkerke A.G. e de Nijs W.F. (a cura di), 2003, *Sturen in het laaglan*, Eburon, Delft.
- Pierson P., 1994, *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pierson P., 2001, *The New Politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Rein M., 1982, *The Social Policy of the Firm*, «Policy Sciences», vol. 14 (2), pp. 117-135.
- Schils T. e Houwing H., 2010, *Sectoral Variation in Collectively Agreed Employment Protection: Evidence from Dutch Flexicurity*, «European Journal of Industrial Relations», vol. 16 (2), pp. 137-152.
- Schreuder K. e Tijdens K., 2004, *Codebook DUCADAM Dataset: een statistisch bestand van de FNV CAO-databank*, Aias Working Paper 24, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, Amsterdam.
- Scp (Sociaal Cultureel Planbureau), 2006, *Emancipatiemonitor 2006*, Sociaal Cultureel Planbureau, L'Aja.
- Siegel N.A., 2005, *Social Pacts Revisited: «Competitive Concertation» and Complex Causality in Negotiated Welfare State Reforms*, «European Journal of Industrial Relations», vol. 11 (1), pp. 107-126.
- Taylor-Gooby P., 2004, *New Risks and Social Change*, in Taylor-Gooby P. (a cura di), *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*, Oxford University Press, Oxford, pp. 1-28.
- Tijdens K.G. e Lieon S., 1993, *Kinderopvang in Nederland. Organisatie en financiering*, Jan van Arkel, Utrecht.
- Titmuss R.M., 1958, *Essays on «The Welfare State»*, Allen and Unwin, Londra.
- Trampusch C., 2006, *Industrial Relations and Welfare States: The Different Dynamics of Retrenchment in Germany and the Netherlands*, «Journal of European Social Policy», vol. 16 (2), pp. 121-133.
- Trampusch C., 2007, *Industrial Relations as a Source of Social Policy: A Typology of the Institutional Conditions for Industrial Agreements on Social Benefit*, «Social Policy and Administration», vol. 41 (3), pp. 251-270.
- Traxler F., 1999, *The State in Industrial Relations: A Cross-National Analysis of Developments and Socioeconomic Effects*, «European Journal of Political Research», vol. 36 (1), pp. 55-85.
- Van der Veen R. e Trommel W., 1999, *Managed Liberalization of the Dutch Welfare State: A Review and Analysis of the Reform of the Dutch Social Security System, 1985-1998*, «Governance», vol. 12 (3), pp. 289-310.
- Van Oorschot W., 2000, *The Battle against Numbers: Disability Policies in the Netherlands*, «European Journal of Social Security», vol. 2 (4), pp. 243-261.
- Van Ruysseveldt J. e Van Hoof J. (a cura di), 2006, *Arbeid in Verandering*, Kluwer, Amsterdam.

- Visser J., 2007, *De wankende evenwichten van het corporatisme*, «Beleid en Maatschappij», vol. 34 (1), pp. 6-22.
- Visser J., 2009, *ICTWSS: Database on Institutional Characteristics of Trade Unions, Wage Setting, State Intervention and Social Pacts in 34 countries between 1960 and 2007*, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, Amsterdam, disponibile all'indirizzo internet: http://www.uva-aia.net/uploaded_files/regular/ICTWSSDatabase212009.xls.
- Visser J. e Hemerijck A., 1997, *A Dutch Miracle: Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Yerkes M., 2009, *Part-Time Work in the Dutch Welfare State: The Ideal Combination of Work and Care?*, «Policy and Politics», vol. 37 (4), pp. 535-552.
- Yerkes M., 2010a, *Childcare as a Social Risk in the Netherlands*, in Kemp P. (a cura di), *Social Protection for a Post-Industrial World*, Intersentia, Oxford, pp. 77-92.
- Yerkes M., 2010b, *Modern Welfare State Reform: Sickness and Disability Benefit in the Netherlands*, 105esimo Meeting Annuale della American Sociological Association, Atlanta, Ga.
- Yerkes M. e Visser J., 2006, *Women's Preferences or Delineated Policies? The Development of Part-Time Work in the Netherlands, the UK and Germany*, in Boulin J.Y., Lallement M.K., Messenger J. e Michon F. (a cura di), *Decent Working Time, New Trends, New Issues*, Ilo, Ginevra, pp. 235-262.

RPS

Fuori dal tema

Tagli al welfare: andamenti e caratteristiche della spesa sociale regionale

Marco Arlotti

RPS

fuori dal tema

Scopo del presente contributo è quello di analizzare i recenti andamenti della spesa sociale regionale a fronte dei progressivi tagli al welfare operati a livello centrale. Concentrando l'attenzione sul versante delle politiche socioassistenziali, verranno posti in evidenza gli elementi di differenziazione e quelli di maggiore

similitudine fra cinque Regioni oggetto di approfondimento. Infine, collegandoci al dibattito più recente, verranno evidenziati gli aspetti positivi e, viceversa, quelli su cui andrebbe riposta particolare attenzione nell'ambito di un processo volto al decentramento alle Regioni dei principali programmi d'assistenza ancor oggi gestiti dallo Stato.

1. Introduzione

A partire dalla fine del secolo scorso, le politiche socio-assistenziali hanno registrato nel nostro paese un'importante fase di trasformazione e mutamento (cfr. Madama, 2010), culminata – come noto – nella duplice approvazione della l. 328 e nella riforma del Titolo V della Costituzione.

Pur premettendo, doverosamente, che nella stessa l. 328 erano presenti in nuce elementi di forte criticità (su tutti il mancato riconoscimento di diritti esigibili, a parte la conferma del sistema consolidato dei trasferimenti monetari) (cfr. Breda e al., 2001) e che, con l'approvazione della riforma del Titolo V, si sono determinate evidenti contraddizioni nell'impianto istituzionale (rimanendo comunque ferma la competenza esclusiva dello Stato in termini di definizione dei livelli essenziali), gli ultimi dieci anni hanno visto una costante crescita del sistema di interventi e servizi a livello territoriale. Esemplificativa a proposito è stata nel periodo 2003-2008 la costante crescita della spesa sociale dei Comuni, con un aumento complessivo del 28,2% a prezzi correnti (seppur più contenuto a prezzi costanti) (cfr. Istat, 2011).

Con l'avvento della crisi economico-finanziaria, e l'implementazione di una controproducente e pericolosa austerità (cfr. Brancaccio e Pas-

sarella, 2011), le politiche di welfare sono sottoposte ad una forte pressione contenitiva e di taglio, che ha investito anche il nostro paese e, nello specifico, gli stessi servizi socioassistenziali.

Scopo di questo contributo è di analizzare le evoluzioni più recenti delle politiche socioassistenziali, con riferimento alla dimensione regionale e al tema della spesa. Dopo aver delineato nel secondo paragrafo il quadro generale di riferimento nel quale s'iscrive lo sviluppo dei sistemi di welfare regionali, e le principali criticità che attengono agli assetti della spesa e finanziamento dell'assistenza, nel paragrafo 3 verrà condotta un'analisi in profondità di cinque Regioni (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche e Puglia), selezionate in base al classico criterio della differenziazione territoriale dei fenomeni economico-sociali nel nostro paese¹. Nella quarta sezione verranno analizzati gli andamenti della spesa e le relazioni di dipendenza sotto il profilo dei rapporti territoriali intergovernativi; nella quinta, invece, i modelli di governance regionale. Nelle conclusioni l'analisi condotta, e le principali risultanze empiriche emerse, verranno ricollocate in una cornice generale, riprendendo il dibattito più recente in tema di riforma del settore.

2. Il sistema di spesa e finanziamento delle politiche socioassistenziali: assetti e mutamento

Il sistema dell'assistenza sociale in Italia si caratterizza, sotto il profilo della spesa, per tre tratti distintivi. Innanzitutto per la limitatezza delle risorse impegnate, sia che consideri il rapporto con la ricchezza nazionale complessiva (al netto delle detrazioni fiscali, poco meno del 3% sul Pil), che il confronto con gli altri aggregati della spesa sociale (la previdenza, al lordo del Tfr, conta per il 15,8% sul Pil mentre la sanità il 6,8%; Irs, 2011, p. 18).

In secondo luogo la spesa per assistenza si caratterizza per il forte squilibrio, e la mancanza di coordinamento, fra le risorse destinate ai

¹ Sotto il profilo empirico di analisi dei casi regionali, il contributo riprende – con una necessaria opera di rielaborazione e sintesi – i risultati di un'indagine svolta (nel corso del 2011) su assetti ed evoluzioni nei sistemi di finanziamento del welfare regionale, nell'ambito del progetto di ricerca Ires-Inca: «Processi di riconfigurazione del welfare territoriale». La responsabilità esclusiva di quanto riportato rimane ovviamente dell'autore.

trasferimenti monetari (nettamente preponderanti) e quelle per servizi. Il maggior peso dei trasferimenti monetari ha, inoltre, una diretta conseguenza anche sotto il profilo della distribuzione territoriale delle risorse fra i vari livelli di governo. Stante, infatti, la gestione centrale dei trasferimenti, ciò comporta che più dell'80% delle risorse destinate all'assistenza sono gestite direttamente a livello centrale dallo Stato (attraverso l'Inps), mentre una quota del tutto marginale è gestita dagli enti territoriali per l'implementazione della rete dei servizi (*ibidem*).

Infine, il terzo elemento caratterizzante riguarda l'elevata differenziazione territoriale della stessa spesa destinata ai servizi con un profondo divario fra Centro-Nord e Sud in termini di risorse dedicate. Pur estremizzando (e limitandoci alle sole Regioni a statuto ordinario)², si passa nel 2009 dai 180,1 euro pro capite dei Comuni emiliano-romagnoli, agli appena 25,5 euro delle amministrazioni comunali calabresi (rispetto a un dato medio nazionale pro capite di 116,3 euro; Istat, 2012).

La scarsa efficacia redistributiva che scaturisce, in ultima istanza, da questo assetto è stata ampiamente documentata da vari studi (cfr. Irs, 2011). In particolare, sul versante dei trasferimenti monetari, l'inefficacia si lega all'adozione di meccanismi selettivi imperfetti attraverso i quali vengono – nella sostanza – «spalancate» le porte dell'assistenza a soggetti che teoricamente non ne avrebbero bisogno.

Esemplificativa in merito è la mancata adozione, sui principali programmi di assistenza destinati al contrasto della povertà (integrazioni al minimo, assegno/pensione sociale, assegno ai nuclei familiari, che nel complesso assorbono più del 40% sul totale delle risorse mobilitate) (*ibidem*), di criteri selettivi del tipo Isee, che possano meglio tenere conto del contesto familiare nel quale vive il beneficiario nonché di componenti di ricchezza (immobiliare e mobiliare) che sfuggono ad un semplice accertamento della situazione reddituale dichiarata ai fini Irpef. Non è un caso, dunque, che – stando a recenti stime – alla metà delle famiglie italiane più ricche andrebbe addirittura e sorprendentemente il 24% delle pensioni e degli assegni sociali (Irs, 2011, p. 20).

Per le integrazioni al minimo, in assenza di dati precisi sotto il profilo

² Nel caso delle Regioni a statuto speciale, infatti, si registrano mediamente livelli di spesa sociale dei Comuni più elevati che si spiegano alla luce di trasferimenti regionali più consistenti rispetto a quelli medi delle altre Regioni a statuto ordinario. Ovviamente ciò trova spiegazione nella maggiore autonomia finanziaria di cui godono queste Regioni.

della distribuzione fra classi di reddito, va comunque segnalata la rilevante differenziazione esistente fra le varie gestioni previdenziali che vedono i propri trattamenti pensionistici integrati (cfr. Monacelli cit. in Madama, 2010, p. 120). Si passa dal 26% per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpld) per arrivare al 55% relativo a gestioni di lavoro autonomo (come quella dei coltivatori diretti, ma la maggiore incidenza relativa vale anche per artigiani e commercianti) dove più elevata è la tendenza all'occultamento dei redditi e alla patrimonializzazione (cfr. Cappellini e al., 2011). Pertanto anche in questo caso si può ipotizzare l'estensione indebita di una misura assistenziale a componenti sociali che possono godere, invece, di una posizione relativa di benessere. Passando dal lato della spesa a quello del finanziamento – e limitandoci, per i fini di questo contributo, al solo sistema dei servizi territoriali – occorre innanzitutto premettere che a livello centrale il sistema è incardinato sul Fondo nazionale per le politiche sociali (d'ora in avanti Fnps). Attraverso tale fondo – che ha unificato le precedenti linee di finanziamento destinate all'attuazione delle leggi di settore (tossicodipendenze, handicap, ecc.) – lo Stato centrale trasferisce alle Regioni la fetta principale di risorse destinate alla rete dei servizi. Come vedremo di seguito (cfr. par. 4), una volta recepite, queste risorse vengono trasferite in larga parte dalle Regioni direttamente agli enti locali.

*Tabella 1 - Andamento Fondi nazionali politiche sociali
(anni 2003-2010, valori a prezzi correnti)*

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fnps	1.716,9	1.884,5	1.308,2	1.625,1	1.776,3	1.464,5	1.420,6	435,3	218,1
di cui: Inps	678,3	808,7	706,7	755,5	732,0	766,6	842,0	–	–
di cui: Regioni	906,9	1.000,0	518,0	775,0	956,3	656,5	518,2	380,2	178,5
Infanzia/ adolescenza	–	–	–	–	–	43,9	43,7	39,9	35,1
Famiglia/ servizi educativi	–	–	–	–	237,0	328,4	100,0	100,0	–
Non autosufficienze	–	–	–	–	99,0	299,0	399,0	380,0	100,0
Totale (netto quota Inps)	1.038,6	1.075,8	601,5	869,6	1.380,3	1.369,2	1.121,3	955,2	353,2

Fonte: elaborazioni su dati decreti ministeriali di riparto, reperibili su www.lavoro.gov.it e www.politichefamiglia.it.

Nel corso degli anni l'andamento delle risorse destinate al Fnps e il loro stesso utilizzo si sono caratterizzati per una dinamica «altalenante», pesantemente influenzata dal mutamento dei cicli politici e dalla «contrapposizione politica territorializzata» che ha investito con forza i rapporti territoriali intergovernativi a partire dai primi anni duemila (cfr. Barberis, 2010). Esemplificativi a proposito sono, da un lato, il contenzioso istituzionale scoppiato sulle competenze in merito alla destinazione delle risorse, che ha visto contrapposti Stato e Regioni dinnanzi alla Consulta; dall'altro lato, in particolare, l'andamento ondivago delle risorse destinate alle Regioni (tab. 1): dimezzate fra il 2004-05 (governo di centrodestra); cresciute di nuovo negli anni del governo di centrosinistra (2006-07); ricadute col ritorno dei governi di centrodestra.

Nel 2011, il Fnps destinato alle Regioni tocca il suo minimo storico con un taglio superiore al 70% rispetto al 2003. Le previsioni per il 2012 attestano le risorse addirittura a soli 70 milioni di euro (Misiani, 2011), che sembrano segnare la definitiva estinzione del fondo³.

A questi due elementi di criticità si aggiunge il fatto che l'ammontare delle risorse destinate al Fnps viene stabilito annualmente all'interno delle leggi finanziarie (dunque senza ancoraggio ad alcun parametro certo) e che (sino al 2009) le Regioni hanno potuto conoscere la quota spettante addirittura solo in corso d'anno, ovvero a seguito dell'individuazione della quota destinata all'Inps per l'erogazione delle prestazioni di diritto soggettivo esigibile⁴ (tab. 1).

Tutto questo, che si somma anche al ritardo con cui lo Stato ha generalmente trasferito la quota Fnps⁵, ha ovviamente influito negati-

³ Effettivamente, stando ad uno dei decreti attuativi (n. 68/2011) sul cosiddetto federalismo fiscale (l. 42/2009) che stabilisce la soppressione del sistema dei trasferimenti statali alle Regioni, il governo avrebbe dovuto emanare entro la fine del 2011 un d.p.c.m. di individuazione dei fondi da sopprimere fra cui il Fnps (cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2011). Tuttavia il cambio di governo e il venire meno (al momento) del percorso attuativo sul federalismo rendono ancora non chiare le prospettive future del fondo.

⁴ Ora finanziate da appositi capitoli di spese obbligatorie iscritte nello stato di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali.

⁵ A tal proposito va infatti notato che sino al 2007 le risorse Fnps venivano trasferite alle Regioni negli ultimi mesi dell'anno (generalmente nel mese di novembre). Un cambiamento di questo sistema si è registrato a partire dal 2008, quando lo Stato ha accolto la richiesta delle Regioni di anticipare comunque una quota parte delle risorse Fnps, saldando in un secondo momento le risorse ri-

vamente sulla stessa capacità di governo delle Regioni, impedendo una programmazione dei servizi di più ampio respiro. A sua volta questo ha messo in crisi anche gli stessi enti locali, investiti di responsabilità crescenti in un quadro di trasferimenti vieppiù calanti e ad andamento instabile (Kazepov, 2011, p. 137).

Alcuni cambiamenti di rilievo sotto il profilo del finanziamento si sono registrati invece a partire dal 2007, quando l'allora maggioranza di centrosinistra introduce accanto al Fnps una serie di fondi aggiuntivi, destinati a specifiche aree d'intervento (tab. 1): le non autosufficienze, i servizi educativi per la prima infanzia, le politiche per la famiglia.

L'introduzione di questi nuovi fondi si legava al duplice tentativo di ampliare le disponibilità finanziarie nel settore (colpite dai primi tagli del 2005) e, allo stesso tempo, di finanziare l'implementazione di un primo sistema di livelli essenziali su aree ritenute centrali in termini di bisogno. La contrazione strutturale delle risorse che ha interessato a partire dal 2008 il Fnps ha, tuttavia, investito gli stessi fondi settoriali: il piano straordinario per i servizi educativi non è stato formalmente finanziato a partire dal 2009⁶, e lo stesso Fondo nazionale per le non autosufficienze è stato azzerato a partire dal 2011 (i 100 milioni riportati nella tabella 1 riguardano esclusivamente il finanziamento di prestazioni in favore di persone affette da Sla).

3. La spesa sociale delle Regioni: livelli e differenziazione territoriale

In questo quadro generale, si cercherà ora di analizzare più nello specifico gli andamenti della spesa sociale delle cinque Regioni oggetto di attenzione nel presente contributo. Sul tema specifico va necessariamente premesso che la spesa sociale delle Regioni costituisce un oggetto di ricerca complesso, tanto che nell'ambito della letteratura sono poche le analisi ad esso dedicate.

Le difficoltà principali derivano dalla disomogeneità dei bilanci regionali, che impedisce l'individuazione di un dato raffrontabile di spesa relativo alla funzione sociale (ma ciò vale ovviamente anche per gli

manenti una volta definita la quota spettante all'Inps per le prestazioni di diritto soggettivo esigibile (vedi sopra).

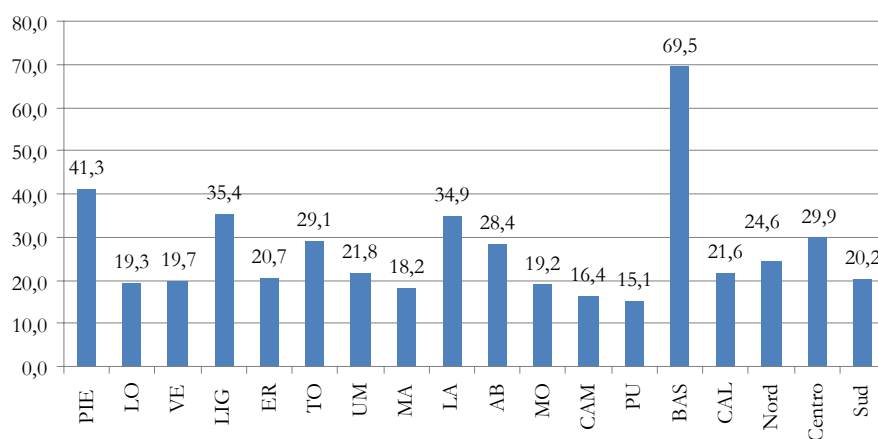
⁶ Più precisamente, solo per il 2009 il piano è stato finanziato per 100 milioni di euro, tuttavia attraverso una quota parte a carico del fondo per le politiche della famiglia.

altri settori d'intervento). Recentemente l'avvio di un'indagine ministeriale sull'utilizzo delle risorse Fnps (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2010; 2011) ha tuttavia permesso una prima raccolta di informazioni su varie tematiche (dalla spesa, ai sistemi di finanziamento), in base ad un unico schema di rilevazione compilato dalle Regioni, che dovrebbe garantire una certa possibilità di raffronto⁷.

RPS

fuori dal tema

Figura 1 - Regioni a statuto ordinario: spesa sociale pro capite (anno 2008, valori a prezzi correnti)



Fonte: rielaborazione su dati Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali (2011); per popolazione: <http://www.istat.it>.

Se partiamo col considerare questo tipo di dato – limitandoci ancora al solo universo delle Regioni a Statuto ordinario – si conferma innanzitutto la nota differenziazione fra Centro-Nord e Sud, con valori mediamente più alti per le Regioni del Centro. Focalizzando l'atten-

⁷ Pur essendo adottato un unico schema di rilevazione, da un'analisi dei dati si ricava che la stessa compilazione può essere avvenuta in maniera non uniforme da parte delle Regioni. Ad esempio, le risorse del Fondo nazionale per le non autosufficienze in alcuni casi sono state computate (è il caso per il 2008 di Liguria, Toscana, Molise, Campania e Puglia), mentre in altri casi no. Pertanto, nell'utilizzo che si è fatto di questi dati (*infra*), si è deciso di effettuare alcune operazioni di uniformità, fra cui la non considerazione proprio delle risorse derivanti dal Fondo nazionale non autosufficienze.

zione sulle nostre cinque Regioni, risulta in particolare come Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna presentino valori pro capite della spesa ben più bassi rispetto alla tendenza media delle Regioni settentrionali (dove sveltano in particolare Liguria e Piemonte). La stessa cosa vale per le Marche, mentre per la Puglia il valore pro capite raggiunge il livello più basso fra le Regioni a statuto ordinario.

Se raffrontiamo unicamente i valori delle cinque Regioni oggetto di approfondimento notiamo, tuttavia, come la distanza in termini di spesa pro capite non risulti particolarmente ampia, e ciò può sorprendere. In merito va tuttavia segnalato che la rilevazione ministeriale non considera la componente di spesa destinata a interventi e servizi di carattere sociosanitario che rappresenta, in particolare nelle Regioni del Centro-Nord, una parte consistente dell'impegno finanziario. Prendendo in considerazione gli ultimi dati sul monitoraggio Lea (cfr. Ministero della Salute, 2011) e, a titolo d'esempio, l'area dell'assistenza territoriale (residenziale e semi) agli anziani, i dati al 2009 rilevano, non a caso, come per Lombardia (464,6 euro), Veneto (608,3 euro) ed Emilia-Romagna (360,3 euro) l'impegno (espresso in valori pro capite) risulti nettamente più elevato tenuto conto del valore nazionale di riferimento (278,7 euro). In una posizione intermedia si collocano le Marche (212,2 euro), mentre per la Puglia il valore (79,9 euro) risulta nettamente più basso, in linea con l'andamento complessivo delle Regioni del Mezzogiorno.

Nonostante il livello più elevato di spesa sociosanitaria in particolare nelle Regioni centro-settentrionali va segnalato, tuttavia, come ad oggi esista complessivamente nel nostro paese un grave problema di mancata garanzia dei Lea (livelli essenziali di assistenza) sociosanitari, pienamente esigibili a norma del d.p.c.m. 29/11/2011 e della l. 289/2002 (cfr. Santanera, 2010).

Ciò significa che prestazioni sociosanitarie esigibili e di competenza sanitaria (per esempio l'assistenza residenziale o semi, in regime di lungo-assistenza, pur con la previsione di una compartecipazione sociale) non vengono riconosciute ai cittadini che ne avrebbero, invece, pienamente diritto in base alla specifica situazione di bisogno. Tale forma di negazione si sviluppa essenzialmente in due modi. Da un lato, abbiamo fenomeni illegittimi – come oramai assodato da varie sentenze dei Tar (cfr. «Prospettive Assistenziali», 2011b) – ad esempio le liste d'attesa che comportano, anche in quei casi in cui è stato certificato da apposite commissioni la rilevanza del bisogno, la negazione dell'accesso alle prestazioni sociosanitarie senza limiti riconosciuto

anche alle stesse persone anziane colpite da patologie invalidanti e da non autosufficienza. Dall'altro lato si registra, invece, diffusamente l'accollo improprio ad utenti e famiglie di oneri che dovrebbero essere in parte a carico dei fondi sanitari regionali, come nei ricoveri in lungo-assistenza sempre in strutture residenziali, dove in molti casi le quote garantite risultano ben al di sotto della percentuale di copertura dei costi stabilita al 50% degli stessi Lea sociosanitari. Da tutto ciò scaturisce una grave e illegittima situazione di scarico sulle famiglie, su cui si tornerà anche nelle conclusioni.

4. Gli andamenti più recenti della spesa sociale

La rilevazione ministeriale sulla spesa sociale delle Regioni copre al momento i soli anni 2007 e 2008, per cui una delle principali limitazioni nell'utilizzo di questi dati è l'impossibilità di avere un quadro rispetto agli andamenti più recenti della spesa.

Si è pertanto deciso di analizzare direttamente i bilanci regionali, limitandosi alle cinque Regioni qui di interesse e al periodo 2005-2010⁸ (tab. 3). Pur avendo elaborato degli indicatori pro capite di spesa va ribadito che, stante l'estrema disomogeneità dei bilanci regionali, è difficile fare un confronto diretto fra i valori delle Regioni. Più plausibile,

⁸ L'analisi si è basata sui conti consuntivi delle Regioni pubblicati nei Bollettini ufficiali (al maggio 2012), limitando l'attenzione a un intervallo temporale in cui è stato possibile reperire in maniera completa questi documenti attraverso la consultazione on-line (oppure, dove necessario, attraverso richiesta diretta alle stesse Regioni). Nel momento in cui è stata conclusa l'indagine, per la Campania il rendiconto 2010 non risultava ancora approvato, per cui l'analisi si ferma al 2009. L'analisi della spesa sociale considera unicamente gli impegni di spesa di parte corrente, ed è stato previsto un doppio passaggio: a) individuazione del settore in cui sono aggregate le varie Upb (unità previsionali di base) e i singoli capitoli di spesa relativi a interventi di carattere sociale; b) sottrazione dall'aggregato di cui al punto a) dei capitoli (ove presenti) in conto capitale e di quelli relativi all'area «sociosanitaria», per quanto individuabili in base alle denominazioni attribuite. La non considerazione dell'area sociosanitaria deriva dal fatto che tale componente è trattata in maniera fortemente differenziata all'interno dei conti regionali, talvolta con la collocazione dei capitoli di spesa in ambito sociale, talvolta in ambito sanitario (e con un livello di disaggregazione molto approssimativo). Siccome si tratta di una componente molto rilevante, si è deciso di escluderla per evitare sfasature nel raffronto.

invece, è il raffronto fra le tendenze negli andamenti di questi valori. Su base annuale, le Regioni mostrano variazioni molto significative, con andamenti che non sembrano presentare elementi comuni e che – come vedremo più avanti – dipendono essenzialmente dal tipo di gestione finanziaria delle risorse.

Tuttavia, al netto di queste variazioni, è comunque possibile individuare una certa dipendenza della spesa dall'andamento delle risorse Fnps trasferite dallo Stato. Nella tabella 2 è riportata, infatti, per ciascuna Regione (ad eccezione del Veneto) l'incidenza percentuale dei trasferimenti Fnps sul totale della spesa regionale⁹. Le variazioni annuali mostrano in buona parte come al diminuire dell'incidenza delle risorse Fnps tenda a registrarsi una contrazione della spesa che viene a intensificarsi – non casualmente – negli ultimi anni, in concomitanza coi tagli operati al Fnps a livello nazionale¹⁰ (con la parziale eccezione della Puglia, dove l'elevata contrazione va letta principalmente alla luce delle criticità di ordine finanziario di cui si è detto).

Ciò significa che le Regioni difficilmente riescono ad assumere una funzione autonoma e anticiclica rispetto agli andamenti contrattivi dei trasferimenti nazionali, configurando pertanto una certa debolezza sotto il profilo dei rapporti territoriali intergovernativi.

⁹ Per l'analisi dell'incidenza delle risorse Fnps sul totale della spesa si è proceduto – ove possibile – considerando i singoli capitoli di spesa etichettati con questa specifica origine. Non è tuttavia da escludere che l'impiego di queste risorse avvenga anche su altri capitoli in cui tale origine non è riportata. Per cui è probabile che in alcuni casi il peso delle risorse Fnps sia effettivamente maggiore rispetto al dato relativo qui stimato.

¹⁰ Nel caso dell'Emilia-Romagna è tuttavia necessario fare due precisazioni. La prima è che la forte oscillazione che si registra in particolare fra il 2008 e il 2009 deriva da una questione di ordine «contabile». La Regione ha stanziato in competenza e impegnato sul 2009 parte delle risorse Fnps che facevano riferimento, invece, al 2008 (per una cifra superiore ai 20 milioni di euro). Ciò spiega il motivo per cui il dato del 2008 risulta più basso, mentre quello del 2009 più alto. La seconda precisazione è che la Regione ha messo in campo nel 2010 un importante impegno straordinario (22 milioni di euro) per far fronte ai tagli nei trasferimenti Fnps. Chiaramente se non ci fosse stato questo impegno la contrazione complessiva nell'ultimo anno sarebbe stata ancor più significativa (sebbene il dato 2009 è sovradimensionato per i motivi di cui sopra).

Tabella 2 - Andamento impegni spesa sociale pro capite e incidenza (%) risorse Fnps su impegni spesa sociale totale (anni 2005-10, valori a prezzi correnti)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Lombardia						
Pro capite	22,3	24,2	15,3	27,2	24,5	22,0
% Fnps	44,1%	42,5%	6,7%	43,2%	47,2%	31,3%
Veneto						
Pro capite	22,9	21,5	19,7	21,0	20,9	17,4
% Fnps	—	—	—	—	—	—
Emilia-Romagna						
Pro capite	11,2	11,1	16,5	11,7	19,1	15,4
% Fnps	58,0%	66,0%	65,6%	49,2%	66,0%	39,4%
Marche						
Pro capite	24,0	33,0	34,6	29,9	31,0	27,8
% Fnps	43,3%	34,5%	44,4%	28,9%	32,7%	31,3%
Puglia						
Pro capite	8,8	11,6	21,4	16,2	11,8	8,1
% Fnps	31,8%	30,4%	57,0%	33,6%	23,4%	10,8%

Fonte: elaborazioni su dati conti consuntivi regionali (anni vari); per popolazione: <http://www.istat.it>.

Si è già detto in precedenza come le variazioni annuali nei valori pro capite della spesa, in alcuni casi molto significative, trovino spiegazione alla luce del tipo di gestione finanziaria delle risorse.

A questo proposito va infatti premesso che l'attività finanziaria delle Regioni si compone di varie fasi, che partono dall'iscrizione a bilancio degli stanziamenti di spesa, al successivo impegno e, in ultima istanza, alla liquidazione della spesa. Il succedersi di questi passaggi non è «automatico», e può dipendere sia da fattori «esogeni» (nel nostro caso, per esempio, le criticità relative alla programmazione e tempistica di trasferimento delle risorse Fnps alle Regioni, vedi sopra) sia da fattori «endogeni», che attengono invece al funzionamento degli apparati amministrativi regionali. La performance in termini di gestione finanziaria fornisce uno spaccato significativo del grado di efficienza e capacità delle istituzioni regionali e, al contempo, è assolutamente rilevante dal punto di vista di coloro che dei trasferimenti regionali risultano diretti destinatari (ovvero, come si dirà di seguito, principalmente gli enti locali per l'implementazione della rete dei servizi a livello territoriale).

Fra i vari indicatori utilizzati anche nella letteratura (cfr. Simoni, 1997) ci si limita nel presente caso ad analizzare la «capacità d'impegno»¹¹, che misura il grado con cui le previsioni, definite a livello politico in sede di bilancio, vengono poi tradotte dalla burocrazia regionale in specifici atti amministrativi necessari per iniziare a dar corso al pagamento¹².

Tabella 3 - Capacità d'impegno della spesa sociale totale (anni 2005-10)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Lombardia	78,8	74,7	46,7	75,1	62,5	61,2
Veneto	95,8	99,1	93,3	86,8	84,9	81,4
Emilia-Romagna	84,3	71,2	79,5	77,2	93,5	90,4
Marche	88,8	87,1	94,0	91,4	77,1	68,2
Puglia	49,7	74,9	61,1	41,8	50,4	31,1

Fonte: elaborazioni su dati conti consuntivi regionali (anni vari).

Dai dati emerge una capacità d'impegno mediamente più elevata in particolare nei casi del Veneto, dell'Emilia-Romagna e delle Marche (tab. 2). Diversamente, nel caso della Puglia l'impegno delle risorse risulta mediamente più ridotto e con una forte contrazione nel 2010. È necessario peraltro specificare che in questa Regione solo a partire dal 2004 le risorse Fnps trasferite annualmente dallo Stato nel corso del periodo 2001-2003 hanno iniziato ad essere impegnate e trasferite. Ciò ha determinato l'accumulazione a livello regionale di ingenti risorse (economie di «stanziamento» e residui), cui si sono aggiunte progressivamente anche quelle non utilizzate e relative proprio al periodo 2005-2010. In termini più generali, questa gestione delle risorse ha due conseguenze.

¹¹ Data dal rapporto fra il totale degli stanziamenti di competenza e gli impegni effettivi moltiplicati per 100.

¹² Va tuttavia notato che dall'impegno non scaturisce automaticamente il pagamento effettivo. Si possono determinare dei residui, ovvero degli impegni che non vengono pagati nell'esercizio di competenza e che passano automaticamente nell'esercizio successivo. La gestione dei residui viene poi sottoposta a varie regole (tipo la perenzione e l'insussistenza) stabilite da ciascuna Regione all'interno della propria normativa in tema di contabilità.

La prima è ovviamente quella di creare notevoli difficoltà nei confronti di coloro che sono principalmente destinatari della spesa sociale regionale, ovvero gli enti locali. La mancata regolarità nei trasferimenti, infatti, compromette la capacità programmatica/operativa degli enti locali e, pertanto, la possibilità di rispondere tempestivamente nei territori ai bisogni della popolazione; oppure può comportare – a catena – ritardi nei pagamenti a favore di attori privati o del privato sociale che gestiscono oramai settori sempre più rilevanti del welfare locale.

Una seconda conseguenza – più contraddittoria – riguarda invece il non rendere immediatamente «tangibile» a livello locale l'impatto dei tagli operati a livello centrale, in particolare nel corso del periodo più recente. Infatti non essendoci un preciso allineamento temporale fra il momento del taglio dei fondi nazionali e quello in cui le risorse vengono trasferite dalle Regioni agli enti locali, si determina una situazione dove nell'immediato a livello locale non si riscontra alcun mutamento sotto il profilo delle risorse disponibili. Tuttavia nel momento in cui l'impiego degli accantonamenti pregressi verrà meno, e le risorse utilizzate diverranno effettivamente quelle relative agli stanziamenti degli ultimi anni (in costante e forte diminuzione), l'impatto dei tagli a livello locale rischia di emergere con ancor più forza.

5. Il sistema dei trasferimenti e i modelli di governance regionale

Come già detto, larga parte della spesa sociale viene destinata dalle Regioni, sotto forma di trasferimenti, agli enti locali. A livello comparato, l'analisi dei sistemi regionali di trasferimento è rilevante poiché in questo modo è possibile delineare – seppur in termini esplorativi – alcune delle principali caratteristiche che attengono in senso proprio ai modelli di governance regionali. Sul tema, studi più recenti hanno avanzato in particolare l'ipotesi relativa all'individuazione – sotto un profilo analitico – di tre modelli di governance del welfare regionale (Pavolini, 2008).

Le Regioni centro-settentrionali e quelle del Mezzogiorno verrebbero innanzitutto a caratterizzarsi rispettivamente per un modello di governance «forte» (nel primo caso) e «debole» (nel secondo), considerando il grado di efficienza/efficacia delle istituzioni regionali; la definizione (o non) di strategie trasversali e coerenti alle varie politiche di welfare; la maggiore (o minore) capacità di traduzione del modello

stesso nel concreto. In aggiunta, all'interno del modello di governance regionale forte tipico delle Regioni centro-settentrionali verrebbe a delinearsi un'ulteriore distinzione fra un orientamento strategico «comunitario-mercantile», centrato su logiche di «quasi mercato» nella produzione dei servizi e su rapporti più verticali fra Regione-territorio; e «social-programmatorio», nel quale tenderebbe invece a prevalere un orientamento maggiormente teso alla programmazione e integrazione del sistema di offerta (in un'ottica di cooperazione piuttosto che di competizione), e al riconoscimento degli enti locali come interlocutori strategici ai fini della trasmissione del modello stesso a livello territoriale.

Collocando in questo quadro le nostre cinque Regioni emergono elementi che in buona parte confermano, sotto il profilo dell'analisi dei sistemi di trasferimenti, questa ipotesi¹³. In particolare Lombardia e Veneto oltre a presentare un buon grado di rendimento in termini di gestione finanziaria (vedi sopra) presentano anche un assetto di gestione delle risorse del tutto peculiare e che riconosce alle Asl – sotto il controllo diretto della Regione – una funzione centrale. Nel primo caso, infatti, la Regione trasferisce le risorse alle Asl, le quali solo in un secondo momento provvedono al trasferimento a favore degli enti locali, dopo avere verificato la coerenza degli atti di programmazione territoriale con le indicazioni stabilite a livello di programmazione regionale.

Addirittura va notato che sino al 2005 le Asl hanno svolto in Lombardia non solo una funzione intermedia di «controllo» fra Regione e Comuni, ma anche di gestione diretta, come nel caso dei finanziamenti ex leggi nazionali di settore (l. 285/97 su infanzia/adolescenza e l. 40/98 sull'immigrazione) e di quelli del fondo sociale regionale. Nel caso del Veneto il trasferimento alle Asl di larga parte delle risorse sociali si colloca, invece, all'interno di un impianto regolativo della policy regionale volto a favorire percorsi di gestione associata dei servizi sociali attraverso il meccanismo della «delega». Non è dunque un caso che in questa Regione (al 2009) più di un terzo della spesa sociale dei Comuni venga gestito in delega dalle aziende sanitarie, mentre a livello nazionale il dato è nettamente marginale (Istat, 2012).

In aggiunta, sempre per queste due Regioni, è possibile rilevare ele-

¹³ In questo caso l'analisi si è basata direttamente sui vari atti regionali di riparto delle risorse sociali, pubblicati sui Bollettini ufficiali e consultabili in rete, relativi al periodo 2005-2010.

menti di conferma circa il tratto «comunitario-mercantile» del modello di governance. Infatti, da un lato (Lombardia) abbiamo l'introduzione nel corso degli anni di specifici vincoli nell'utilizzo delle risorse da parte degli enti locali per l'attivazione di nuovi servizi (buoni e voucher), in coerenza con l'obiettivo della Regione di promozione della libertà di scelta nel quadro di un sistema regolativo di «quasi-mercato»; dall'altro lato (Veneto) si registra, invece, una rilevante quota di risorse sociali che viene trasferita direttamente dalla Regione a favore dei gestori privati, dunque senza alcun passaggio territoriale intermedio né negli enti locali né nelle Asl, in particolare per la gestione dei servizi della prima infanzia e delle scuole d'infanzia non statali.

L'Emilia-Romagna, e in parte le Marche, confermano invece l'esistenza di un modello di governance che oltre a caratterizzarsi per un buon grado di rendimento (cfr. tab. 3), riconosce in particolare negli enti locali gli interlocutori strategici della policy regionale. Qui, infatti, i trasferimenti hanno come destinatari diretti i Comuni, e non viene previsto alcun ruolo per le Asl. Entrambe le Regioni adottano inoltre, in vario modo, un sistema di finalizzazione delle risorse per aree d'intervento teso a orientare la programmazione territoriale verso una (seppur) minima base comune a livello regionale. Recentemente, sono stati inoltre messi in atto importanti percorsi di potenziamento della dimensione di governo sovra-comunale, in particolare sotto il profilo della gestione associata. A tal fine entrambe le Regioni hanno iniziato a spostare la destinazione dei finanziamenti regionali, che precedentemente andavano quasi esclusivamente a livello di singoli Comuni, al livello dei distretti e degli ambiti sociali, configurando in questo modo delle prime forme di «bilancio di zona».

Questa scelta, dunque, sembra rispecchiare il favore verso un tipo di assetto di governo del welfare locale che fa risaltare le competenze sociali dei Comuni, tuttavia elevandole a un livello che va oltre la semplice gestione comunale. L'obiettivo è chiaramente quello di trasformare gli ambiti sociali e le zone in dimensioni di governo non solo di carattere programmatico ma anche gestionale, attribuendo a questo livello la gestione di risorse (innanzitutto regionali, ma anche proprie dei Comuni) che pur inquadrate nei piani di zona sono rimaste a livello di singoli Comuni.

Infine il caso della Puglia sembra confermare solo in parte le ipotesi avanzate in letteratura circa la sostanziale debolezza dei modelli di governance nel Mezzogiorno. Certo, come visto in precedenza (cfr. tab. 3), si registrano anche in questo caso notevoli criticità dal punto di vi-

sta del funzionamento degli apparati istituzionali. D'altro canto, tuttavia, dall'analisi delle modalità di trasferimento delle risorse si delinea anche il tentativo portato avanti dalla Regione nell'orientare la programmazione locale verso la costruzione di un primo livello d'offerta omogeneo su base regionale. Di tale tentativo è esemplificativa, per esempio, la previsione (a partire dal 2009) di un utilizzo prioritario dei trasferimenti regionali da parte dei Comuni per il raggiungimento dei cosiddetti «obiettivi di servizio», ovvero degli indicatori di target minimi in termini di offerta di servizi, da raggiungere e garantire in un arco di tempo definito a livello di ambito territoriale, attraverso la formula della gestione associata.

6. Conclusioni

Pur nelle diversità dei modelli di governance, e al «netto» del tipo di gestione finanziaria delle risorse, dal confronto delle cinque Regioni emerge un dato di estrema similarità: la notevole debolezza della spesa sociale regionale. Ciò significa che le Regioni difficilmente riescono a svolgere una funzione anticiclica rispetto agli andamenti e ai tagli operati a livello centrale. Seppur la nostra analisi – in base alle fonti a disposizione – è ferma al 2010, si può senz'altro ipotizzare un peggioramento nel corso degli ultimi due anni.

In questo quadro, uno degli elementi che più indebolisce il ruolo delle Regioni è sicuramente la fragilità del meccanismo del Fnps e, in particolare, l'attuale composizione della spesa assistenziale, che vede ancor oggi concentrare – sotto forma di trasferimento monetario – a livello statale, più dell'80% delle risorse complessive. Un assetto che, peraltro, mostra evidenti criticità sia sotto il profilo dell'efficacia re-distributiva che delle modalità d'intervento.

Stando al dibattito più recente (cfr. Irs, 2011), una possibile linea di riforma per far fronte a tali criticità e favorire un migliore coordinamento e appropriatezza nell'impiego delle risorse, rinverrebbe nel decentramento alle Regioni dei principali programmi d'assistenza gestiti dallo Stato, comunque riformati su aspetti rilevanti come i criteri d'accesso e la categorialità.

Tale linea, pur condivisibile, richiede ad ogni modo due puntualizzazioni. La prima riguarda la necessaria e concomitante definizione dei livelli essenziali (di parte sociale) come diritto soggettivo esigibile. Nel caso in cui i programmi nazionali vengano devoluti senza tale passag-

gio il rischio, infatti, è quello di configurare una situazione insostenibile sotto il profilo della cittadinanza sociale. La proposta recente (anche avanzata dalle Regioni) di definire i livelli essenziali in termini di «obiettivi servizio», pur comprensibile come processo pragmatico alla luce delle ristrettezze finanziarie, rischia di determinare forti contraddizioni, perché non introduce alcun diritto soggettivo esigibile (cfr. «Prospettive Assistenziali», 2011a).

La seconda puntualizzazione riguarda, invece, la necessaria garanzia dei diritti sociali già oggi esigibili. Su questo punto riteniamo fondamentale, per la rilevanza che il tema assume, agganciarci all'attuale dibattito sulla riforma dell'indennità di accompagnamento (cfr. Irs, 2011). Premesso che nel campo delle non autosufficienze, l'indennità costituisce solo una parte del sistema complessivo di cura, che si aggiunge al sistema principale delle prestazioni sanitarie e sociosanitarie esigibili e a carico della sanità (vedi sopra), il decentramento della gestione di questo programma – supportato da un'apposita riforma degli elementi di maggiore criticità nell'impostazione della misura – può sicuramente incidere positivamente su vari aspetti, fra cui (cfr. Pasquini, 2012): una maggiore appropriatezza nell'impiego delle risorse; il coordinamento e l'integrazione con la rete dei servizi; il depotenziamento del sommerso e un controllo più stringente sull'utilizzo delle risorse.

Nel caso in cui, tuttavia, l'assegnazione dell'indennità alle Regioni avvenisse senza alcuna previsione specifica, relativamente per esempio al vincolo d'impiego delle risorse nel settore specifico delle non autosufficienze (e al carattere non sostitutivo delle stesse risorse rispetto a quelle già impiegate dalle Regioni) oppure – e in particolare come ipotizzato – attraverso una modifica dei criteri d'accesso e l'applicazione di un sistema del tipo Isee, il rischio che si profila è quello di una grave involuzione del welfare.

Gli interventi a tutela delle non autosufficienze (malati cronici, affetti da demenze e disabili gravi) non verrebbero, infatti, più riconosciuti nel nostro paese come diritti di cittadinanza, bensì come assistenza, ovvero rivolti esclusivamente alle famiglie con ridotte disponibilità economiche (cfr. Chiatti e Di Rosa, 2011). Inoltre si potrebbe aprire la breccia per ulteriori interventi peggiorativi: su tutti una potenziale revisione al ribasso dei Lea sociosanitari (*ibidem*).

Le necessarie azioni di riforma da operare in questo campo vanno, dunque, inserite all'interno della cornice normativa vigente che riconosce il diritto universalistico alla cura nel caso di non autosufficienza.

Ciò significa che una priorità fondamentale è anche quella di forte investimento finanziario sul welfare, che deve riguardare non solo l'assistenza, ma anche la sanità, in particolare per quanto riguarda i Lea sociosanitari (d.p.c.m. 29/11/2001; l. 289/02). Ciò permetterebbe di evitare quella catena di scarichi dalla sanità all'assistenza che colpisce innanzitutto il sistema dei servizi socioassistenziali – cui spetta molto spesso la presa in carico e la copertura di costi di competenza sanitaria – ma che ricade concretamente, e in maniera illegittima, sulle famiglie (vedi sopra), costrette a prendersi carico interamente della cura di persone non autosufficienti a cui, invece, il nostro ordinamento riconosce pienamente dei diritti esigibili in termini di prestazioni e interventi.

Riferimenti bibliografici

- Barberis E., 2010, *Rapporti territoriali e coordinamento. Una contestualizzazione della governance sociale in Italia*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 1, pp. 79-101.
- Brancaccio E. e Passarella M., 2010, *L'austerità è di destra. E sta distruggendo l'Europa*, Il Saggiatore, Milano.
- Breda M.G., Micucci D. e Santanera F., 2001, *La riforma dell'assistenza e dei servizi sociali. Analisi della legge 328/2000 e proposte attuative*, Utet, Torino.
- Cappellini E., Maitino M. e Sciclone N., 2011, *L'Issee come strumento di equità nel welfare locale*, «Prospettive sociali e sanitarie», n. 16-18, pp. 26-35.
- Chiatti C. e Di Rosa M., 2011, *La modificazione dei criteri di accesso alle prestazioni monetarie*, in Gori C. (a cura di), *Quale futuro per il welfare? Le politiche sociali tra delega assistenziale e prospettive di sviluppo. Un'analisi a partire dai dati*, Forum Nazionale del Terzo Settore, pp. 115-29, <http://www.forumterzosettore.it>.
- Kazepov Y., 2011, *Le politiche socioassistenziali*, in Ascoli U. (a cura di), *Il welfare in Italia*, Il Mulino, Bologna, pp. 103-146.
- Irs - Istituto per la ricerca sociale, 2011, *Speciale Disegniamo il welfare di domani: una proposta di riforma dell'assistenza attuale e fattibile*, «Prospettive sociali e sanitarie», n. 20-22.
- Istat, 2011, *Interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati - Anno 2008*, Roma, disponibile al sito internet: <http://www.istat.it>.
- Istat, 2012, *Interventi e servizi sociali dei Comuni singoli o associati - Anno 2009*, Roma, disponibile al sito internet: <http://www.istat.it>.
- Madama I., 2010, *Le politiche di assistenza sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2010, *Il fondo nazionale per le politiche sociali. Monitoraggio annualità 2007*, <http://www.lavoro.gov.it/>.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 2011, *Il fondo nazionale per le politiche sociali. Monitoraggio annualità 2008*, disponibile al sito internet: <http://www.lavoro.gov.it>.

- Ministero della Salute, 2011, *Rapporto nazionale di monitoraggio dei livelli essenziali di assistenza, 2007-2009*, Roma, disponibile al sito internet: <http://www.salute.gov.it>.
- Misiani A., 2011, *Fondi statali per le politiche sociali: nuovi tagli con la Legge di stabilità 2012*, disponibile al sito internet: <http://www.nens.it>.
- Pasquinelli S., 2012, *Non autosufficienza: le riforme che aspettiamo*, «Prospettive sociali e sanitarie», n. 5, pp. 1-2.
- Pavolini E., 2008, *Governance regionali: modelli e stime di performance*, «La Rivista delle Politiche sociali», n. 3, pp. 149-178.
- «Prospettive Assistenziali», 2011a, *Preoccupante documento delle Regioni: agli assistiti non sono riconosciuti diritti esigibili e ai loro congiunti vengono richiesti nuovi contributi economici*, «Prospettive Assistenziali», n. 173, pp. 21-27.
- «Prospettive Assistenziali», 2011b, *Notizie: sono illegittime le liste d'attesa per i ricoveri presso Rsa*, «Prospettive Assistenziali», n. 174, p. 55.
- Santanera F., 2010, *Anziani cronici non autosufficienti e malati di Alzheimer: diritti esigibili, spesso negati*, «Il diritto di famiglia e delle persone», n. 4, pp. 1905-14.
- Simoni T., 1997, *Il rendimento istituzionale delle regioni: 1990-1994*, «Polis», vol. 11, n. 3, dicembre, pp. 417-436.

RPS

fuori dal tema

Distribuzione dei redditi nelle Regioni Italiane e scale di equivalenza*

Annarosa Pesole, Michele Raitano

RPS

fuori dal tema

Nelle analisi distributive e nella gran parte delle politiche di welfare selettive la famiglia viene ritenuta l'unità di riferimento più appropriata per valutare il tenore di vita individuale. La comparazione di redditi di famiglie di diversa dimensione e composizione implica però problematiche di tipo metodologico: i redditi di nuclei di diversa struttura vanno infatti resi comparabili attraverso le scale di equivalenza. In letteratura non esiste un chiaro consenso sulla scala più appropriata. Diverse scale attribuiscono un diverso tenore di vita ai nuclei più o meno numerosi, rendendo più o meno probabile che questi si muovano verso la coda bassa della distribuzione e soddisfino i requisiti per poter eventualmente

ricevere trasferimenti selettivi di welfare. Esiste quindi la fondata possibilità che una scelta apparentemente di secondo ordine e di puro carattere tecnico come quella della scala di equivalenza possa modificare la posizione relativa delle famiglie di diversa numerosità e, stante differenze strutturali nella diffusione delle diverse tipologie familiari nelle regioni italiane, le condizioni economiche medie dei residenti nelle diverse aree territoriali. Nel presente lavoro ci si interroga mediante analisi empiriche su quanto la distribuzione dei redditi in Italia e nelle sue regioni sia sensibile rispetto alla specifica scala di equivalenza applicata per convertire i redditi familiari in equivalenti.

1. Introduzione

Nelle analisi distributive e nella gran parte delle politiche di welfare selettive la famiglia viene ritenuta l'unità di riferimento più appropriata per valutare il tenore di vita individuale. La comparazione di

* Il presente lavoro è stato predisposto nell'ambito del progetto di ricerca *Povertà e politiche sociali in Puglia*, realizzato dalla Fondazione Giacomo Brodolini in collaborazione con «Meridia Consorzio di cooperative sociali» e «Ec s.r.l.» su incarico dell'Assessorato al Welfare della Regione Puglia. La ricerca è stata coordinata da Vito Peragine, che si ringrazia per i preziosi suggerimenti nella fase di predisposizione del lavoro.

redditi di famiglie di diversa dimensione e composizione implica però problematiche di tipo metodologico: uno stesso reddito complessivo percepito da una famiglia di due o di cinque componenti è infatti chiaramente rappresentativo di un diverso livello di benessere economico. I redditi di nuclei di diversa struttura vanno quindi resi comparabili attraverso le cosiddette scale di equivalenza, ovvero dividendo il reddito complessivo per un vettore di coefficienti che associ a ciascuna tipologia familiare un numero «figurativo» di componenti in modo da determinare il reddito equivalente, ovvero il livello di benessere goduto da ogni singolo componente del nucleo (che è quindi indipendente dalla dimensione familiare).

Nella letteratura, sia teorica che empirica, non esiste però un chiaro consenso su quale sia la scala di equivalenza più appropriata. Diverse scale attribuiscono un diverso tenore di vita ai nuclei più o meno numerosi, rendendo quindi più o meno probabile che questi si muovano verso la coda bassa della distribuzione e soddisfino i requisiti per poter eventualmente ricevere trasferimenti di welfare means-tested (ovvero quelle prestazioni, in natura o in moneta, la cui erogazione è condizionale, tra l'altro, al non superamento di una determinata soglia monetaria, sovente definita in termini di reddito equivalente).

Esiste quindi la fondata possibilità che una scelta apparentemente di secondo ordine e di puro carattere tecnico e metodologico come quella della scala di equivalenza possa modificare in modo significativo la posizione relativa delle famiglie di diversa numerosità e, stante differenze strutturali nella diffusione delle diverse tipologie familiari nelle regioni italiane, le stesse condizioni economiche medie dei residenti delle diverse aree territoriali del nostro paese.

Nel presente lavoro ci si interroga proprio su quanto la distribuzione dei redditi (e conseguentemente le condizioni di accesso al welfare selettivo) in Italia e nelle sue regioni sia sensibile rispetto alla specifica scala di equivalenza applicata per convertire i redditi familiari in equivalenti. In altri termini, mediante una serie di simulazioni basate su micro-dati di diversa fonte, si intende valutare in quale misura i principali indicatori di disuguaglianza e povertà e le posizioni relative delle famiglie vengano a modificarsi qualora si utilizzino scale alternative per rendere comparabili i redditi di famiglie di diversa composizione.

Prima di procedere all'analisi empirica, che costituisce il *core* del presente lavoro, nel paragrafo 2 si spiega sinteticamente a cosa servono le scale di equivalenza e quali sono le principali metodologie seguite in letteratura per derivarle. Successivamente, seguendo l'approccio di

stima econometrica delle scale di equivalenza fondato sulla teoria del consumo di Engel (1895), si procede a derivare per l'Italia una serie di scale di equivalenza differenziate per Regioni e per macroaree sulla base dei microdati dell'indagine dei consumi delle famiglie condotta dall'Istat nel 2009 (paragrafo 3).

Pur senza avere alcuna pretesa di provare a stabilire in quest'articolo quale sia la dimensione territoriale ottima su cui fondare la stima delle scale di equivalenza, lo studio dell'impatto di scale di equivalenza specifiche per territori subnazionali appare utile alla luce di una duplice considerazione: *i)* le economie di scala familiari, e dunque il tenore di vita relativo di nuclei di diverse dimensioni, potrebbero differire nelle diverse zone italiane; *ii)* la responsabilità di molte delle politiche assistenziali means-tested è demandata agli enti locali e, dunque, potrebbe essere interessante identificare a livello territoriale delle soglie di accesso specifiche anche nella definizione della scala di equivalenza adottata.

Si fa quindi uso della batteria di scale stimata nel paragrafo 3 per effettuare alcune simulazioni dell'influenza sulla distribuzione dei redditi familiari dell'applicazione di scale alternative (paragrafo 4). Mediante i microdati dei redditi delle famiglie italiane nel 2008 registrati dall'indagine It-Silc dell'Istat del 2009, si analizza in quale misura i risultati in termini di povertà e disuguaglianza e le posizioni relative delle diverse regioni italiane siano sensibili rispetto all'utilizzo di diverse scale egualmente plausibili dal punto di vista teorico, dedicando una particolare attenzione ai risultati derivanti dall'utilizzo di scale differenziate a livello di macroaree e soprattutto di regioni. Il quinto paragrafo conclude, riassumendo le principali evidenze.

2. Le scale di equivalenza

Nelle analisi distributive – e nella gran parte delle politiche pubbliche che erogano trasferimenti means-tested – il nucleo familiare viene considerato l'unità di riferimento più appropriata per misurare le condizioni reddituali e valutare il benessere individuale¹.

¹ Nell'indagine It-Silc dell'Istat a cui ci si riferisce in questo lavoro si considera la «famiglia estesa», ovvero si considerano facenti parte del nucleo tutte le persone residenti nella stessa abitazione, indipendentemente dalla presenza di legami di parentela.

Come chiarito da Baldini e Toso (2009), vivere all'interno di un nucleo più ampio consente infatti di realizzare importanti economie di scala (relative ad esempio ai costi dell'abitazione e all'uso condiviso dei beni durevoli); riferirsi ai soli individui sovrastimerebbe inoltre la quota di indigenti, dal momento che verrebbero considerati tali anche coloro i quali avessero reddito individuale nullo o molto limitato, ma condividessero le risorse disponibili nella propria famiglia (in primis, adolescenti e inattivi).

Riferirsi ai nuclei familiari come unità di riferimento implica però problematiche di tipo metodologico, dato che essi differiscono per dimensioni e caratteristiche (ad esempio, presenza di minori o di persone non autosufficienti). Scelto il reddito monetario come la misura più appropriata per valutare il benessere economico², diventa quindi necessario individuare delle metodologie per poter confrontare i livelli di reddito percepiti da famiglie di diversa composizione. Uno stesso reddito monetario complessivo percepito da un single o da una famiglia di quattro componenti è ad esempio con ogni probabilità rappresentativo di tenori di vita fortemente distanti.

I redditi di nuclei di diversa struttura vanno allora resi comparabili attraverso le cosiddette scale di equivalenza, ovvero mediante l'applicazione di un vettore di coefficienti che standardizza le eterogeneità demografiche associando a ciascuna tipologia familiare un numero di componenti equivalenti (Baldini e Toso, 2009). Il rapporto fra il reddito familiare complessivo e la scala di equivalenza fornisce il reddito equivalente, ovvero il livello di benessere goduto da ogni singolo componente del nucleo (che è quindi indipendente dalla dimensione familiare).

Ma quanti sono i «componenti equivalenti» a cui riferirsi per rendere comparabili i redditi familiari? L'importanza delle economie di scala familiari sconsiglia di considerare come indicatore del tenore di vita familiare il semplice reddito pro capite, utilizzando dunque come scala il mero numero dei componenti. Per mantenere immutato il benessere economico, al crescere dei componenti il reddito familiare complessivo deve presumibilmente crescere in misura meno che proporzionale. La scala di equivalenza indica infatti di quanto debba variare il livello del reddito familiare complessivo all'aumentare del numero di com-

² Per una riflessione sulla misura più appropriata di benessere economico e sui pro e contro di riferirsi ai soli redditi monetari si vedano Simons (1938), Canberra Group (2001), Wolff e Zacharias (2009) e Baldini e Toso (2009).

ponenti per mantenere immutato il benessere economico; ad esempio, posti rispettivamente pari ad 1 e ad 1,5 i coefficienti associati ad un single e ad una coppia, un single avrebbe un tenore di vita (ovvero un reddito equivalente) esattamente pari a quello di una coppia laddove questa avesse un reddito complessivo pari ad 1,5 volte quello del single.

In letteratura non esiste però un chiaro consenso su quale sia la scala di equivalenza più appropriata (Lewbel e Pendakur, 2006; Buhmann e al., 1988). La specifica scala prescelta è infatti legata a quanto peso si attribuisce alle economie di scala intra-familiari. Quanto più le si ritiene rilevanti, tanto più il valore della scala sarà minore del numero di componenti (al limite, se tutte le spese fossero non rivali fra i membri del nucleo la scala sarebbe pari ad 1, indipendentemente dalla numerosità familiare) e, *ceteris paribus*, relativamente più abbienti in termini di redditi equivalenti saranno i membri dei nuclei numerosi (essendo più piccolo il denominatore del rapporto attraverso cui dai redditi complessivi si passa a quelli individuali equivalenti). Quanto meno invece le economie di scala sono ritenute rilevanti, tanto più i coefficienti di equivalenza saranno prossimi al numero dei componenti e, a parità di condizioni, i nuclei più numerosi si sposteranno verso la coda bassa della distribuzione, essendo caratterizzati da un reddito equivalente più basso.

Dal piano teorico la problematica di identificazione della scala di equivalenza più appropriata si sposta chiaramente su quello empirico. In letteratura si sono seguite due principali strade alternative³: *a*) inferire la scala (ovvero la scelta dei coefficienti che omogeneizzino il tenore di vita di nuclei di diverse caratteristiche) dalle scelte di consumo osservate di famiglie con diverse caratteristiche⁴ o direttamente dalle risposte soggettive alle domande sul loro livello di benessere; *b*) scegliere le scale in maniera pragmatica sulla base di specifici panieri di

³ Ottime rassegne sulle modalità alternative di costruzione delle scale di equivalenza sono contenute in Baldini e Toso (2009) e Lewbel e Pendakur (2006).

⁴ Le scale possono essere costruite sulla base del consumo di determinati tipi di beni (alimentari – scala alla Engel – o alcolici e tabacco – scala alla Rothbarth –) o sulla base del comportamento complessivo di spesa delle famiglie, senza quindi porre forti restrizioni implicite basate sulla teoria del consumo di determinati beni. Tuttavia, in quest'ultimo caso sorgono problemi molto complessi di identificazione di valori numerici della scala che siano indipendenti dall'unità di misura dell'utilità e della spesa familiare. Su questi temi si vedano Baldini e Toso (2009), Blundell e Lwebel (1991) e Lewbel e Pendakur (2006).

consumo o, ancor più semplicemente, attribuendo ad ogni dimensione familiare un valore predefinito (senza quindi inferirlo esplicitamente da una stima econometrica retrostante).

Il principale esempio di «scala pragmatica» è la cosiddetta scala «Oecd modificata» che viene applicata ufficialmente in sede Eurostat per la valutazione della diseguaglianza dei redditi e della povertà relativa nei paesi dell'Unione europea ed è costruita attribuendo ad ogni nucleo un numero di componenti equivalenti dato dalla somma fra 1 (il capofamiglia), 0,5 per ogni membro di almeno 14 anni e 0,3 per ogni componente di età inferiore ai 14 anni⁵.

In Italia l'accesso a molte delle prestazioni di welfare erogate dagli enti locali e l'eventuale compartecipazione al costo del servizio da parte dei cittadini sono basati sull'Indicatore della situazione economica equivalente (Isee), che è costruito combinando aspetti di reddito e patrimonio familiari e omogeneizzando la situazione dei diversi nuclei attraverso una scala predefinita per ogni numero di componenti (si veda la tabella 1 al paragrafo 3), a cui vengono applicate specifiche maggiorazioni in presenza di determinate criticità⁶.

Come si discuterà in dettaglio nel prossimo paragrafo, le scale econometriche più spesso utilizzate nelle analisi di povertà ed esclusione sociale nel nostro paese sono quelle ricavate sulla base della teoria del consumo di Engel (1895), che vengono stimate osservando la quota di spesa familiare totale destinata a generi alimentari, sulla base dell'assunto che famiglie di diversa composizione che spendono la stessa quota in generi alimentari godono di eguale benessere economico. La scala di equivalenza ufficialmente adottata in Italia dall'Istat nelle analisi sulla povertà e dalla Commissione di indagine sull'esclusione sociale è infatti una scala alla Engel stimata da Carbonaro nel 1985 (si veda la tabella 1 del paragrafo 3).

In generale, le scale econometriche alla Engel, basandosi sul consumo di beni «molto rivali» fra i componenti del nucleo quali i generi ali-

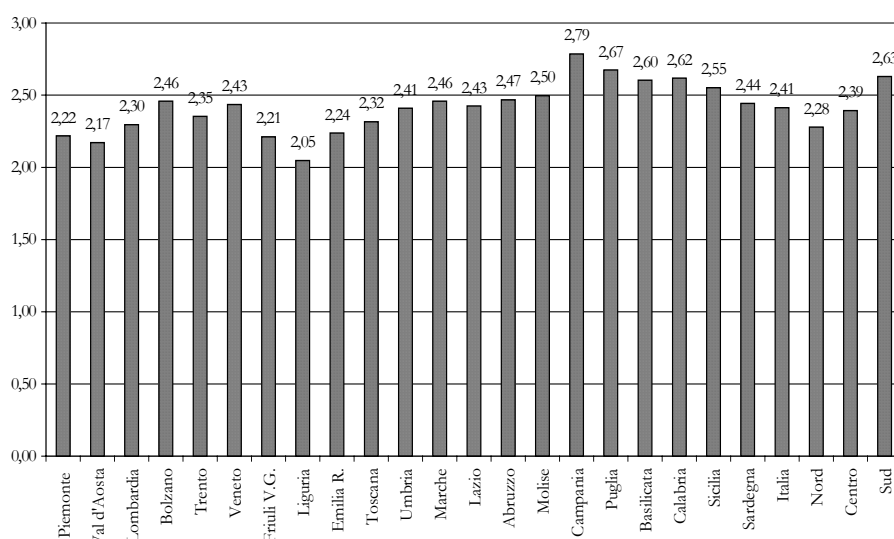
⁵ La scala «Oecd originaria» attribuisce invece peso 1 al capofamiglia, 0,7 ad ogni componente di almeno 14 anni e 0,5 ad ogni componente più giovane dei 14 anni.

⁶ Nello specifico, la scala viene aumentata di 0,2 nei nuclei in cui sono presenti figli minori e un solo genitore, di 0,5 in presenza di una persona con handicap psicofisico permanente, di 0,2 nei nuclei con figli minori in cui entrambi i genitori abbiano lavorato per almeno 6 mesi nel periodo a cui fanno riferimento i redditi.

mentari (il consumo di cibo da parte di un membro riduce proporzionalmente la disponibilità degli altri), danno poco peso alle economie di scala familiari e presentano valori dei coefficienti elevati (quindi non di molto inferiori al numero dei componenti).

A parità di condizioni, l'applicazione delle scale alla Engel tende dunque a ridurre il reddito equivalente dei nuclei con più di un componente e ad impoverire relativamente di più i nuclei numerosi.

Figura 1 - Numero medio di componenti dei nuclei familiari nelle regioni italiane



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

La letteratura economica di comparazione internazionale ha da anni enfatizzato come la graduatoria in termini di disuguaglianza e povertà dei diversi paesi possa dipendere dalla specifica scala adottata, differendo i paesi nella distribuzione delle diverse tipologie di nucleo familiare (Buhmann e al., 1988). Nelle analisi sui singoli paesi minore attenzione si pone invece solitamente all'influenza della scelta della scala

e ci si limita ad applicare la scala di maggior uso convenzionale (per l'Italia generalmente la «Carbonaro» o la «Oecd modificata»).

In particolare, negli studi sull'Italia, si fa sempre uso di scale definite omogeneamente sull'intero territorio nazionale e si trascura quindi implicitamente l'eventuale esistenza di differenti economie di scala familiari nelle diverse aree del nostro territorio. Inoltre, la mancanza di analisi di sensitività rispetto alle possibili scale impedisce di valutare in quale misura le performance delle regioni italiane siano legate alla diversa composizione dei nuclei – in media molto più numerosi nel Mezzogiorno (figura 1) – sulle cui condizioni reddituali relative impatta la specifica scala adottata.

In altri termini, scale che attribuiscono un minor peso alle economie di scala familiari attribuiscono un minor reddito equivalente alle famiglie numerose e pertanto, data la differente numerosità media, tendono a impoverire relativamente di più i residenti nel Mezzogiorno rispetto ai residenti nel Settentrione o nell'Italia centrale. Viceversa, l'applicazione di una scala a medio-alte economie di scala come quella Oecd modificata migliora relativamente il tenore di vita dei nuclei numerosi e dunque, *ceteris paribus*, può portare a sottostimare alcune criticità delle regioni meridionali.

Una scelta apparentemente di secondo ordine come quella della scala di equivalenza può quindi modificare sostanzialmente la posizione relativa delle famiglie di diversa numerosità e, stante differenze strutturali nella diffusione delle diverse tipologie familiari, le stesse condizioni economiche medie dei residenti delle diverse aree territoriali italiane.

In aggiunta, dal momento che per caratteristiche socioeconomiche e culturali le economie di scala familiari nei diversi contesti territoriali potrebbero differire in maniera sostanziale⁷, appare questionabile la stessa scelta di applicare scale omogenee su tutto il territorio nazionale, a maggior ragione laddove si consideri che molti dei trasferimenti di welfare basati sul means test a livello familiare (e, quindi, sull'appli-

⁷ In un recente lavoro di identificazione per l'Italia di una scala di equivalenza sulla base dei comportamenti complessivi di consumo Balli e Tiezzi (2011) rilevano che le economie di scala sono minori per le famiglie meno abbienti. Questo porta a impoverire relativamente le famiglie residenti nel Mezzogiorno (in media più numerose e meno abbienti) che, a parità di condizioni, dovrebbero dunque sostenere un costo maggiore all'aumentare del numero dei componenti per raggiungere lo stesso benessere di quelle residenti nel Nord.

cazione di una specifica scala di equivalenza, solitamente quella Isee) sono stabiliti ed erogati a livello territoriale.

A nostra conoscenza, nessuno studio ha stimato per l'Italia scale econometriche alla Engel esplicitamente differenziate per regioni o macroaree e si è dunque interessato a valutare come cambino i valori degli indici di disuguaglianza e povertà e le posizioni relative di regioni e famiglie al mutare della scala prescelta. Nel seguito di questo lavoro si intende dunque colmare questa carenza dapprima stimando una scala Engel sui consumi di alimentari differenziata anche per regioni e macroaree e successivamente analizzando come l'applicazione di diverse scale influenzi i principali risultati distributivi.

3. La stima delle scale di equivalenza dal consumo di alimentari

Come chiarito nel paragrafo precedente, per analizzare la distribuzione dei redditi fra nuclei familiari di diverse dimensioni e caratteristiche è necessario ricavare i redditi equivalenti, ovvero dei redditi indipendenti dalla numerosità della famiglia, standardizzando l'eterogeneità demografica attraverso l'utilizzo di un vettore di coefficienti che prende il nome di scala di equivalenza. La scelta della scala più appropriata deve tener conto contemporaneamente dei maggior costi che ogni componente aggiuntivo comporta per famiglia così come delle economie di scala di cui la famiglia stessa beneficia. In altri termini, il costo per ogni componente aggiuntivo non è unitario, ma rappresenta una frazione di costo rispetto alla struttura familiare di partenza, poiché alcune voci di spesa familiare crescono meno che proporzionalmente rispetto al numero dei suoi componenti (riscaldamento, illuminazione, ecc.).

Come richiamato nel paragrafo 2, in letteratura si sono proposte molteplici metodologie per derivare le scale di equivalenza. Una delle più seguite consiste nello stimare empiricamente, in linea con l'intuizione teorica di Engel (1895), i coefficienti attraverso cui rendere omogenee famiglie di differente numerosità a partire dai livelli osservati del consumo familiare in generi alimentari.

Engel notò infatti che la quota di spesa in generi alimentari aveva due caratteristiche peculiari: decresceva all'aumentare del reddito familiare, a parità di composizione familiare, e cresceva all'aumentare del numero dei componenti della famiglia, a parità di reddito monetario. Per Engel, tale quota di spesa può quindi essere considerata un utile indi-

cattore del tenore di vita familiare: due famiglie, anche se di diversa composizione, godono infatti di uguali livelli di benessere se spendono la stessa porzione di reddito in generi alimentari. La scala di equivalenza ufficiale utilizzata dall'Istat e dalla Commissione di indagine sull'esclusione sociale nelle analisi sulla povertà, ricavata da Carbonaro (1985), è basata su una stima engeliana delle scelte di consumo alimentare delle famiglie.

Nel presente paragrafo, facendo uso dei dati dell'indagine sui consumi delle famiglie rilevati dall'Istat nel 2009⁸, seguendo il metodo di Engel si è condotta una stima econometrica delle scale di equivalenza dei redditi familiari, effettuando tale stima per diversi livelli di aggregazione territoriali: per l'intera Italia (verificando dunque quanto una scala stimata su dati di consumo più recente si discosti da quella di Carbonaro) e, separatamente, per le sue macroaree (considerando 3 o 5 aggregati) e per le diverse regioni, in modo da verificare in quale misura le scelte di consumo alimentare differiscano sul territorio e quali implicazioni tali eventuali differenze nelle economie di scala familiari possano comportare nella valutazione della diffusione e delle caratteristiche della disuguaglianza economica e della povertà monetaria relativa.

3.1 L'indagine Istat sui consumi delle famiglie italiane

Il dataset utilizzato nella stima consiste nell'indagine campionaria sui consumi delle famiglie, che viene condotta annualmente dall'Istat e raccoglie informazioni su numerose caratteristiche socioeconomiche e sulle scelte di consumo dei nuclei residenti in Italia. La rilevazione riguarda circa 3500 famiglie e viene effettuata tutti i mesi dell'anno, in modo da cogliere l'eventuale stagionalità nell'acquisto di alcuni beni o servizi. Il disegno di campionamento è a due stadi: le unità di primo stadio sono i Comuni, le unità di secondo stadio sono le famiglie. I dati raccolti si riferiscono sia a spese effettuate per generi di largo consumo (ad esempio, alimentari, tabacchi, quotidiani), sia a spese relative all'abitazione di residenza (tra cui bollette per utenze domestiche, manutenzione ordinaria e straordinaria), sia all'acquisto di beni durevoli.

⁸ I risultati stimati rimangono sostanzialmente immutati qualora le scale vengano stimate prendendo a riferimento le indagini Istat sui consumi del 2007 o del 2008, anziché quella del 2009.

Il modello econometrico di stima delle scale di equivalenza basato sul metodo di Engel si basa sul confronto fra spesa alimentare e spesa totale di nuclei eterogenei per composizione sociodemografica. Una prima scelta fondamentale concerne quindi quali variabili includere nelle due macrocategorie di spesa.

Se la definizione della spesa alimentare è abbastanza banale (e i dati forniti dall'Istat consentono di ricavare con precisione tale aggregato), molto meno lo è la definizione della spesa totale familiare. Seguendo le indicazioni fornite dall'Istat, dalla spesa totale sono escluse le voci relative al mutuo per acquisto di abitazioni e alla restituzione di prestiti contratti con banche e società finanziarie, dato che tali voci rappresentano forme di investimento anziché di consumo. In linea con una metodologia abbastanza standard, sono inoltre escluse le spese relative alla manutenzione straordinaria dell'abitazione e quelle relative ai premi pagati per assicurazioni vita e rendite vitalizie. Inoltre, nel presente lavoro, dalla definizione di spesa familiare si è scelto di sottrarre anche la voce relativa ai canoni di affitti imputati (ovvero l'affitto potenziale risparmiato da chi vive in una casa di proprietà), poiché, laddove inclusa, essa graverebbe come spesa corrente sostenuta dalla famiglia piuttosto che come forma di ricchezza a vantaggio della famiglia stessa.

3.2 Il modello econometrico di stima

In base alle intuizioni di Engel (1895), il metodo di comparazione del benessere di famiglie con caratteristiche sociodemografiche diverse consiste nel mantenere costante il rapporto fra la spesa alimentare e quella totale. In altre parole, la scala va inferita determinando di quanto deve variare la spesa totale al crescere del numero dei componenti per mantenere costante la quota di spesa destinata a generi alimentari⁹.

Il metodo più semplice per stimare una scala di equivalenza a partire dai dati microeconomici sui consumi consiste nello stimare la seguente relazione:

$$\ln A = \alpha + \beta \ln Y + \gamma \ln N + u \quad (1)$$

⁹ Una spiegazione dettagliata della metodologia di stima di una scala di equivalenza alla Engel è contenuta in Baldini e Toso (2009).

Dove A è il valore della spesa in generi alimentari, Y rappresenta la spesa totale familiare come definita nel paragrafo 3.1, N è il numero dei componenti familiari ed u il residuo. La spesa in generi alimentari dipende quindi dal livello di reddito/spesa totale e dal numero di componenti del nucleo. Sottraendo da entrambi i lati il logaritmo della spesa totale Y si ottiene:

$$\ln \frac{A}{Y} = \alpha + (\beta - 1) \ln Y + \gamma \ln N + u \quad (2)$$

da cui si deriva:

$$\ln Y = \frac{1}{\beta - 1} \left(\ln \frac{A}{Y} - \alpha - \gamma \ln N - u \right) \quad (3)$$

Per determinare di quanto deve variare la spesa totale Y al variare del numero dei componenti N e mantenere costante la quota di spesa in generi alimentari A/Y si calcola dunque la derivata parziale di $\ln Y$ su $\ln N$:

$$\frac{\partial \ln Y}{\partial \ln N} = \frac{-\gamma}{\beta - 1} = \frac{\gamma}{1 - \beta} \quad (4)$$

Tale derivata parziale esprime l'elasticità della spesa totale rispetto al numero di componenti, a parità della quota di spesa in generi alimentari. Il coefficiente calcolato ci dice di quanto deve variare in percentuale la spesa totale per variazioni percentuali del numero dei componenti affinché la percentuale di reddito speso in alimenti rimanga costante. In base alla teoria di Engel, tale coefficiente esprime quindi di quanto deve variare il reddito familiare al crescere del numero di componenti per mantenere immutato il tenore di vita.

Una scala di equivalenza econometrica può dunque essere sintetizzata da un singolo parametro, che rappresenta l'elasticità del reddito familiare al variare della sua composizione (Buhmann e al., 1988). Tale elasticità varia fra 0 e 1; quanto più grande è, tanto minori saranno le economie di scala familiari stimate.

Una volta determinato il coefficiente di elasticità si possono poi derivare semplicemente i parametri della scala di equivalenza per ogni numero di componenti. Supponiamo che il coefficiente ricavato dal-

l'equazione (4) sia $\frac{\partial \ln Y}{\partial \ln N} = 0.696$ (che, come vedremo successivamente, è l'elasticità stimata per la Puglia, la regione che prenderemo a riferimento per verificare l'impatto delle diverse scale sulla distribuzione dei redditi in uno specifico territorio).

Per calcolare la scala si calcola di quanto deve aumentare in percentuale la spesa totale Y se il numero dei componenti N aumenta di una unità alla volta. Per semplicità riscriviamo il coefficiente nella sua formula equivalente $\frac{\Delta Y}{Y} = 0.696 \frac{\Delta N}{N}$; al variare di 1 componente $\Delta N = 1$ la spesa totale deve dunque aumentare in percentuale di $[0.696 \cdot (1/1)] \cdot 100 = 69,6\%$. Quindi posta uguale ad 1 la spesa di un single, a parità di benessere economico, nel nostro esempio la spesa per una coppia deve essere pari a 1,696. Se aumentiamo di un'ulteriore unità il numero dei componenti passando da due a tre, la variazione resta sempre $\Delta N = 1$ e la spesa totale in percentuale deve aumentare di $[0.696 \cdot (1/2)] \cdot 100 = 34,8\%$ e quindi la spesa complessiva per una famiglia di tre componenti deve essere uguale a $1,696 \cdot (1 + 0,348) = 2,286$.

3.3 I risultati della stima delle scale di equivalenza

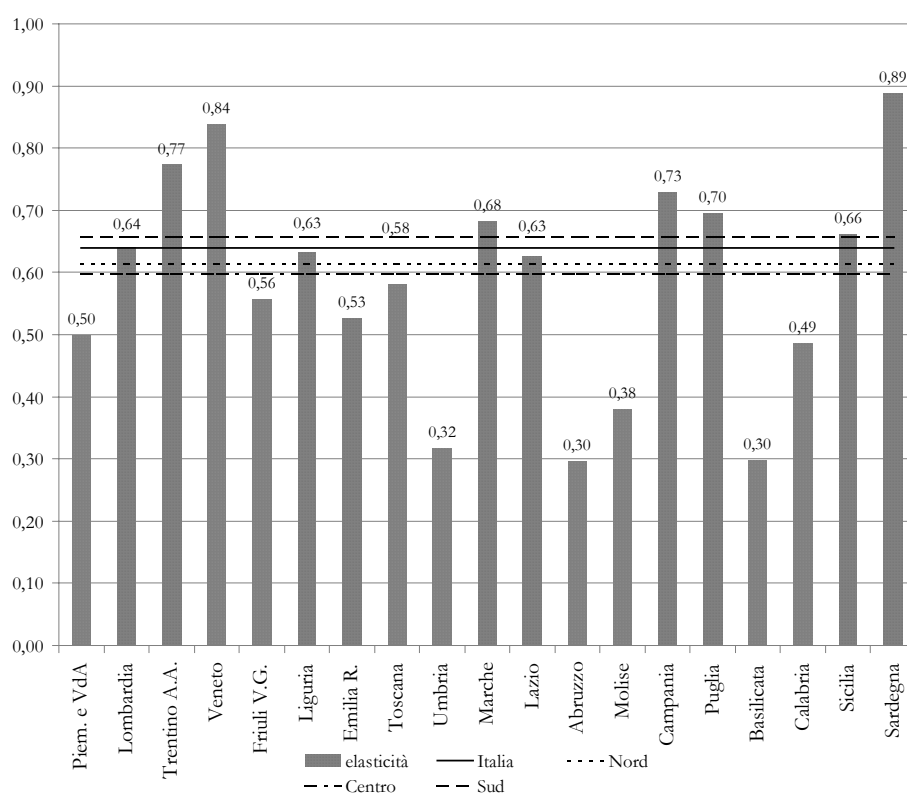
Sulla base del modello discusso nella sezione precedente, si passa ora a presentare i risultati delle stime dell'elasticità della spesa rispetto alla numerosità familiare nelle diverse regioni e macroaree italiane¹⁰ sulla base dei dati dell'indagine sui consumi delle famiglie condotta dall'Istat nel 2009.

Dalle stime si evidenzia una variazione piuttosto significativa dell'elasticità nelle diverse regioni, anche a causa della limitata dimensione campionaria dei residenti nelle regioni più piccole, mentre per macroaree le elasticità sono maggiormente omogenee e più vicine al dato nazionale (figura 2, dove le linee orizzontali indicano i valori dell'elasticità stimata per tutta l'Italia e nelle tre macroaree). L'elasticità indica, come detto, di quanto sia necessario variare la spesa totale quando la famiglia cresce di un componente per mantenere immutato il benessere economico. Quanto maggiore è l'elasticità stimata, tanto minori sono le economie di scala familiari e tanto più alto deve essere

¹⁰ Nell'indagine sui consumi Piemonte e Valle d'Aosta sono accorpate in un'unica entità territoriale e le Province autonome di Trento e Bolzano sono aggregate nella Regione Trentino - Alto Adige.

pertanto il costo da sostenere al crescere di un componente nel nucleo per non subire una caduta di benessere. A parità di condizioni, una maggiore elasticità segnala un impoverimento relativo dei nuclei numerosi.

Figura 2 - Valore stimato dell'elasticità della spesa totale rispetto alla numerosità dei nuclei familiari nelle regioni italiane



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie. Anno 2009*.

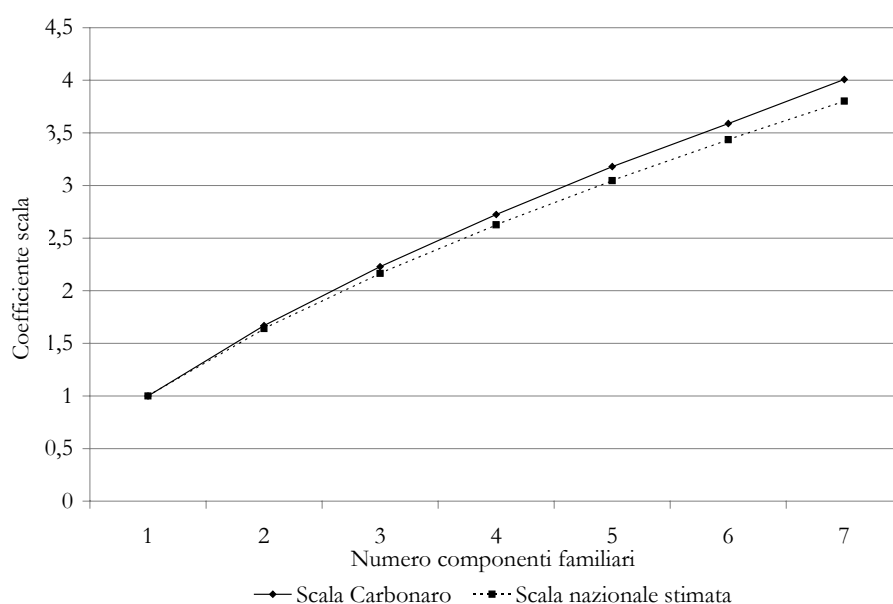
L'estrema disparità nei valori regionali stimati, anche all'interno delle singole macroaree, induce dunque una prima riflessione sull'opportunità di riferirsi ad un'unica scala di equivalenza nazionale per inferire le posizioni relative di nuclei di diversa dimensione residenti in diverse

zione d'Italia. A conferma della robustezza del nostro esercizio di stima va comunque sottolineato che, su base nazionale, i valori della «scala nazionale» di equivalenza costruita a partire dall'elasticità stimata si scostano molto poco da quelli della scala Carbonaro e ne sono leggermente inferiori (figura 3 e ultime due colonne della tabella 1).

RPS

fuori dal tema

Figura 3 - Scala nazionale stimata sui dati Istat (anno 2009) e Scala Carbonaro



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie. Anno 2009*.

Differenti valori dell'elasticità stimata comportano, come detto, differenti valori della scala di equivalenza al variare del numero di componenti. L'eterogeneità delle scale applicabili (ovvero dei divisori attraverso cui omogeneizzare i redditi di nuclei di diversa dimensione) emerge evidente comparando le possibili scale che potrebbero essere utilizzate nell'analisi della distribuzione dei redditi familiari in Puglia (tabella 1), ovvero la scala Isee, quella Carbonaro o le scale stimate in questo lavoro per i diversi aggregati territoriali considerabili, l'Italia, il Mezzogiorno, il Sud ad esclusione delle Isole o la sola regione Puglia

(le specifiche scale di equivalenza per regioni e macroaree stimate nel presente lavoro sono riportate in appendice nelle tabelle A1 e A2).

La scala stimata a livello regionale evidenzia per la Puglia coefficienti maggiori rispetto a quelli delle scale alternative. Dai consumi rilevati dall'Istat emerge dunque come in Puglia sia relativamente più costoso mantenere un eguale benessere al crescere della dimensione del nucleo, ovvero siano minori le economie di scala familiari. Di conseguenza, laddove si considerasse una scala regionale, anziché una definita per aggregati territoriali più ampi, i redditi equivalenti delle famiglie numerose pugliesi verrebbero a decrescere e, *ceteris paribus*, dal momento che le famiglie pugliesi tenderebbero a muoversi verso la coda bassa della distribuzione dei redditi, più probabile diverrebbe il soddisfacimento dei requisiti monetari di accesso a politiche sociali selettive.

Tabella 1 - Scala Isee e scale di equivalenza alla Engel stimate per diversi aggregati territoriali

Numero di componenti	Isee	Puglia	Sud (isole escluse)	Sud e Isole	Italia	Carbonaro
1	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
2	1,570	1,696	1,613	1,656	1,640	1,669
3	2,040	2,285	2,107	2,200	2,164	2,227
4	2,460	2,815	2,537	2,682	2,626	2,724
5	2,850	3,305	2,926	3,122	3,046	3,180
6	3,200	3,764	3,285	3,532	3,436	3,605
7	3,550	4,201	3,620	3,918	3,802	4,007
8	3,900	4,618	3,937	4,286	4,150	4,390
9	4,250	5,020	4,239	4,637	4,482	4,757
10	4,600	5,408	4,527	4,976	4,801	5,111

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie. Anno 2009.*

Passiamo quindi di seguito a valutare, sulla base dei dati raccolti dall'indagine It-Silc del 2009, come mutano i principali indicatori distributivi al variare della scala adottata per calcolare i redditi equivalenti.

4. Indicatori distributivi e scale di equivalenza: un'analisi di sensitività

Al fine di valutare la sensibilità dei risultati delle analisi distributive alle scale di equivalenza prescelte, nel presente paragrafo si analizza come

cambiano i principali indicatori di disuguaglianza e povertà al mutare delle scale di equivalenza. L'analisi viene condotta prendendo a riferimento i redditi annui conseguiti dalle famiglie nel corso del 2008 e rilevati dall'Istat nell'indagine It-Silc del 2009 su un campione di 20.492 famiglie e 51.196 individui¹¹.

Come detto in precedenza, l'unità di osservazione dell'analisi è «l'individuo equivalente», i cui redditi sono ottenuti omogeneizzando i redditi familiari complessivi mediante le scale di equivalenza. Nell'analisi si valuta la robustezza dei risultati rispetto all'applicazione di cinque diverse scale di equivalenza, la Oecd modificata e le quattro scale stimate nel paragrafo precedente sulla base dei dati sui consumi delle famiglie del 2009, che differiscono per l'unità territoriale di riferimento: l'intero territorio nazionale, le tre macroaree (Nord, Centro e Sud), le cinque macroaree (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole) e le singole regioni. In altri termini, usando una scala nazionale, a parità di numerosità si applicherà lo stesso coefficiente di equivalenza, mentre alternativamente le scale differiranno fra famiglie residenti in macroaree o regioni diverse.

In linea con la metodologia standard, la variabile utilizzata per valutare il tenore di vita è il reddito familiare disponibile (che viene poi reso equivalente), che è espresso dalla somma di tutte le entrate percepite da ogni componente del nucleo da ogni fonte (lavoro, capitale, proprietà, trasferimenti), al netto delle imposte sui redditi e dei contributi. Nella definizione del reddito disponibile seguita nel presente lavoro rientrano alcune componenti di entrata *cash* legate all'*housing* – i contributi pubblici per l'abitazione di residenza, le entrate da subaffitto e i redditi da affitto di terreni e fabbricati –, ma sono escluse le entrate figurative connesse all'utilizzo dei servizi dell'abitazione di residenza (i cosiddetti fitti imputati). Parimenti, il reddito disponibile è al lordo delle spese per la casa.

Passiamo dunque di seguito a valutare in quale misura la diversa scala di equivalenza applicata ai redditi familiari disponibili modifichi il livello del benessere economico della popolazione e, soprattutto, la sua distribuzione.

¹¹ Nell'indagine Eu-Silc (e nella sua versione italiana It-Silc) del 2009 sono riportati i redditi individuali e familiari conseguiti nei 12 mesi precedenti l'intervista. Tutte le elaborazioni del presente paragrafo sono condotte utilizzando i pesi campionari di riporto all'universo forniti dall'Istat.

Tabella 2 - Reddito disponibile equivalente medio in base a diverse scale di equivalenza

	Reddito					Ranking				
	Oecd	Italia	Area3	Area5	Regio	Oecd	Italia	Area3	Area5	Regio
Piemonte	19,320	17,923	18,214	18,534	19,620	8	8	8	8	4
Valle d'Aosta	21,676	19,976	20,295	20,644	21,827	1	1	1	1	1
Lombardia	20,567	19,045	19,365	19,717	19,057	5	5	5	2	6
Bolzano	21,456	19,817	20,169	19,368	18,251	2	2	2	3	9
Trento	21,133	19,638	19,970	19,215	18,161	4	4	4	5	11
Veneto	18,953	17,448	17,776	17,030	15,367	11	12	12	13	16
Friuli-Venezia Giulia	19,033	17,729	18,014	17,367	18,663	9	9	10	11	8
Liguria	19,366	18,139	18,389	18,664	18,213	7	7	7	7	10
Emilia-Romagna	21,280	19,713	20,031	19,307	21,183	3	3	3	4	3
Toscana	19,776	18,327	18,831	18,831	19,052	6	6	6	6	7
Umbria	18,132	16,837	17,323	17,323	21,618	13	13	13	12	2
Marche	18,997	17,542	18,062	18,062	17,040	10	10	9	9	13
Lazio	18,844	17,495	17,976	17,976	17,655	12	11	11	10	12
Abruzzo	15,598	14,497	14,335	14,770	19,098	15	15	15	14	5
Molise	14,907	13,910	13,754	14,173	17,007	16	16	16	15	14
Campania	13,922	12,871	12,710	13,142	12,067	18	18	18	18	21
Puglia	14,776	13,671	13,507	13,947	13,137	17	17	17	17	18
Basilicata	13,580	12,619	12,474	12,864	16,751	20	20	20	20	15
Calabria	13,641	12,711	12,562	12,962	14,300	19	19	19	19	17
Sicilia	13,190	12,259	12,127	11,740	12,093	21	21	21	21	20
Sardegna	15,925	14,788	14,625	14,146	12,733	14	14	14	16	19
Nord-Ovest	20,092	18,637	18,941	19,275	19,145	1	1	1	1	1
Nord-Est	20,080	18,568	18,888	18,159	18,273	2	2	2	3	3
Centro	19,112	17,721	18,215	18,215	18,329	3	3	3	2	2
Sud	14,308	13,259	13,100	13,527	13,742	4	4	4	4	4
Isole	13,890	12,906	12,767	12,356	12,257	5	5	5	5	5
Nord	20,087	18,608	18,919	18,818	18,788	1	1	1	1	1
Centro	19,112	17,721	18,215	18,215	18,329	2	2	2	2	2
Sud	14,168	13,141	12,988	13,135	13,244	3	3	3	3	3
Italia	18,004	16,687	16,886	16,884	16,927	1	1	1	1	1

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Sile) (2009).

RPS

A. Picole, M. Raitano / DISTRIBUZIONE DEI REDDITI NELLE REGIONI ITALIANE E SCALE DI EQUITVALENZA

Come evidenziato in precedenza, le scale stimate tramite l'approccio engeliano sui consumi di generi alimentari tendono ad attribuire un peso limitato alle economie di scala familiari e, generalmente, minore di quello attribuito dalla scala Oecd modificata. Di conseguenza, per la quasi totalità delle famiglie il valore della scala Oecd è minore di quello rilevato da scale sui consumi omogenee a livello di territorio nazionale o macroarea¹². Ne deriva che, essendo maggiore il denominatore del rapporto, in media i redditi equivalenti stimati tramite le scale sui consumi per nazione o macroarea risultano significativamente inferiori di quelli ricavati tramite la scala Oecd (tabelle 2 e 3). In media nazionale la riduzione del reddito equivalente è pari a 6-7 punti percentuali a seconda della scala sui consumi per territorio o macroarea applicata e la variazione della riduzione del reddito equivalente medio nelle diverse regioni è abbastanza omogenea (in Puglia la riduzione è compresa fra il 5,6% e l'8,6% a seconda della scala), con l'eccezione di Liguria, Sicilia e Sardegna dove usare scale definite sulle 5 macroaree implica una riduzione del reddito disponibile equivalente medio superiore al 10%. Il quadro cambia sostanzialmente e diviene molto più variegato quando i redditi dei nuclei familiari nei residenti nelle varie regioni vengono resi equivalenti attraverso delle scale stimate specificamente per le singole regioni. L'estrema eterogeneità dell'elasticità della spesa totale rispetto alla dimensione del nucleo familiare stimata per le singole regioni italiane (figura 2), fa infatti sì che in alcune regioni la scala Oecd risulti maggiore di quella regionale sui consumi per la quasi totalità delle famiglie e comporti, dunque, un accrescimento del reddito equivalente medio, laddove in altre le limitate economie di scala familiari stimate comportino un'ancora più ampia riduzione dei redditi equivalenti medi (tabelle 2 e 3).

In particolare, applicando la scala regionale anziché quella Oecd modificata, il reddito medio di Umbria, Abruzzo, Molise e Basilicata registra incrementi compresi fra il 14 ed il 23% e il *ranking* relativo di queste Regioni nella graduatoria dei redditi medi migliora sostanzialmente (tabella 2): Umbria e Abruzzo da quindicesima e tredicesima in base alla scala Oecd divengono, rispettivamente, la quinta e la seconda Regione più ricca qualora i redditi vengano resi equivalenti tramite le scale regionali. Al contrario, forti riduzioni medie, collegate ad ampi scivolamenti vero il basso nei *ranking* si registrano soprattutto in Ve-

¹² Nello specifico, per sole 49 famiglie la scala Oecd risulta maggiore di quella nazionale, mentre tale quota sale, rispettivamente, a 578 e 931 famiglie qualora la si compari con le scale definite differenziando per le 3 o le 5 macroaree.

neto, Sardegna e nelle due province autonome trentine. In Puglia il combinato disposto fra l'alta elasticità stimata della scala regionale e l'ampia dimensione media dei nuclei familiari (figure 1 e 2) comporta un'elevata riduzione del reddito disponibile medio (-11,1%).

Tabella 3 - Variazione percentuale del reddito disponibile equivalente medio rispetto a quello basato sulla scala Oecd e numero indice rispetto al reddito nazionale con diverse scale di equivalenza

	Variazione % rispetto a scala Oecd					Numero indice rispetto a media nazionale			
	Italia	Area3	Area5	Regio	Oecd	Italia	Area3	Area5	Regio
Piemonte	-7,2	-5,7	-4,1	1,5	107,3	107,4	107,9	109,8	115,9
Valle d'Aosta	-7,8	-6,4	-4,8	0,7	120,4	119,7	120,2	122,3	129,0
Lombardia	-7,4	-5,8	-4,1	-7,3	114,2	114,1	114,7	116,8	112,6
Bolzano	-7,6	-6,0	-9,7	-14,9	119,2	118,8	119,4	114,7	107,8
Trento	-7,1	-5,5	-9,1	-14,1	117,4	117,7	118,3	113,8	107,3
Veneto	-7,9	-6,2	-10,2	-18,9	105,3	104,6	105,3	100,9	90,8
Friuli-Venezia Giulia	-6,8	-5,4	-8,8	-1,9	105,7	106,2	106,7	102,9	110,3
Liguria	-6,3	-5,0	-3,6	-6,0	107,6	108,7	108,9	110,5	107,6
Emilia-Romagna	-7,4	-5,9	-9,3	-0,5	118,2	118,1	118,6	114,4	125,1
Toscana	-7,3	-4,8	-4,8	-3,7	109,8	109,8	111,5	111,5	112,6
Umbria	-7,1	-4,5	-4,5	19,2	100,7	100,9	102,6	102,6	127,7
Marche	-7,7	-4,9	-4,9	-10,3	105,5	105,1	107,0	107,0	100,7
Lazio	-7,2	-4,6	-4,6	-6,3	104,7	104,8	106,5	106,5	104,3
Abruzzo	-7,1	-8,1	-5,3	22,4	86,6	86,9	84,9	87,5	112,8
Molise	-6,7	-7,7	-4,9	14,1	82,8	83,4	81,5	83,9	100,5
Campania	-7,5	-8,7	-5,6	-13,3	77,3	77,1	75,3	77,8	71,3
Puglia	-7,5	-8,6	-5,6	-11,1	82,1	81,9	80,0	82,6	77,6
Basilicata	-7,1	-8,1	-5,3	23,4	75,4	75,6	73,9	76,2	99,0
Calabria	-6,8	-7,9	-5,0	4,8	75,8	76,2	74,4	76,8	84,5
Sicilia	-7,1	-8,1	-11,0	-8,3	73,3	73,5	71,8	69,5	71,4
Sardegna	-7,1	-8,2	-11,2	-20,0	88,5	88,6	86,6	83,8	75,2
Nord-Ovest	-7,2	-5,7	-4,1	-4,7	111,6	111,7	112,2	114,2	113,1
Nord-Est	-7,5	-5,9	-9,6	-9,0	111,5	111,3	111,9	107,6	108,0
Centro	-7,3	-4,7	-4,7	-4,1	106,2	106,2	107,9	107,9	108,3
Sud	-7,3	-8,4	-5,5	-4,0	79,5	79,5	77,6	80,1	81,2
Isole	-7,1	-8,1	-11,0	-11,8	77,2	77,3	75,6	73,2	72,4
Nord	-7,4	-5,8	-6,3	-6,5	111,6	111,5	112,0	111,5	111,0
Centro	-7,3	-4,7	-4,7	-4,1	106,2	106,2	107,9	107,9	108,3
Sud	-7,2	-8,3	-7,3	-6,5	78,7	78,8	76,9	77,8	78,2
Italia	-7,3	-6,2	-6,2	-6,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

Tabella 4 - Indice di disuguaglianza di Gini dei redditi disponibili equivalenti in base a diverse scale

	Indice di Gini					Variazione % rispetto a scala Oecd			
	Oecd	Italia	Area3	Area5	Regio	Italia	Area3	Area5	Regio
Piemonte	0,299	0,299	0,299	0,300	0,302	0,13	0,20	0,33	1,17
Valle d'Aosta	0,309	0,305	0,306	0,306	0,309	-1,15	-1,02	-0,82	0,25
Lombardia	0,307	0,309	0,308	0,309	0,309	0,36	0,32	0,34	0,35
Bolzano	0,304	0,306	0,305	0,306	0,309	0,51	0,44	0,69	1,68
Trento	0,297	0,300	0,300	0,301	0,304	1,04	1,00	1,19	2,07
Veneto	0,275	0,276	0,277	0,276	0,279	0,48	0,60	0,41	1,35
Friuli- Venezia Giulia	0,276	0,277	0,278	0,277	0,279	0,42	0,50	0,41	0,90
Liguria	0,305	0,305	0,305	0,305	0,305	-0,06	-0,16	-0,20	-0,10
Emilia- Romagna	0,306	0,307	0,307	0,307	0,309	0,35	0,39	0,39	0,90
Toscana	0,302	0,304	0,304	0,304	0,304	0,67	0,64	0,64	0,67
Umbria	0,285	0,286	0,287	0,287	0,303	0,46	0,64	0,64	6,23
Marche	0,300	0,302	0,302	0,302	0,303	0,91	0,88	0,88	1,08
Lazio	0,336	0,339	0,338	0,338	0,339	1,03	0,68	0,68	0,90
Abruzzo	0,273	0,277	0,277	0,277	0,295	1,63	1,68	1,62	7,97
Molise	0,326	0,325	0,325	0,326	0,336	-0,19	-0,21	-0,10	3,19
Campania	0,338	0,343	0,344	0,342	0,347	1,63	1,81	1,39	2,75
Puglia	0,323	0,327	0,327	0,326	0,329	1,18	1,31	1,00	1,71
Basilicata	0,298	0,302	0,303	0,301	0,309	1,23	1,42	0,97	3,55
Calabria	0,314	0,320	0,320	0,320	0,322	1,91	1,98	1,83	2,37
Sicilia	0,339	0,344	0,345	0,348	0,346	1,75	2,00	2,87	2,07
Sardegna	0,302	0,303	0,304	0,305	0,313	0,58	0,67	1,05	3,73
Nord-Ovest	0,306	0,306	0,306	0,306	0,307	0,21	0,21	0,26	0,38
Nord-Est	0,291	0,293	0,293	0,293	0,304	0,48	0,53	0,52	4,21
Centro	0,317	0,320	0,319	0,319	0,322	0,87	0,69	0,69	1,60
Sud	0,322	0,327	0,328	0,327	0,340	1,46	1,60	1,29	5,47
Isole	0,332	0,337	0,338	0,340	0,337	1,43	1,63	2,35	1,56
Nord	0,300	0,301	0,301	0,301	0,306	0,32	0,34	0,57	2,01
Centro	0,317	0,320	0,319	0,319	0,322	0,87	0,69	0,69	1,60
Sud	0,326	0,331	0,331	0,332	0,341	1,45	1,60	1,85	4,52
Italia	0,321	0,323	0,325	0,325	0,329	0,68	1,25	1,12	2,58

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

RPS

fuori dal tema

Tabella 5 - Graduatoria (crescente) per indice di Gini di disegualianza dei redditi disponibili equivalenti in base a diverse scale delle regioni italiane

	Oecd	Italia	Area3	Area5	Regionale
Piemonte	7	5	5	5	4
Valle d'Aosta	15	11	13	13	14
Lombardia	14	15	15	15	10
Bolzano	11	13	12	12	13
Trento	5	6	6	6	7
Veneto	2	1	1	1	1
Friuli - Venezia Giulia	3	3	3	3	2
Liguria	12	12	11	10	9
Emilia-Romagna	13	14	14	14	11
Toscana	10	10	10	9	8
Umbria	4	4	4	4	6
Marche	8	8	7	8	5
Lazio	19	19	19	19	19
Abruzzo	1	2	2	2	3
Molise	18	17	17	17	18
Campania	20	20	20	20	21
Puglia	17	18	18	18	17
Basilicata	6	7	8	7	12
Calabria	16	16	16	16	16
Sicilia	21	21	21	21	20
Sardegna	9	9	9	11	15
Nord-Ovest	2	2	2	2	2
Nord-Est	1	1	1	1	1
Centro	3	3	3	3	3
Sud	4	4	4	4	5
Isole	5	5	5	5	4
Nord	1	1	1	1	1
Centro	2	2	2	2	2
Sud	3	3	3	3	3
Italia	1	1	1	1	1

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

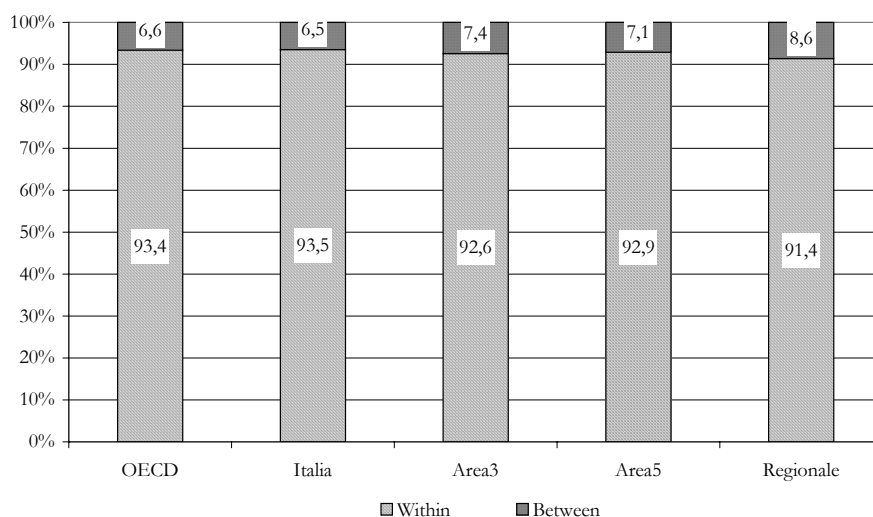
Come noto (Franzini e Raitano, 2010), la distribuzione dei redditi in Italia, pur in un quadro generalizzato di alte disegualianze, è diversamente sperequata all'interno delle macroaree, dato che maggiori sperequazioni si registrano all'interno delle regioni centrali e meridionali (tabella 4). Tuttavia, modesto è generalmente l'incremento della disegualianza

nei redditi equivalenti, espressa mediante l'indice di Gini¹³, qualora si passi dalla scala Oecd alle diverse scale engeliane sui consumi alimentari (tabelle 4 e 5). L'applicazione delle scale regionali comporta comunque un sostanziale incremento della disegualianza in molte zone del Nord-Est e del Sud.

RPS

fuori dal tema

Figura 4 - Quota di disegualianza within e between dei redditi disponibili equivalenti in base a diverse scale



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

Dal punto di vista di policy è d'altronde cruciale valutare quanto dell'elevata disegualianza dei redditi che si osserva in Italia sia legata a differenze che si osservano all'interno di ogni regione (la cosiddetta

¹³ Il coefficiente di concentrazione di Gini varia fra 0 (equidistribuzione) e 1 (massima disegualianza). Nel presente lavoro l'indice di Gini viene calcolato attribuendo reddito di 1 euro alle 129 famiglie con reddito disponibile nullo o negativo, che per motivi computazionali verrebbero altrimenti escluse dal calcolo della disegualianza.

componente *within*, ovvero le distanze fra i residenti nelle singole regioni) oppure dipenda dalle elevate distanze che caratterizzano i redditi medi regionali (la cosiddetta componente *between*)¹⁴.

La scomposizione dell'indice di Theil nelle due componenti evidenzia che, indipendentemente dalla tipologia di scala applicata, la quasi totalità delle disuguaglianze osservate è legata alla eterogeneità interna alle regioni piuttosto che alle distanze medie fra queste (figura 4; in altri termini, se anche riuscissimo a omogeneizzare i redditi medi delle regioni, lasciando intatte le distanze interne, la disuguaglianza complessiva rimarrebbe superiore al 90% di quella corrente). Ad ogni modo, l'utilizzo di scale regionali tende ad aumentare le distanze medie fra i gruppi aumentando lievemente la componente *between*.

La povertà relativa viene invece valutata attraverso il *poverty ratio*, che segnala quanti individui hanno un reddito annuo disponibile equivalente inferiore ad una predefinita soglia di povertà (generalmente, e nel presente lavoro, pari al 60% del reddito mediano equivalente)¹⁵. In media nazionale il tasso di povertà relativa cresce limitatamente passando alle scale engeliane. Al variare delle scale di equivalenza si osserva però una forte eterogeneità nelle variazioni dei tassi di povertà relativa nelle diverse Regioni e macroaree (tabelle 6 e 7). Al di là dell'impatto sul valore degli indicatori sintetici di povertà e disuguaglianza, soprattutto dal punto di vista dell'efficacia e della trasparenza delle politiche selettive appare ancora più importante valutare se e quali individui si spostano lungo la scala distributiva a seconda della tipologia di scala di equivalenza considerata. Dal punto di vista di policy, infatti, finanziatori e beneficiari delle politiche di welfare means-tested sono spesso (esplicitamente o implicitamente) identificati sulla base del reddito equivalente; l'impatto redistributivo delle politiche pubbliche, e le stesse categorie di beneficiari dei trasferimenti means-tested, potrebbero infatti variare in larga misura a seconda della scala di equivalenza adottata.

¹⁴ La scomposizione della disuguaglianza fra componente *between* e *within* – ovvero il calcolo di quanto incide sulla sperequazione complessiva la distanza dei redditi medi dei sottogruppi rispetto alla disuguaglianza dei redditi che si osserva all'interno di ogni sottogruppo – è calcolata in base all'indice di Theil che, rispetto al Gini, gode della proprietà di essere perfettamente scomponibile nelle due componenti.

¹⁵ Nelle analisi sulla povertà relativa ci si riferisce sempre ad un'unica soglia nazionale, definita quindi come il 60% del reddito mediano calcolato in base alle cinque scale di equivalenza qui utilizzate: l'applicazione di scale con coefficienti più elevate comporta, quindi, una contestuale riduzione dei redditi dei nuclei numerosi e della soglia di povertà.

*Tabella 6 - Tassi di povertà relativa in base a diverse scale di equivalenza
(soglia pari al 60% del reddito mediano disponibile equivalente)*

	Tasso di povertà relativa					Variazione % rispetto a scala Oecd			
	Oecd	Italia	Area3	Area5	Regio	Italia	Area3	Area5	Regio
Piemonte	12,3	12,0	12,1	11,5	9,6	-3,0	-2,2	-6,5	-22,1
Valle d'Aosta	10,8	11,2	11,1	11,0	7,6	3,0	2,7	1,0	-30,3
Lombardia	11,6	12,1	12,0	11,0	12,2	4,2	3,7	-4,8	5,6
Bolzano	9,8	10,1	9,7	10,7	14,2	2,6	-1,7	8,6	44,5
Trento	10,0	9,7	9,3	10,7	12,9	-3,3	-7,7	7,0	28,4
Veneto	11,9	12,6	12,3	14,1	19,1	6,1	3,8	18,4	60,6
Friuli-Venezia Giulia	13,2	11,6	11,7	12,8	10,4	-11,8	-11,3	-3,1	-21,5
Liguria	12,1	12,4	12,4	12,3	12,3	2,5	2,6	1,2	1,7
Emilia-Romagna	9,7	10,6	9,9	11,2	8,2	9,5	2,5	15,5	-15,7
Toscana	13,1	12,3	11,9	11,9	11,2	-6,2	-9,8	-9,8	-14,4
Umbria	14,3	14,4	14,4	14,4	6,7	0,5	0,3	0,3	-53,5
Marche	12,5	13,2	13,1	13,1	14,8	4,9	4,7	4,7	18,0
Lazio	17,9	19,1	17,4	17,4	18,6	6,7	-2,4	-2,4	3,8
Abruzzo	22,0	21,8	22,3	20,2	11,1	-0,7	1,4	-8,2	-49,5
Molise	32,1	30,8	32,3	31,2	19,3	-4,0	0,8	-2,8	-39,8
Campania	33,8	34,9	36,7	34,0	40,1	3,3	8,4	0,5	18,4
Puglia	26,7	28,4	29,8	27,5	31,9	6,3	11,7	3,1	19,4
Basilicata	34,0	32,8	34,6	32,5	17,0	-3,5	1,9	-4,2	-50,1
Calabria	33,3	32,9	33,7	32,9	25,9	-1,0	1,3	-1,2	-22,2
Sicilia	38,6	38,9	40,3	43,3	40,3	0,8	4,4	12,1	4,4
Sardegna	24,9	24,2	24,7	27,1	34,4	-2,8	-0,7	8,8	38,4
Nord-Ovest	11,9	12,1	12,1	11,3	11,5	1,9	1,8	-4,5	-3,3
Nord-Est	11,0	11,5	11,1	12,5	13,3	4,3	0,6	13,7	21,1
Centro	15,4	15,8	14,8	14,8	14,8	2,5	-3,6	-3,6	-3,8
Sud	30,4	31,2	32,6	30,4	31,2	2,5	7,0	-0,1	2,4
Isole	35,1	35,1	36,3	39,1	38,8	0,1	3,5	11,5	10,6
Nord	11,5	11,8	11,7	11,8	12,2	2,8	1,3	2,6	6,3
Centro	15,4	15,8	14,8	14,8	14,8	2,5	-3,6	-3,6	-3,8
Sud	32,0	32,5	33,8	33,3	33,7	1,7	5,7	4,2	5,4
Italia	18,8	19,2	19,4	19,3	19,6	2,1	2,9	2,5	4,2

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

A tale proposito appare interessante chiedersi quanti individui entrano o escono dalla povertà relativa al passaggio dalla scala Oecd a quella regionale (tabella 8). In altri termini, laddove si stabilisse un trasferimento selettivo a vantaggio di tutti quelli che hanno un reddito equi-

RPS

fuori dal tema

valente inferiore alla soglia di povertà, la simulazione indicherebbe quanta parte della popolazione, mantenendo costante il reddito familiare complessivo, acquisterebbe o perderebbe i requisiti di accesso alla prestazione assistenziale a seconda della tipologia di scala adottata.

Tabella 7 - Graduatoria (crescente) per tasso di povertà relativo in base a diverse scale di equivalenza delle regioni italiane (soglia pari al 60% del reddito mediano disponibile equivalente)

	Oecd	Italia	Area3	Area5	Regionale
Piemonte	8	6	8	6	4
Valle d'Aosta	4	4	4	3	2
Lombardia	5	7	7	4	8
Bolzano	2	2	2	1	11
Trento	3	1	1	2	10
Veneto	6	10	9	11	15
Friuli-Venezia Giulia	11	5	5	9	5
Liguria	7	9	10	8	9
Emilia-Romagna	1	3	3	5	3
Toscana	10	8	6	7	7
Umbria	12	12	12	12	1
Marche	9	11	11	10	12
Lazio	13	13	13	13	14
Abruzzo	14	14	14	14	6
Molise	17	17	17	17	16
Campania	19	20	20	20	20
Puglia	16	16	16	16	18
Basilicata	20	18	19	18	13
Calabria	18	19	18	19	17
Sicilia	21	21	21	21	21
Sardegna	15	15	15	15	19
Nord-Ovest	2	2	2	1	1
Nord-Est	1	1	1	2	2
Centro	3	3	3	3	3
Sud	4	4	4	4	4
Isole	5	5	5	5	5
Nord	1	1	1	1	1
Centro	2	2	2	2	2
Sud	3	3	3	3	3
Italia	1	1	1	1	1

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

In generale, in tutte le regioni si registrerebbero flussi di passaggio non irrilevanti al di sotto e al di sopra della soglia di povertà. In media nazionale, il 3,5% della popolazione entrerebbe in povertà se si applicassero scale regionali, mentre l'11% ne uscirebbe.

RPS

fuori dal tema

Tabella 8 - Entrata e uscita dalla povertà relativa a seconda della scala di equivalenza applicata (valori %; soglia pari al 60% del reddito mediano disponibile equivalente)

	Non poveri su scala Oecd, poveri su scala regionale	Poveri su scala Oecd, non poveri su scala regionale
Piemonte	0,2	23,4
Valle d'Aosta	0,0	30,3
Lombardia	1,7	7,3
Bolzano	6,4	14,0
Trento	5,1	17,2
Veneto	9,0	6,0
Friuli-Venezia Giulia	0,5	24,5
Liguria	1,1	6,5
Emilia-Romagna	0,1	17,0
Toscana	0,9	20,4
Umbria	0,0	53,5
Marche	3,1	3,8
Lazio	2,1	5,8
Abruzzo	0,0	49,5
Molise	0,0	39,8
Campania	11,9	4,7
Puglia	7,8	1,9
Basilicata	0,0	50,1
Calabria	0,0	22,2
Sicilia	4,3	2,4
Sardegna	15,5	8,4
Nord-Ovest	1,2	12,1
Nord-Est	4,2	13,1
Centro	1,7	13,0
Sud	6,8	13,2
Isole	7,6	3,5
Nord	2,4	12,5
Centro	1,7	13,0
Sud	7,1	9,6
Italia	3,5	11,0

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

Ma, coerentemente con quanto indicato in precedenza a proposito dell'impatto eterogeneo delle scale regionali sulla variazione dei redditi equivalenti, le disparità nei valori caratterizzanti le singole regioni sarebbero molto elevate. In Puglia, ad esempio, con la scala regionale il 7,8% della popolazione entrerebbe in povertà, mentre solo l'1,5% ne uscirebbe. Le posizioni relative dei soggetti lungo la scala distributiva si modificano quindi sostanzialmente al variare della scala prescelta. Nel resto del paragrafo, con riferimento al dato nazionale e al caso pugliese, si presentano pertanto alcune simulazioni relative alla mobilità degli individui lungo i diversi punti della distribuzione dei redditi a seconda della scala di equivalenza. Come detto più volte, le scale modificano le posizioni relative in funzione della dimensione dei nuclei familiari. È allora interessante chiedersi quanto i rischi di entrate o cadute nella povertà nel passaggio a scale regionali riguarderebbero i nuclei di diversa numerosità (tabella 9).

Tabella 9 - Entrata e uscita dalla povertà relativa nel passaggio dalla scala Oecd a quella regionale in Italia e in Puglia per numero di componenti del nucleo familiare (valori %; soglia pari al 60% del reddito mediano disponibile equivalente)

Numero componenti	Italia		Puglia	
	Entrate	Uscite	Entrate	Uscite
1	0,0	14,2	0,0	5,7
2	2,0	7,5	4,6	0,0
3	5,1	9,0	10,6	0,0
4	8,1	9,9	16,0	0,0
5	10,4	7,6	12,5	0,0
6	6,8	19,6	0,0	0,0
7	0,0	12,2	0,0	0,0
Totale	3,5	11,0	7,8	1,9

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

In Puglia la scala regionale è fortemente penalizzante per i nuclei più numerosi (ovvero presenta valori sempre maggiori di quella Oecd): conseguentemente le entrate in povertà riguarderebbero principalmente i nuclei con 3-5 componenti (oltre il 10% di questi rischierebbe di scivolare sotto la soglia), mentre nessuna famiglia non mono-componente uscirebbe dalla povertà. L'estrema eterogeneità delle performance regio-

nali influenza invece il dato nazionale, dal quale non si evince un chiaro maggiore o minore rischio di povertà al variare della numerosità del nucleo, anche se in media sarebbero notevolmente maggiori le uscite che le entrate nella povertà relativa laddove si applicassero soglie differenziate per ogni regione.

Tabella 10 - Distribuzione cumulata del reddito disponibile per ventili crescenti della distribuzione in base a diverse scale di equivalenza in Italia e in Puglia

Ventile	Italia		Puglia	
	Scala Oecd	Scala regionale	Scala Oecd	Scala regionale
5	0,7	0,7	0,6	0,6
10	2,3	2,2	2,3	2,2
15	4,3	4,1	4,5	4,4
20	6,6	6,4	7,2	7,0
25	9,2	8,9	9,9	9,8
30	12,1	11,8	12,9	12,7
35	15,3	14,9	16,4	16,2
40	18,9	18,5	20,0	19,6
45	22,8	22,3	24,0	23,6
50	26,9	26,3	27,9	27,5
55	31,4	30,8	32,2	31,8
60	36,1	35,5	36,6	36,2
65	41,3	40,6	41,0	40,7
70	46,8	46,2	46,6	46,3
75	52,6	52,0	52,2	52,0
80	59,2	58,6	58,2	58,0
85	66,4	65,8	64,7	64,3
90	74,5	74,0	72,1	71,6
95	83,8	83,4	83,1	82,7
100	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

In Italia e in Puglia la distribuzione cumulata dei redditi non muta invece in misura rilevante al variare della scala (tabella 10; in altri termini le curve di Lorenz delle distribuzioni calcolate in base alla scala Oecd e a quella regionale tendono a sovrapporsi)¹⁶. Analogamente, la riduzione del reddito equivalente nel passaggio dalla scala Oecd alle quat-

¹⁶ Per la Puglia, nelle tabelle 10-11 e 14 i percentili della distribuzione sono calcolati con riferimento alla distribuzione dei redditi dei soli residenti nella Regione.

tro scale sui consumi tende a non differenziarsi troppo fra gli individui appartenenti ai diversi decili della distribuzione (tabella 11).

Come atteso, la caduta dei redditi equivalenti si differenzia invece fortemente per dimensione familiare (tabella 12), non essendo ovviamente alterati i redditi delle famiglie mono-componenti (alle quali ogni scala assegna un coefficiente pari a 1), mentre la riduzione maggiore si registra soprattutto per i nuclei con 3-5 componenti¹⁷.

Tabella 11 - Variazioni % rispetto al reddito medio disponibile equivalente sulla scala Oecd se si applicano diverse scale, per decile della distribuzione dei redditi della scala Oecd in Italia e Puglia

Decile	Italia				Puglia			
	Italia	Area3	Area5	Regio	Italia	Area3	Area5	Regio
1	-6,5	-6,6	-6,4	-6,2	-8,9	-10,0	-6,9	-12,5
2	-7,1	-6,8	-6,4	-5,7	-7,0	-8,0	-5,3	-10,4
3	-7,7	-7,2	-7,0	-7,1	-8,5	-9,7	-6,6	-12,3
4	-7,2	-6,5	-6,1	-6,0	-7,5	-8,5	-5,7	-10,9
5	-7,1	-6,2	-6,1	-5,8	-8,7	-9,9	-6,6	-12,6
6	-7,3	-6,3	-6,3	-5,7	-6,5	-7,5	-4,7	-9,9
7	-7,5	-6,2	-6,4	-5,7	-7,2	-8,3	-5,3	-10,9
8	-7,7	-6,4	-6,4	-6,6	-7,1	-8,2	-5,3	-10,6
9	-7,6	-6,2	-6,3	-6,2	-8,9	-10,2	-6,6	-13,2
10	-7,0	-5,6	-5,8	-5,6	-6,6	-7,6	-4,9	-9,9
Totale	-7,3	-6,2	-6,2	-6,0	-7,5	-8,6	-5,6	-11,1

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

Come detto, ampi spostamenti relativi degli individui lungo la scala distributiva a seconda della scala di equivalenza applicata chiariscono quanto diventi rilevante a fini redistributivi la specifica scala che si prende a riferimento per identificare beneficiari e contribuenti delle

¹⁷ La maggior riduzione del reddito equivalente per i nuclei con 3-5 componenti piuttosto che per quelli ancora più numerosi è legata al fatto che la scala Oecd assegna un peso costante (0,5 se maggiori di 14 anni, 0,3 se minori) ad ogni componente aggiuntivo laddove nelle scale sui consumi il peso dei componenti marginali è decrescente. Di conseguenza, sono proprio le famiglie più numerose quelle per cui si registra un valore più elevato della scala Oecd rispetto a quello delle scale sui consumi.

politiche sociali e quanto, dunque, il diritto ad accedere o meno alle prestazioni del welfare possa discendere da prassi seguite riguardo alla valutazione delle economie di scala familiari piuttosto che da metodologie robuste e condivise sulla valutazione del loro benessere economico.

Tabella 12 - Variazioni % rispetto al reddito medio disponibile equivalente sulla scala Oecd se si applicano diverse scale, per numero di componenti del nucleo in Italia e Puglia

Decile	Italia				Puglia			
	Italia	Area3	Area5	Regio	Italia	Area3	Area5	Regio
1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2	-8,9	-7,7	-7,8	-7,6	-8,7	-9,7	-7,2	-11,7
3	-11,0	-9,3	-9,3	-9,0	-10,9	-12,3	-8,4	-15,6
4	-11,6	-9,8	-9,7	-9,0	-10,9	-12,8	-7,8	-16,9
5	-9,0	-7,3	-7,0	-7,2	-9,2	-11,4	-5,4	-16,3
6	-7,5	-5,7	-6,1	-5,1	-4,6	-7,2	-0,2	-12,9
7	-8,2	-4,8	-2,3	-0,3	-0,1	-3,0	5,0	-9,5
Totale	-7,3	-6,2	-6,2	-6,0	-7,5	-8,6	-5,6	-11,1

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

La differenza delle distribuzioni relative alle diverse scale di equivalenza emerge ancora più evidente se si osserva, per l'Italia e per la Puglia, la matrice di mobilità della popolazione fra quintili definiti in base alla scala Oecd o a quella regionale (tabelle 13 e 14). In particolare va osservato che i valori sulla diagonale principale sono sempre ampiamente inferiori a 20, valore che segnalerebbe la persistenza nel quintile indipendentemente dalla scala applicata, e si registrano spostamenti sia verso l'alto che verso il basso della distribuzione. Ad esempio, in Puglia l'11,5% di chi in base alla scala Oecd occupa il secondo quintile cadrebbe nel più povero se fosse usata la scala regionale, mentre, rispettivamente, l'11,5% e il 9,5% di chi appartiene al quarto quintile scenderebbe nel terzo o salirebbe nel più ricco laddove venisse applicata la scala specifica pugliese (tabella 14)¹⁸.

¹⁸ Tali percentuali sono facilmente calcolabili dividendo le frequenze delle celle per quelle delle marginali, che, per definizione trattandosi di quintili, sono sempre uguali a 20.

A conferma dell'ampia mobilità relativa degli individui a seconda della scala adottata si può osservare in quali quintili della distribuzione dei redditi italiani si posizionano i residenti in Puglia a seconda della scala usata (figura 5). Come atteso, essendo la Puglia una regione con redditi ampiamente minori di quelli medi nazionali, i pugliesi appartengono in prevalenza ai quintili meno abbienti: in base alla scala Oecd il 54,9% si posiziona nel 40% più povero degli italiani, solo il 25,2% in quello più ricco. L'uso di scale regionali amplifica ulteriormente la concentrazione nei quintili meno abbienti: se i redditi familiari vengono resi equivalenti in base a scale specifiche per ogni regione, il 58,2% dei pugliesi finisce per appartenere ai due quintili più poveri, mentre la quota di chi rientra nel 40% degli italiani più abbienti si riduce al 22,1%.

Tabella 13 - Tavola di mobilità fra quintili della distribuzione dei redditi in base a diverse scale di equivalenza in Italia (valori percentuali)

Scala regionale						
Scala Oecd	1	2	3	4	5	Totale
1	17,6	2,4	0,1	0,0	0,0	20,0
2	2,4	14,5	3,0	0,1	0,0	20,0
3	0,0	3,0	13,9	2,9	0,2	20,0
4	0,0	0,1	3,0	14,8	2,0	20,0
5	0,0	0,0	0,1	2,1	17,8	20,0
Totale	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	100,0

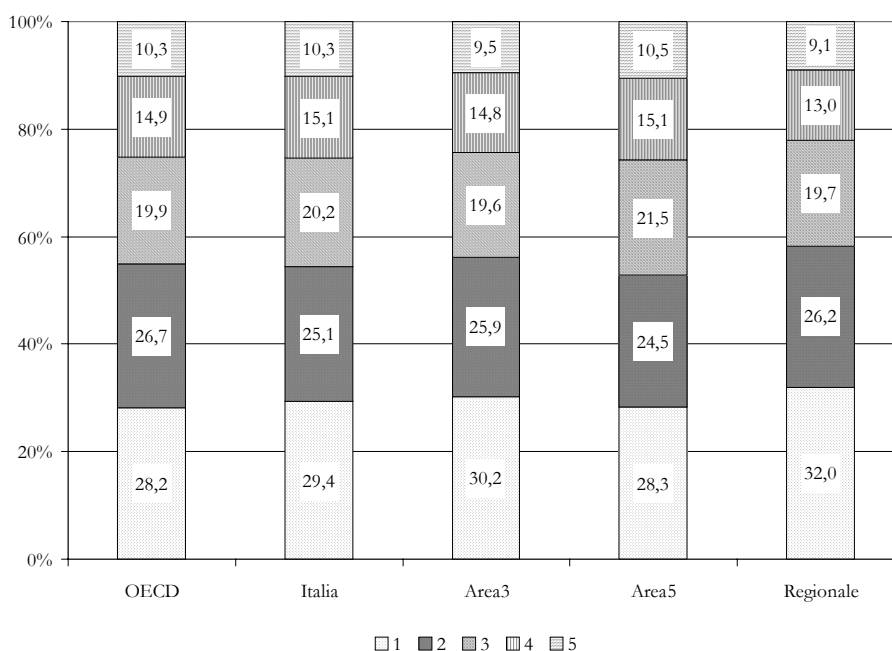
Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

Tabella 14 - Tavola di mobilità fra quintili della distribuzione dei redditi in base a diverse scale di equivalenza in Puglia (valori percentuali)

Scala regionale						
Scala Oecd	1	2	3	4	5	Totale
1	17,7	2,3	0,0	0,0	0,0	20,0
2	2,3	14,9	2,8	0,0	0,0	20,0
3	0,0	2,8	14,9	2,3	0,0	20,0
4	0,0	0,0	2,3	15,8	1,9	20,0
5	0,0	0,0	0,0	1,9	18,1	20,0
Totale	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	100,0

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silc) (2009).

Figura 5 - Distribuzione dei residenti in Puglia nei quintili della distribuzione dei redditi disponibili equivalenti in base alle diverse scale



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine su reddito e condizioni di vita* (It-Silec) (2009).

5. Conclusioni

Le scale di equivalenza sono dei coefficienti applicati per rendere comparabili i redditi percepiti da nuclei familiari di diversa composizione e definire quindi la loro posizione relativa lungo la scala distributiva. In letteratura non esiste però alcun consenso su quale sia la scala di equivalenza più appropriata e si propongono diverse scale, che vengono identificate attraverso diverse metodologie.

La scelta della scala non è però neutrale rispetto alla valutazione del tenore di vita dei nuclei familiari: diverse scale attribuiscono infatti un diverso tenore di vita ai nuclei più o meno numerosi, rendendo quindi più o meno probabile che questi si muovano verso la coda bassa della

distribuzione e soddisfino i requisiti per poter eventualmente ricevere trasferimenti di welfare selettivi. Una scelta apparentemente di puro carattere tecnico e metodologico come quella della scala di equivalenza potrebbe quindi modificare in modo significativo la posizione relativa delle famiglie di diversa numerosità.

Tale considerazione ha un'implicazione particolarmente rilevante per la valutazione dei rischi di povertà ed esclusione sociale nel nostro paese. Essendo infatti la dimensione dei nuclei in media molto più ampia nel Mezzogiorno che nelle altre macroaree, la scelta della scala potrebbe alterare significativamente la percezione della diffusione delle problematiche distributive nelle diverse regioni italiane. Partendo da questo assunto, nel presente lavoro ci si è quindi interrogati su quanto la distribuzione dei redditi e, conseguentemente, le condizioni di accesso al welfare selettivo in Italia e nelle sue regioni siano sensibili rispetto alla specifica scala di equivalenza applicata per convertire i redditi familiari in equivalenti, comparando, in particolare, gli effetti di scale di equivalenza differenziate a livello territoriale.

La scelta di fare uso di scale di equivalenza stimate (sulla base dei micro-dati Istat sui consumi delle famiglie) per Regioni e macroaree è stata ispirata da una duplice considerazione: *i)* le economie di scala familiari, e dunque il tenore di vita relativo di nuclei di diverse dimensioni, potrebbero differire nelle diverse zone italiane; *ii)* la responsabilità di molte delle politiche assistenziali means-tested è demandata agli enti locali e, dunque, potrebbe essere interessante identificare a livello territoriale delle soglie di accesso specifiche anche nella definizione della scala di equivalenza adottata.

Chiarendo come in questo lavoro non si sia inteso proporre suggerimenti sulla dimensione territoriale ottimale su cui basarsi per la definizione delle scale di equivalenza e dei parametri per stabilire le condizioni di accesso al welfare selettivo – tematica quasi completamente trascurata nel dibattito e, rispetto alla quale, al momento non sembra disporsi di una risposta certa e incontrovertibile –, l'obiettivo dell'analisi è dunque consistito nel verificare, sulla base di esercizi di simulazione, quanto i principali indicatori distributivi siano sensibili rispetto alla diversa dimensione territoriale sulla cui base si stimano le scale di equivalenza.

Le simulazioni condotte hanno mostrato come scale di equivalenza che attribuiscono un minor peso alle economie di scala familiari (come quelle stimate sulla base della spesa in generi alimentari) assegnano un minor reddito equivalente alle famiglie numerose e pertanto, data

la differente numerosità media dei nuclei, tendono a impoverire relativamente di più i residenti nel Mezzogiorno rispetto ai residenti nel Settentrione o nell'Italia centrale. Viceversa, l'applicazione di una scala a medio-alte economie di scala, come quella Oecd modificata (che viene utilizzata per il calcolo degli indicatori ufficiali in sede comunitaria), migliora relativamente il tenore di vita dei nuclei numerosi e dunque, *ceteris paribus*, può portare a sottostimare alcune criticità delle regioni meridionali.

Il quadro cambia in modo ancora più profondo quando si derivano scale regionali anziché omogenee su tutto il territorio nazionale, dal momento che dal campione dell'indagine sui consumi condotta dall'Istat si evidenzia un'elevata eterogeneità delle economie di scala familiari stimate nelle diverse regioni. Di conseguenza, mentre in alcune aree l'uso di scale regionali porta ad un accrescimento del reddito equivalente medio, in altre le limitate economie di scala familiari stimate comportano un'ampia riduzione dei redditi equivalenti medi. L'applicazione delle scale regionali comporta inoltre un sostanziale incremento della diseguaglianza in molte zone del Nord-Est e del Sud, mentre le variazioni dei tassi di povertà relativa nelle diverse regioni e macroaree sono molto eterogenee.

Al di là dell'impatto sul valore degli indicatori sintetici, soprattutto dal punto di vista dell'efficacia e della trasparenza delle politiche selettive appare ancora più importante valutare se e quali individui si spostano lungo la scala distributiva a seconda della tipologia di scala di equivalenza considerata. Finanziatori e beneficiari delle politiche di welfare means-tested sono generalmente identificati sulla base del reddito equivalente; l'impatto redistributivo delle politiche pubbliche, e le stesse categorie di beneficiari dei trasferimenti means-tested, potrebbero quindi variare sensibilmente a seconda della scala di equivalenza adottata.

In questo lavoro si è allora calcolata la quota di individui che entrano o escono dalla povertà relativa al passaggio dalla scala Oecd a quella regionale e si è verificato come in tutte le regioni si registrino flussi di passaggio non irrilevanti al di sotto e al di sopra della soglia di povertà. Le simulazioni hanno dunque evidenziato come le posizioni relative dei soggetti lungo la scala distributiva si modifichino sostanzialmente al variare della scala applicata.

Gli ampi spostamenti relativi degli individui lungo la scala distributiva a seconda della scala di equivalenza adottata chiariscono quanto di-
venti rilevante a fini redistributivi la specifica scala che si prende a ri-

ferimento per identificare beneficiari e contribuenti delle politiche sociali e quanto, dunque, il diritto ad accedere o meno alle prestazioni del welfare possa discendere da prassi seguite riguardo alla valutazione delle economie di scala familiari piuttosto che da metodologie robuste e condivise sulla valutazione del loro benessere economico.

Riferimenti bibliografici

- Baldini M. e Toso S., 2009, *Diseguaglianza, povertà e politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna.
- Balli F. e Tiezzi S., 2011, *Equivalence Scales Declining with Expenditure: Evidence and Implications for Income Distribution*, mimeo.
- Blundell R. e Lewbel A., 1991, *The Information Content of Equivalence Scales*, «Journal of Econometrics», vol. 50, pp. 49-68.
- Buhmann B., Rainwater L., Schmaus G. e Smeeding T., 1988, *Equivalence Scales, Well Being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study Database*, «Review of Income and Wealth», vol. 34, pp. 115-140.
- Canberra Group - Expert Group on Household Income Statistics, 2001, *Final Report and Recommendations*, Ottawa.
- Carbonaro G., 1985, *Nota sulla scala di equivalenza*, in Commissione di indagine sulla povertà, *La povertà in Italia - Studi di base*, Roma.
- Engel E., 1895, *Die Lebenskosten Belgischer Arbeiter-Familien Früher und jetzt*, «International Statistical Institute Bulletin», vol. 9, pp. 1-74.
- Franzini M. e Raitano M., 2010, *Il Mezzogiorno come realtà disomogenea: dal reddito medio pro capite alla disuguaglianza interna*, «Rivista delle Politiche Sociali», n. 3, pp. 59-99.
- Istat, 2009, *Indagine su reddito e condizioni di vita (Udb It-Silc)*, disponibile all'indirizzo internet: <http://www.istat.it/it/archivio/4152>.
- Istat, 2011, *Indagine sui consumi delle famiglie. Anno 2009*, disponibile all'indirizzo internet: http://www3.istat.it/dati/catalogo/20110405_00/ann_11_16_I_consumi_delle_famiglie_2009.pdf.
- Lewbel A. e Pendakur K., 2006, *Equivalence Scales*, voce in *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2a edizione.
- Simons H.C., 1938, *Personal Income Taxation*, Chicago University Press, Chicago.
- Wolff E. e Zacharias A., 2009, *Household wealth and the measurement of economic well-being in the United States*, «Journal of Economic Inequality», vol. 7, pp. 83-115.

Qui tabella A1

RPS

fuori dal tema

Tabella A2 - Scale di equivalenza stimate nelle macroaree italiane

	Italia	Nord	Centro	Sud	Nord-Ovest	Nord-Est	Sud (isole escluse)	Isole
1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	1,640	1,613	1,598	1,656	1,585	1,675	1,613	1,708
3	2,164	2,108	2,076	2,200	2,049	2,241	2,107	2,313
4	2,626	2,539	2,490	2,682	2,449	2,745	2,537	2,859
5	3,046	2,928	2,862	3,122	2,808	3,209	2,926	3,365
6	3,436	3,288	3,204	3,532	3,136	3,642	3,285	3,841
7	3,802	3,624	3,524	3,918	3,442	4,052	3,620	4,295
8	4,150	3,941	3,825	4,286	3,730	4,443	3,937	4,729
9	4,482	4,243	4,111	4,637	4,003	4,818	4,239	5,148
10	4,801	4,532	4,384	4,976	4,264	5,180	4,527	5,553
11	5,108	4,810	4,646	5,302	4,513	5,529	4,805	5,946
12	5,405	5,079	4,899	5,619	4,753	5,869	5,072	6,329
13	5,693	5,338	5,143	5,926	4,985	6,199	5,331	6,702
14	5,973	5,590	5,379	6,225	5,210	6,521	5,583	7,068
15	6,246	5,835	5,609	6,517	5,427	6,836	5,827	7,425

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie. Anno 2009*.

Tabella A1 - Scale di equivalenza stimate nelle regioni italiane

	Piem. V.d.A.	Lomb.	Trent.	Veneto	Friuli	Liguria	Emilia	Tosc.	Umbria	Marche	Lazio	Abr.	Mol.	Camp.	Pug.	Basil.	Cal.	Sic.	Sard.
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	1,499	1,639	1,773	1,838	1,557	1,632	1,525	1,581	1,318	1,683	1,626	1,296	1,379	1,728	1,696	1,298	1,486	1,661	1,888
3	1,873	2,162	2,458	2,608	1,990	2,147	1,926	2,039	1,527	2,258	2,134	1,488	1,641	2,357	2,285	1,491	1,847	2,210	2,726
4	2,184	2,623	3,091	3,336	2,359	2,600	2,264	2,434	1,689	2,772	2,579	1,635	1,849	2,929	2,815	1,639	2,146	2,697	3,533
5	2,456	3,042	3,688	4,035	2,687	3,011	2,561	2,787	1,824	3,245	2,983	1,757	2,024	3,462	3,305	1,761	2,406	3,142	4,317
6	2,701	3,430	4,258	4,711	2,986	3,391	2,830	3,111	1,940	3,688	3,356	1,861	2,178	3,966	3,764	1,865	2,640	3,558	5,083
7	2,926	3,795	4,807	5,369	3,263	3,748	3,078	3,412	2,042	4,108	3,706	1,953	2,316	4,447	4,201	1,958	2,854	3,950	5,835
8	3,134	4,142	5,338	6,011	3,523	4,086	3,309	3,695	2,135	4,509	4,037	2,035	2,441	4,909	4,618	2,041	3,052	4,323	6,575
9	3,330	4,473	5,853	6,641	3,768	4,409	3,526	3,963	2,220	4,894	4,353	2,111	2,557	5,356	5,020	2,117	3,237	4,680	7,305
10	3,514	4,790	6,356	7,259	4,001	4,719	3,732	4,219	2,298	5,265	4,656	2,180	2,665	5,789	5,408	2,187	3,412	5,023	8,026
11	3,690	5,096	6,847	7,867	4,223	5,017	3,928	4,464	2,371	5,625	4,947	2,245	2,766	6,211	5,784	2,252	3,578	5,355	8,738
12	3,857	5,392	7,328	8,466	4,437	5,305	4,116	4,699	2,440	5,974	5,228	2,305	2,861	6,622	6,150	2,313	3,736	5,677	9,444
13	4,017	5,679	7,800	9,058	4,643	5,584	4,296	4,927	2,505	6,314	5,501	2,362	2,952	7,024	6,506	2,371	3,887	5,990	10,142
14	4,171	5,958	8,264	9,641	4,842	5,856	4,470	5,147	2,566	6,646	5,766	2,416	3,038	7,417	6,854	2,425	4,032	6,294	10,835
15	4,320	6,230	8,720	10,218	5,034	6,120	4,638	5,360	2,624	6,970	6,023	2,467	3,120	7,802	7,195	2,476	4,172	6,591	11,522

Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Indagine sui consumi delle famiglie. Anno 2009.*

RPS

Rubrica

Osservatorio Europa*

Nota periodica di informazione sulle principali notizie relative all'azione sociale della Ue e sul dibattito politico, sindacale e istituzionale europeo

Osservatorio Europa

La concretizzazione delle decisioni del Consiglio europeo del giugno 2012 e dei Capi di Stato e di governo della zona euro sarà lunga e difficile. Le misure proposte pretendono infatti di realizzare un'Unione bancaria e fiscale senza aver prima costruito un'Unione politica. Nel frattempo, le condizioni di accesso ai mercati finanziari di diversi paesi come la Spagna e l'Italia sono sempre peggiori, mentre la Germania beneficia, tra le altre cose, di prestiti a tassi zero o vicino allo zero. Di fronte a una simile situazione problematica, molti scommettono sul crollo dell'euro, e questo nonostante la moltiplicazione dei discorsi sulla sua irreversibilità da parte dei leader delle istituzioni europee, primo tra tutti il presidente della Banca centrale europea che, pur non avendo un «ruolo politico» è davvero un'istituzione dell'Unione, come il suo presidente ha ricordato in una lettera pubblicata sulla stampa tedesca («Die Zeit») il 29 agosto 2012. La contestazione sociale provocata dalle misure di austerità continua a gonfiarsi, ma nulla sembra influenzare la condizionalità delle riforme strutturali di stampo «neo-ordoliberale» richieste dalle istituzioni europee. La sopravvivenza dell'euro, perché è di questo che si sta parlando, è legata a un maggiore federalismo, che includa di più i cittadini europei come suggerito da Jurgen Habermas, a condizione, tuttavia, di non rimettere in discussione i principi monetaristi che presiedono alla costruzione dell'euro dal trattato di Maastricht. Viste le reazioni provocate dall'austerità e la sua perpetuazione annunciata dai vari trattati e documenti europei di questi ultimi tempi, molte nubi si addensano sul futuro del progetto europeo.

* La rubrica «Osservatorio Europa» è a cura di Cécile Barbier, ricercatrice dell'Osservatorio sociale europeo di Bruxelles, di David Natali, direttore scientifico dello stesso Ose e docente all'Università di Bologna-Forlì, e di Carlo Caldarini, responsabile dell'Osservatorio Inca-Cgil per le politiche sociali in Europa, con sede a Bruxelles presso l'Inca Belgio.

1. Governance economica: una componente di «crescita» nel patto fiscale?

In Francia, durante la campagna presidenziale, Francois Hollande aveva promesso «la rinegoziazione del patto fiscale». In Germania questa prospettiva appariva semplicemente impensabile, a destra come a sinistra. Dopo l'elezione di Hollande, i capi di Stato e di governo, riunitisi il 23 maggio 2012, hanno dato mandato ai presidenti del Consiglio, della Commissione, dell'Eurogruppo e della Bce di preparare per il Consiglio europeo del 28 e 29 giugno una «tabella di marcia» che conduca a un «approfondimento dell'unione monetaria». Di fronte alla commissione per i problemi economici e monetari del Parlamento europeo, Mario Draghi, presidente della Bce ha affermato che la «chiarificazione della visione dell'euro» da parte dei leader europei sarà il loro «miglior contributo alla crescita». La dichiarazione dei Capi di Stato della zona euro del 28 e il 29 giugno 2012 dice che «è imperativo spezzare il circolo vizioso tra banche e debito sovrano». E chiede alla Commissione europea di presentare una proposta di regolamento sulla base dell'articolo 127, par. 6 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'obiettivo è rafforzare i poteri della Bce. In questo caso, non si potrà fare ricorso al Parlamento europeo in qualità di co-legislatore in quanto questo sarà solo consultato. Il Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2012 ha adottato un «patto per la crescita e l'occupazione». Partendo da decisioni su cui c'era già un accordo di principio, il patto è diviso in due parti. La prima riguarda le azioni a livello degli Stati membri e ripete l'obbligo di attuare pienamente i nuovi strumenti di governance economica, chiedendo la «rapida adozione» delle proposte per completare questo quadro (il cosiddetto «*Two Pack*»). La seconda è dedicata all'approfondimento del mercato interno. Per quanto riguarda il *Two Pack*, la Bce continua da parte sua a difendere il voto a maggioranza qualificata inversa. Appare centrale la questione dell'indipendenza della Bce dal potere politico e la sua vicinanza ai mercati finanziari.

Riferimenti:

- ♦ Dichiarazione del vertice della Zona Euro, 29 giugno 2012
www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/131369.pdf
 - ♦ Conclusioni del Consiglio europeo, 28-29 giugno 2012
www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ec/131416.pdf
-

2. Semestre europeo

Lo scorso luglio il Consiglio Ecofin ha formalmente adottato le raccomandazioni per i paesi membri, nell'ambito del Semestre europeo (lo strumento principe di coordinamento delle politiche di bilancio, economiche e sociali). In materia di politiche del lavoro, un primo orientamento relativo alle stesse raccomandazioni era stato votato dal Consiglio occupazione e affari sociali (*Employment, social policy, health and consumer affairs council*, Epsco) in giugno, sulla base delle indicazioni elaborate dalla Commissione. Per l'Italia uno dei temi centrali trattati nelle raccomandazioni è legato all'invecchiamento e alla fissazione dell'età di pensionamento. Due le questioni politiche di rilievo. In primis, il ruolo dominante di Ecofin a danno del Consiglio competente in materia di lavoro e politiche sociali. In secondo luogo, il Consiglio Ecofin ha in effetti mutato la prima versione della raccomandazione su di un aspetto significativo. Il testo adottato dall'Ecofin raccomanda di: «[...] adottare in via prioritaria la riforma del mercato del lavoro per affrontare il problema della sua segmentazione e istituire un sistema integrato per le indennità di disoccupazione. Adottare ulteriori provvedimenti per incentivare la partecipazione delle donne [...], in particolare fornendo servizi per l'assistenza all'infanzia e l'assistenza agli anziani. Monitorare e, se necessario, rafforzare l'attuazione del nuovo quadro regolamentare per la determinazione dei salari al fine di contribuire all'allineamento della crescita salariale e della produttività a livello settoriale e imprenditoriale». Rispetto alla prima stesura, il testo definitivo ha tolto ogni riferimento alla consultazione delle parti sociali in materia di salari e produttività.

Riferimenti:

- ♦ Raccomandazione del Consiglio, del 10 luglio 2012, sul programma nazionale di riforma 2012 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità dell'Italia 2012-2015, Joc 219, 24 luglio 2012, pp. 46-49.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:219:0046:0049:IT:PDF>
 - ♦ Nota esplicativa - Documento di accompagnamento delle raccomandazioni del Consiglio agli Stati membri nell'ambito del semestre europeo 2012, Joc 219, p. 100
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:219:0098:0102:IT:PDF>
-

2.1 Ratifica del trattato fiscale

Dopo la sua adozione da parte del Senato il 12 luglio 2012, il *Fiscal compact*¹ è stato definitivamente ratificato dalla Camera dei deputati italiana il 19 luglio 2012 con una maggioranza molto ampia, basata sull'accordo di tutti i maggiori partiti: 380 voti a favore, 59 contrari e 36 astenuti. Solo la Lega Nord ha votato contro, mentre i deputati dell'Italia dei Valori si sono astenuti. La Camera ha approvato anche il Meccanismo europeo di stabilità (Mes), anche questo con un'ampia maggioranza: 325 voti a favore, 53 contrari e 36 astenuti. Le cose sono andate quindi secondo le aspettative del governo che voleva terminare il processo di ratifica prima della pausa estiva. L'Italia diventa così il 12° paese europeo ad aver approvato il *Fiscal compact* e l'8° della zona euro².

Il processo di ratifica è comunque controverso. In Germania, sia il *Fiscal compact* sia il Meccanismo europeo di stabilità³ sono fortemente contestati. *Mehr Demokratie* (Più democrazia), un gruppo che unisce diverse organizzazioni della società civile, ha annunciato una serie di ricorsi dinanzi alla Corte costituzionale tedesca, se la legge di ratifica di questi trattati verrà effettivamente adottata. Il Cancelliere Angela Merkel, che aveva molto spinto per la ratifica di questi due trattati, ha inaspettatamente fatto sua la richiesta della Corte costituzionale tedesca di non firmare la legge di ratifica, adottata il 29 giugno 2012 da *Bundesrat* e *Bundestag*, e questo ha reso impossibile l'entrata in vigore del trattato al 1° luglio 2012. Si è aperto quindi un dibattito in Germania, e non è escluso un referendum sulle conseguenze democratiche della legislazione europea.

Tuttavia, anche se il Cancelliere tedesco ha deciso di attendere la sen-

¹ Il *Fiscal compact*, noto anche come Patto di bilancio, è il Trattato sulla stabilità, coordinamento e governance nell'unione economica e monetaria firmato il 2 marzo 2012 da 25 Stati Ue.

² La ratifica da parte dell'Italia deve essere ancora notificata al Consiglio dell'Unione europea. Tenendo conto soltanto delle notifiche formalizzate al Consiglio, sono solo 7 i paesi che risultano aver ratificato il *Fiscal compact*: Austria, Cipro, Danimarca, Grecia, Lettonia, Portogallo e Slovenia.

³ Il Meccanismo europeo di stabilità, abbreviato in Mes, nato dalle modifiche al Trattato europeo approvate il 23 marzo 2011 dal Parlamento europeo e ratificate dal Consiglio europeo a Bruxelles l'11 luglio 2011, è un fondo finanziario europeo che dal luglio 2012 sostituisce i Fondi europei nati per salvare dall'insolvenza gli Stati investiti dalla crisi economico-finanziaria.

tenza della Corte costituzionale, attesa per il 12 settembre 2012, molti osservatori non si aspettano che questo metta effettivamente in discussione il Trattato Mes, che non potrebbe del resto funzionare se applicato senza la Germania, ossia senza la partecipazione del suo principale promotore. Va anche segnalato un ricorso alla Corte di giustizia di Lussemburgo per la compatibilità tra il Trattato Mes e il Trattato europeo introdotto dall'Irlanda ai primi di agosto 2012 e un vasto dibattito in Belgio sulle procedure di ratifica.

Resta il fatto che da un punto di vista democratico, e proprio nel momento in cui la Corte costituzionale tedesca suonava il campanello d'allarme della democrazia rappresentativa, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha adottato (con 95 voti a favore, 32 contro e 5 astensioni) una risoluzione intitolata «Le misure di austerità. Un pericolo per la democrazia e i diritti sociali», che denuncia l'applicazione di misure di austerità spesso legate a organi il cui carattere solleva una questione di legittimità democratica e di controllo, come ad esempio la «*troika*» composta da Fondo monetario internazionale, Commissione europea e Banca centrale europea, o come alcuni governi tecnocratici recentemente insediatisi in diversi Stati europei. In Francia, il presidente Hollande si era rivolto al Consiglio costituzionale per stabilire se la ratifica del trattato fiscale imponesse una revisione della Costituzione francese. Il Consiglio ha risposto in senso negativo, consentendo così l'adozione del trattato con una strada più facile che non quella di una maggioranza parlamentare dei tre quinti di tutti i deputati riuniti in Congresso o dell'organizzazione di un referendum per la revisione della Costituzione. Il trattato divide anche il partito socialista e i verdi. Più a sinistra, il *Front de Gauche* e un sindacato, la Cgt, chiedono che venga indetto un referendum. Il trattato fiscale dovrebbe essere ratificato a inizio ottobre con una semplice legge composta di un solo articolo, la famosa «regola d'oro».

Riferimenti:

- ♦ Risoluzione del Consiglio d'Europa

<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewHTML.asp?FileId=18745&Language=EN>

2.2 Diritti fondamentali

La seconda relazione annuale della Commissione europea sull'appli-

cazione della Carta dei diritti fondamentali rileva che il rispetto dei diritti fondamentali è un aspetto sempre più integrato nel processo di elaborazione delle politiche dell'Ue. Come nella relazione 2010, emerge un grande sentimento di confusione da parte dei «cittadini europei». Il dubbio più diffuso è se la Carta si applichi a tutte le azioni degli Stati membri, compresi i settori di competenza nazionale. La relazione ricorda che «La Carta non conferisce all'Ue una facoltà generale di intervento in tutti i casi di violazione dei diritti fondamentali da parte di autorità nazionali: essa si applica agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione. Gli Stati membri possiedono una regolamentazione nazionale molto ampia sui diritti fondamentali, il cui rispetto è garantito dalle giurisdizioni nazionali». I dati raccolti dalla Commissione mettono ulteriormente in luce la percezione erronea che spesso aleggia intorno al ruolo delle istituzioni europee nel settore dei diritti fondamentali. Nel 2011, le lettere inviate dai cittadini alla Commissione in materia hanno riguardato nella maggior parte dei casi questioni non rientranti nell'ambito delle competenze dell'Unione europea.

Da notare infine che, in una nota a piè di pagina, la Commissione lascia intendere come la Carta faccia riferimento, dal suo punto di vista, ad una logica federale all'americana, un modello tra molti altri e per il quale non è mai stata avviata alcuna discussione a livello dell'Unione né degli Stati membri (vedi la nota 35 a pagina 9, dove si afferma che «anche il Bill of Rights americano si applicava originariamente solo al livello federale»).

Riferimenti:

- ♦ Relazione della Commissione sull'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, Com/2012/0169 final
<http://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=com:2012:0169:in:it:pdf>
 14.4.2012
-

2.3 Distacco di lavoratori: cartoncino giallo al progetto di regolamento della Commissione europea

In risposta alle sentenze della Corte di giustizia europea, Viking, Laval, Rüffert e Lussemburgo, il 21 marzo 2012 la Commissione aveva presentato due proposte, tra cui un progetto di regolamento. La Ces

(Confederazione europea dei sindacati) aveva immediatamente respinto la proposta di regolamento. Secondo la Ces, infatti, le proposte della Commissione sono «purtroppo molto lontane dal correggere i problemi causati dalle sentenze Viking e Laval». BusinessEurope, l'organizzazione dei datori di lavoro europei, aveva dichiarato già nel 2008 che una revisione della direttiva del 1996 sarebbe stata «inutile». La proposta è controversa anche tra gli Stati membri, al punto che, per la prima volta, i parlamenti nazionali si sono avvalsi della possibilità introdotta dal Trattato di Lisbona per contestare una proposta di legge europea, il cosiddetto «cartellino giallo» (protocollo n. 2 del Trattato, articoli 6 e 7, par. 1 e 2). Dodici assemblee parlamentari nazionali si sono dunque espresse contro la proposta di regolamento, ritenendo che questa violi il principio di sussidiarietà.

Riferimenti:

- ♦ Commissione europea, Proposta di regolamento sull'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel quadro della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0130:FIN:IT:PDF>

- ♦ Comunicato stampa della Ces sui casi Viking e Laval

www.etuc.org/a/9823

2.4 Condizioni di lavoro: un nuovo accordo tra le parti sociali nel settore della pesca

Il 21 maggio 2012 i rappresentanti dei datori di lavoro e dei sindacati del settore della pesca hanno sottoscritto un accordo volto a garantire che i pescatori ottengano condizioni di lavoro dignitose a bordo dei pescherecci, per quanto attiene ai requisiti minimi per l'esercizio della professione: vitto e alloggio, sicurezza sul luogo di lavoro e tutela della salute, assistenza sanitaria e previdenza sociale. Tale accordo attua, a livello di Unione europea, la Convenzione «Il lavoro nel settore della pesca» dell'Organizzazione internazionale del lavoro⁴.

⁴ La Convenzione n. 188 dell'Oil raccoglie e completa le altre convenzioni dell'Oil già in vigore e prevede requisiti minimi per i lavoratori dei pescherecci per quanto riguarda vitto e alloggio, salute e sicurezza, assistenza sanitaria, condizioni contrattuali e previdenza sociale. È integrata dalla raccomandazione n.

L'accordo, firmato nel corso della Conferenza per la Giornata europea del mare, svoltasi a Göteborg (Svezia) il 21 e 22 maggio, fa seguito ai negoziati avviati nel 2010 tra le parti sociali del settore della pesca marittima a livello europeo (Europêche-Cogeca, per i datori di lavoro, e la Federazione europea dei lavoratori dei trasporti, in rappresentanza dei lavoratori). L'accordo è applicabile ai pescatori che lavorano a bordo di navi battenti bandiere dell'Ue e navi che fanno scalo nei porti europei, indipendentemente dalla loro bandiera e dalla nazionalità dell'equipaggio.

Uno studio recente su 24 comunità costiere in Europa ha rivelato che le flotte hanno crescenti difficoltà a completare gli equipaggi con personale locale qualificato e sono costrette a utilizzare lavoratori che continuano l'attività oltre l'età pensionabile legale. La pesca, infatti, non rappresenta una prospettiva di carriera attraente. I problemi principali: incertezza delle prospettive, salari bassi, salute e sicurezza sui pescherecci.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa della Commissione europea
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/493&format=HTML&aged=1&language=IT&guiLanguage=en>
-

2.5 Lavoro interinale

La Commissione europea ha intimato a Cipro e Svezia di recepire nel loro diritto nazionale la direttiva 2008/104/Ce sul lavoro interinale, che definisce un quadro generale applicabile a questo tipo di lavoro all'interno di tutta l'Unione europea. I lavoratori interinali, inviati presso un'impresa al fine di adempiere un incarico temporaneo sotto la supervisione e la direzione di quest'ultima, hanno diritto, in virtù di questa direttiva, a condizioni di lavoro identiche a quelle del resto del personale, e questo dal loro primo giorno di lavoro nell'azienda (retribuzione, orario di lavoro, straordinari, pause, periodi di riposo, lavoro notturno e festivi). La direttiva consente deroghe a questo principio della parità di trattamento, ma soltanto a determinate condizioni, da

199 dell'Oil. Benché sia stata adottata dalla Conferenza generale dell'Oil nel giugno 2007, la Convenzione non è ancora entrata in vigore poiché dev'essere ratificata da almeno dieci firmatari.

concordare in consultazione con le parti sociali nazionali. Gli Stati membri erano tenuti a recepire la direttiva entro il 5 dicembre 2011, ma Cipro e Svezia non l'hanno ancora fatto: entrambi hanno avviato il processo di adozione delle misure di trasposizione, ma non si sa con precisione quando questa procedura sarà completata.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa della Commissione europea

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/669&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

2.6 Apprendistati e tirocini

Secondo due studi promossi dalla Commissione europea, apprendistati e tirocini dovrebbero avvicinarsi di più alle esigenze del mercato del lavoro e offrire maggiori garanzie ai giovani. I risultati di questi studi serviranno a preparare due iniziative della Commissione previste entro la fine del 2012: un progetto di raccomandazione del Consiglio sulle garanzie per i giovani, per fare sì che quattro mesi dopo aver lasciato la scuola i giovani abbiano un lavoro, studino oppure stiano facendo un tirocinio; e la definizione di un quadro di qualità per i tirocini. In base allo studio sull'apprendistato emerge che sono necessari: standard di qualità omogenei, equilibrio tra competenze professionali e generali, coinvolgimento delle parti sociali e iniziative per migliorare l'immagine generale del sistema di istruzione professionale. Secondo lo studio sui tirocini occorre invece: una definizione chiara dei tirocini a livello Ue, un loro inserimento nel ciclo di studi e non successivamente ad esso, uno sforzo concertato a livello nazionale e di Ue per incrementare l'offerta, un sostegno finanziario a favore dei tirocinanti, in particolare di quelli provenienti da contesti meno privilegiati, e procedure di inserimento aperte e trasparenti.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa della Commissione europea

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/731&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=fr>

- ♦ Relazione sull'apprendistato:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6633&visible=1>

♦ Relazione sui programmi di tirocinio:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=6717&visible=1>

2.7 Salute e sicurezza

Il 21 giugno 2012 la Commissione europea ha chiesto all'Italia e al Regno Unito di adempiere i loro obblighi ai sensi della legislazione Ue recependo la direttiva 2009/161/Ue del 2009 sulla protezione dei lavoratori contro gli agenti chimici pericolosi. La direttiva fissa valori limite indicativi per 19 sostanze chimiche cui i lavoratori possono essere esposti nel corso della loro attività e completa i limiti indicativi per sostanze chimiche potenzialmente pericolose, fissati da direttive precedenti. La richiesta rivolta al Regno Unito riguarda solo il settore marittimo, mentre per l'Italia riguarda tutti i settori. Gli Stati membri avrebbero dovuto recepire la direttiva entro il 18 dicembre 2011. Italia e Regno Unito hanno ora 2 mesi di tempo per informare la Commissione dei provvedimenti presi per conformare la loro legislazione al diritto Ue. Se ciò non avviene, la Commissione può decidere di deferire i 2 Stati membri alla Corte di giustizia della Ue. Oltre alle cause contro l'Italia e il Regno Unito, esiste una causa di infrazione ancora aperta riguardante tale direttiva nei confronti dell'Austria.

Riferimenti:

♦ Comunicato stampa della Commissione

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/667&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=fr>

♦ Direttiva 2009/161/Ue

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:338:0087:0089:IT:PDF>

2.8 Licenziamenti collettivi

Il 21 giugno 2012 la Commissione europea ha chiesto all'Italia di porre fine all'esclusione dei dirigenti dalle garanzie procedurali relative all'informazione e alla consultazione dei lavoratori sul luogo di lavoro previste dalla legislazione dell'Unione (direttiva 98/59/Ce). La legislazione italiana, come applicata dai tribunali, esclude attualmente i diri-

genti dall'ambito di applicazione della procedura di mobilità, privando questa categoria di lavoratori della protezione garantita da tale procedura. Secondo la Commissione, l'esclusione dei dirigenti non solo costituisce un'ingiustificata discriminazione nei loro confronti, ma, in taluni casi, può comportare anche un abbassamento, ugualmente ingiustificato, del grado di protezione di altre categorie di lavoratori. In particolare, può rendere più difficile raggiungere la soglia di licenziamenti prevista dalla legislazione per dare inizio alla procedura di informazione e di consultazione. L'Italia ha quindi a disposizione due mesi per informare la Commissione circa le misure attuate per adeguare la propria legislazione alla legislazione dell'Unione. Se ciò non avverrà, la Commissione potrà decidere di deferire l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa della Commissione

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/665&format=HTML&aged=0&language=IT&guiLanguage=fr>

- ♦ Direttiva 98/59/CE

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31998L0059:IT: NOT>

2.9 Pensioni e occupazione giovanile

Il 12 luglio 2012 il Comitato economico e sociale europeo (Cese) ha adottato due pareri sul futuro dei regimi pensionistici e sull'occupazione dei giovani. In entrambi i casi il Comitato ha raggiunto una soluzione di compromesso, definendo in questo modo la propria posizione nel futuro dibattito su due temi di primaria importanza per l'idea di Europa sociale. Il primo parere, Pensioni adeguate, sicure e sostenibili, elaborato da Petru Dandea (Gruppo lavoratori, Romania) e da Krzysztof Pater (Gruppo attività diverse, Polonia), esamina le varie proposte formulate nel Libro bianco della Commissione europea per la riforma dei regimi pensionistici degli Stati membri ed esprime preoccupazione per la tendenza di molti paesi a rispondere alla crisi dei sistemi pensionistici tagliando la spesa per le pensioni e innalzando l'età pensionabile. Queste misure non risolvono il problema, che tornerà a presentarsi nel prossimo futuro, e i tagli alle prestazioni sociali espongono già molti pensionati al rischio povertà. Ciò nono-

stante, concorda con l'idea della Commissione di allungare la vita lavorativa e considera necessario eliminare gli ostacoli posti a coloro che intendono continuare a lavorare anche oltre l'età della pensione. Nel secondo parere, elaborato da Tomasz Jasiński (Gruppo lavoratori, Polonia), il Cese esprime apprezzamento per l'iniziativa «Opportunità per i giovani» lanciata dalla Commissione, e manifesta la propria disponibilità a partecipare alla sua promozione e realizzazione. Osserva tuttavia che il successo di questa nuova proposta rischia di essere inficiato dalla politica di austerità e dalla mancanza di una politica chiara e generalmente riconosciuta a favore della crescita.

Riferimenti:

- ♦ Comunicato stampa del Cese
www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.press-releases.24073
-

2.10 Sicurezza sociale e libera circolazione

Si è svolto a Parigi, il 27-28 giugno 2012, presso la *Confédération générale du travail* (Cgt), l'Atelier conclusivo del progetto europeo Tesse, promosso dall'Osservatorio per le politiche sociali in Europa e realizzato dall'Inca-Cgil e da sindacati nazionali di 8 paesi Ue. La diversificazione progressiva dei rispettivi sistemi di protezione sociale rende via via più difficile non soltanto la vita di coloro che desiderano o sono costretti a spostarsi da un paese all'altro dell'Europa, ma anche lo stesso coordinamento dei regimi nazionali, fino a mettere in forse l'esistenza in vita del modello di solidarietà sociale europeo. Se infatti da un lato il processo di europeizzazione sta oggettivamente disarticolando i tradizionali confini (territoriali, politici e giuridici) delle sovranità nazionali, è altrettanto vero che i governi degli ultimi venti anni hanno prodotto ostacoli e barriere alla mobilità dei diritti attraverso l'alternarsi di misure di regolazione e de-regolazione. Regolazione ad esempio nei confronti dei flussi migratori internazionali, de-regolazione nei confronti dei mercati del lavoro nazionali. La tesi scaturita dal progetto, illustrata dalle relazioni introduttive di Carlo Caldarini e di Stefano Giubboni, è che il radicamento territoriale degli istituti della solidarietà sociale, storicamente garantito all'interno degli Stati nazionali, debba essere preservato nelle sue funzioni essenziali dai rischi di destrutturazione, e che questo debba avvenire proprio garantendo un'apertura dei meccanismi di solidarietà nazionali alla dimensione euro-

pea e transnazionale. Decine sono gli esempi di questo rischio di smantellamento della solidarietà. Il progetto Tesse si è limitato ad affrontare tre aspetti: la diversità dei sistemi di sicurezza sociale nello spazio giuridico europeo, l'impraticabilità della sicurezza sociale per i lavoratori atipici e precari, i diritti alla libera circolazione e alla sicurezza sociale per i cittadini dei paesi terzi.

Riferimenti:

- ♦ Inca Europa, Progetto Tesse (Transnational Exchanges on Social Security in Europe)

www.osservatorioinca.org/30-742/progetto-tesse/paris,-272862012.html

3. Numeri da non perdere

3.1 Disoccupazione

La nota della Commissione sul mercato del lavoro di luglio 2012 mostra un ulteriore peggioramento della disoccupazione. La differenza tra il tasso di disoccupazione più basso (in Austria, 4,1%) e il più alto (in Spagna, 24,6%) è arrivata al livello record degli ultimi dieci anni. Questa disparità è ancora più grande per la disoccupazione giovanile. Gli ultimi dati mostrano che la disoccupazione giovanile resta inferiore al 10% in Germania, Austria e Paesi Bassi mentre è superiore al 35% in Grecia (52%), Spagna (52%), Slovacchia (38%), Portogallo (36%) e Italia (36%).

Riferimenti:

- ♦ European Commission, *Labour Market Fact Sheet*, luglio 2012

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7896&langId=en>

3.2 Reddito e risparmi

Il reddito medio pro capite, a parità di potere d'acquisto, è molto diverso tra un paese e l'altro dell'Ue. In Lussemburgo, Norvegia e Germania, il reddito familiare pro capite è più di 2,5 volte superiore a quello di Bulgaria, Romania e Lettonia. Tra il 2007 (cioè prima della crisi finanziaria) e il 2010, il reddito lordo disponibile è diminuito in

Lettonia del 20% e in Lituania e Grecia dell'11%. Nello stesso periodo, in Bulgaria è aumentato del 20,5%, in Polonia del 12,4% e in Norvegia del 12,3%. I tassi più elevati di risparmio sono stati registrati nel 2010 in Germania, Belgio, Slovenia e Francia (tutti sopra il 15%) e i più bassi in Lituania (1,2%) e Lettonia (4,2%).

Riferimenti:

♦ Eurostat, *Income per capita varied by 1 to 4 across EU countries*, Statistics in focus, 35/2012

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-12-035/EN/KS-SF-12-035-EN.PDF

3.3 Migrazioni

Nell'Unione europea vivono 33,3 milioni di «stranieri». Più del 60% di questi, ossia 20,5 milioni, provengono dai paesi europei extra-Ue. Gli altri, ossia 12,8 milioni, vengono da un paese Ue. Questi, in sintesi, i dati principali resi noti stamattina da Eurostat, l'istituto di statistica della Commissione europea, relativi all'anno 2011. In totale, gli «stranieri» rappresentano il 6,6% della popolazione totale residente nell'Unione europea. In media, ogni anno la popolazione straniera aumenta di un milione di persone, e il fenomeno assume ormai una dimensione importante anche in Italia, che appare per la prima volta tra i primi tre paesi con la più alta presenza di cittadini stranieri. In numeri assoluti, il maggior numero di cittadini stranieri risiede infatti in Germania (7,2 milioni), Spagna (5,7 milioni) e Italia (4,6 milioni), seguiti da Regno Unito (4,5 milioni), e Francia (3,8 milioni). Oltre il 75% degli stranieri vivono in uno di questi cinque Stati membri.

Riferimenti:

♦ Eurostat, *EU Citizens Living in Another Member State Accounted for 2.5% of the EU Population in 2011*, Newsrelease, 105/2012, 11 luglio 2012

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-11072012-AP/EN/3-11072012-AP-EN.PDF

3.4 Asilo

In occasione della Giornata mondiale dei rifugiati, che si è celebrata come ogni anno il 20 giugno, Eurostat ha reso noti i dati delle do-

mande d'asilo accordate dagli Stati dell'Ue nel 2011. In totale, i 27 Stati membri dell'Ue hanno emesso 365.600 decisioni di domande di asilo (di cui 237.400 in prima istanza e 128.200 in appello). Il 23% di queste (84.100) hanno avuto esito positivo: si sono cioè concluse con la concessione di uno status di protezione. Rispetto al 2010, quando l'Ue aveva concesso protezione a 75.800 richiedenti asilo, vi è stato un aumento dell'11%. L'Italia ha preso 25.655 decisioni, di cui 7.485 con esito positivo (29%). I gruppi nazionali più numerosi sono gli afghani (860), i somali (670) e i pakistani (615).

Riferimenti:

- ♦ Eurostat, *Asylum decisions in the EU27. EU Member States granted protection to 84 100 asylum seekers in 2011*, Newsrelease, 96/2012 - 19 giugno 2012 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-19062012-BP/EN/3-19062012-BP-EN.PDF
-

4. Pubblicazioni

4.1 L'Europa maltrattata

- ♦ Coriat B., Coutrot T., Lang D. e Sterdyniak H. (a cura di), 2012, *L'Europe mal-traité*, Les liens qui libèrent, Parigi.

Dopo il «Manifesto degli economisti sgomenti» che in Francia ha venduto 80 mila copie, il gruppo di economisti francesi ha pubblicato *L'Europe mal-traité* (a cura di Benjamin Coriat, Thomas Coutrot, Dany Lang e Henri Sterdyniak, Les liens qui libèrent, 2012). Il testo analizza i cambiamenti nelle regole europee e gli effetti del «Fiscal compact» in via di introduzione in questi mesi, mostrando come la logica istituzionale liberista stia marginalizzando ancora di più parlamenti e popoli, e conducendo l'Europa in un vicolo cieco, che porterà a una disarticolazione della zona euro, con conseguenze confrontabili solo con la crisi degli anni trenta. Il volume, che si rivolge specificamente al Parlamento francese, chiede loro di non votare il «Fiscal compact» e propone delle alternative, in forma di dodici proposte concrete. L'edizione italiana del volume sarà presto disponibile a cura di «Sbilanciamoci!».

Riferimenti:

www.sbilanciamoci.info/Sezioni/alter/L-Europa-mal-trattata-14510

4.2 Europa: la sfida sociale

- ♦ Vandenbroucke F., 2012, *Europe: The Social Challenge. Defining the Union's Social Objective Is a Necessity Rather Than a Luxury*, Ose Paper Series, Opinion Paper n. 11, luglio.

L'Osservatorio sociale europeo (Ose) ha appena pubblicato un contributo di Frank Vandenbroucke (già ministro delle Pensioni in Belgio) sulla sfida sociale in Europa. Per l'autore gli obiettivi sociali sono per l'Ue una necessità prima ancora che un lusso. Il testo sviluppa un'analisi approfondita dei rischi e delle contraddizioni dell'integrazione, illustrando possibili alternative per una migliore tutela dei diritti sociali dei cittadini europei.

Riferimenti:

http://www.ose.be/files/publication/OSEPaperSeries/Vandenbroucke_2012_OpinionPaper11.pdf

4.3 Salari minimi

- ♦ Rycx F. e Kampelmann S., 2012, *Who Earns Minimum Wages in Europe? New Evidence Based on Household Surveys*, Report 124, European Trade Union Institute.

I salari minimi continuano ad alimentare dibattiti politici controversi. Questo studio dell'Istituto sindacale europeo (Etui) contribuisce a una migliore comprensione del problema, fornendo una valutazione empirica delle politiche di salario minimo e delle loro conseguenze socioeconomiche per 9 paesi europei. La comparazione comprende sia le differenze qualitative tra i vari sistemi di salario minimo, sia le variazioni in termini quantitativi dei livelli di salario minimo. Un contributo importante dello studio è anche quello di fornire un panorama statistico della popolazione beneficiaria del salario minimo nei diversi paesi.

Riferimenti:

www.etui.org/fr/content/download/6218/59451/file/12+R+124+Minimum+wages+Web+version.pdf

4.4 Libera circolazione dei lavoratori

- ♦ Galgóczi B., Leschke J. e Watt A., 2012, *EU Labour Migration in Troubled Times. Skills Mismatch, Return and Policy Responses*, Ashgate, Aldershot.

Il dibattito sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione europea ha acquisito nuovo slancio sulla scia della crisi economica. Un gruppo di esperti provenienti da tutta Europa cerca di far luce sulle criticità sollevate dalla mobilità del lavoro all'interno dell'Unione europea nel contesto della crisi economica e delle pressioni sul mercato del lavoro. Il libro mostra i legami tra sviluppo economico, quadri normativi e modelli di migrazione in diversi paesi europei, mettendo l'accento sul rapporto tra competenze, forme di migrazione, durata dei percorsi migratori, decisioni individuali di rientro nei paesi di origine.

Riferimenti:

www.etui.org/fr/Publications2/Livres/EU-Labour-Migration-in-Troubled-Times-Skills-Mismatch-Return-and-Policy-Responses

4.5 Lavoro precario

- ♦ Working Lives Research Institute, 2012, *Study on Precarious Work and Social Rights*, London Metropolitan University, Londra.

Uno studio realizzato per la Commissione europea dal *Working Lives Research Institute* esamina la varietà dei rapporti di lavoro esistenti in 12 Stati membri, le diverse percezioni a livello nazionale del lavoro precario e le misure introdotte a livello nazionale per ridurre o eliminare il lavoro precario. La ricerca si basa su un'ampia rassegna della letteratura internazionale, su 153 interviste «faccia a faccia» a testimoni significativi del mondo del lavoro, su un'inchiesta per questionario a 265 consulenti del lavoro, 36 casi di studio, e più di 30 «piccoli ritratti»

di lavoratori con contratto precario. La ricerca si conclude con 19 «raccomandazioni», divise per forma di contratto, categorie di lavoratori e aree tematiche.

Riferimenti:

<http://csdle.lex.unict.it/docs/labourweb/Study-on-Precarious-work-and-social-rights/3542.aspx>

4.6 Lavoro forzato

- ♦ International Labour Organization, 2012, *ILO Global Estimate of Forced Labour*, Ilo, Ginevra.

Il 10 luglio 2012 l'Organizzazione internazionale del lavoro (Ilo) ha pubblicato uno studio sul lavoro forzato e la tratta di esseri umani nell'Unione europea: sono 880.000 le persone vittime di questo fenomeno nell'Ue, praticamente quasi 2 persone ogni 1000 abitanti. Rientrano in questa cifra tutte quelle situazioni nelle quali donne e uomini, ragazze e ragazzi sono costretti a lavorare contro la loro libera volontà, obbligati dai loro reclutatori o datori di lavoro, tramite minaccia o violenza, o con mezzi più subdoli come la contrazione di debiti, il trattenimento dei documenti di identità o la minaccia di denuncia alle autorità dell'immigrazione. L'analisi rivela come nella maggior parte dei casi di sfruttamento per lavoro segnalati negli Stati membri della Ue, le vittime sono cittadini comunitari; altri provengono dall'Asia, dall'Africa e dall'Europa centrale e del Sud-Est. Il 30% delle persone costrette a lavoro forzato viene anche sfruttata sessualmente: 270.000 le vittime di tale pratica. Il restante 70% viene indirizzato verso altri tipi di attività parimenti degradanti, che coinvolgono soprattutto lavoratori europei che migrano da uno Stato all'altro in cerca di migliori possibilità occupazionali. I settori dove è stato rintracciato il maggior numero di lavoratori forzati sono l'agricoltura, il manifatturiero, il settore domestico e le costruzioni.

Riferimenti:

www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182004.pdf

4.7 La protezione dei lavoratori nelle procedure di appalto in Europa (caso Italia)

- ♦ Orlandini G., 2012, *Study on the Protection of Workers' Rights in Subcontracting Processes in the European Union (Italy)*, Project Dg Empl/B2 - Vc/2011/0015, giugno, Ghent University, Gent.
- ♦ Jorens Y., Peeters S. e Houwerzijl M., 2012, *Study on the Protection of Workers' Rights in Subcontracting Processes in the European Union (Final Study)*, Project Dg Empl/B2 - Vc/2011/0015, giugno, Ghent University, Gent.

Si tratta di uno studio realizzato da Giovanni Orlandini, Università di Siena, in qualità di esperto nazionale del gruppo coordinato dall'Università di Ghent (Belgio), nell'ambito di un progetto finanziato dalla Commissione europea. È strutturato in due parti: nella prima (*survey report*) si rende conto del quadro complessivo degli strumenti di tutela dei lavoratori impiegati nell'ambito degli appalti nell'ordinamento italiano; nella seconda (*core report*) si valuta la loro applicazione pratica (specie con riferimento agli appalti transnazionali), anche alla luce dell'opinione espressa da interlocutori privilegiati (*relevant stakeholders*). Il rapporto finale, sintesi dei rapporti nazionali, è stato curato da Yves Jorens, Saskia Peeters e Mijke Houwerzijl.

Riferimenti:

Caso Italia:

<http://csdle.lex.unict.it/docs/labourweb/Study-on-the-protection-of-workers-rights-in-subcontracting-processes-in-the-European-Union---Italy/3411.aspx>

Studio completo:

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7921&langId=en>

Gli autori

Marco Arlotti è dottore di ricerca in Sociologia economica e assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Economia, Società, Politica dell'Università di Urbino «Carlo Bo». Collabora inoltre con il Centro di ricerca interdipartimentale sull'integrazione socio-sanitaria presso l'Università Politecnica delle Marche.

Ugo Ascoli è professore di Sociologia economica presso la Facoltà di Economia «Giorgio Fuà» dell'Università Politecnica delle Marche (se-
de di Ancona).

Francesca Carrera è responsabile dell'area di studi su «Welfare e diritti di cittadinanza» dell'Ires nazionale. Svolge da anni attività di ricerca in particolare sui temi delle politiche sociali, dei sistemi locali di welfare, dell'immigrazione e dell'invecchiamento attivo. Dal 2007 al 2011 è stata responsabile dell'Osservatorio Ires sull'Immigrazione. È membro del Comitato di redazione de «la Rivista delle Politiche Sociali».

Augusto Ciuffetti insegna Storia economica presso la Facoltà di Economia «Giorgio Fuà» dell'Università Politecnica delle Marche. Fa parte del consiglio scientifico delle riviste «Proposte e ricerche» e «Ricerche storiche» ed è direttore di «Patrimonio industriale».

Sabrina Colombo è ricercatrice in Sociologia dei processi economici e del lavoro nell'Università di Milano, dove insegna Metodologia della ricerca sociale.

Beppe De Sario è sociologo con formazione di storico contemporanista. Lavora come ricercatore presso l'Ires nazionale (area «Welfare e diritti di cittadinanza»). È inoltre coordinatore di redazione della rivista «Zapruder. Storie in movimento», rivista di storia della conflittualità sociale.

Timo Fleckenstein è *lecturer* in Politiche sociali presso il dipartimento di Politiche Sociali della London School of Economics and Political Science.

Luciano Gallino è professore emerito di sociologia, presso l'Università di Torino.

Mara Yerkes è *postdoctoral research fellow* presso il Dipartimento di Sociologia della Erasmus University Rotterdam, Paesi Bassi.

Salvo Leonardi, dottore di ricerca ed esperto di relazioni industriali, è responsabile dell'area di studi su «Relazioni industriali» dell'Ires nazionale. È membro del Comitato di redazione dei «Quaderni di Rassegna Sindacale».

Franca Maino è ricercatrice presso il Dipartimento di Scienze sociali e politiche dell'Università di Milano e dirige il Laboratorio «Percorsi di secondo welfare» presso il Centro Einaudi di Torino.

Giulia Mallone collabora come ricercatrice al Laboratorio «Percorsi di secondo welfare» presso il Centro Einaudi di Torino.

Maria Luisa Mirabile, esperta di sistemi di welfare, è direttore de «la Rivista delle Politiche Sociali». È stata responsabile dell'area di studi e ricerche su «Welfare e diritti di cittadinanza» dell'Ires nazionale.

Stefano Neri è ricercatore in Sociologia dei processi economici e del lavoro presso il Dipartimento di Scienze sociali e politiche dell'Università degli Studi di Milano. È docente di Sociologia economica presso lo stesso ateneo.

Emmanuele Pavolini è professore associato di Sociologia economica e Politiche sociali presso l'Università di Macerata. I suoi interessi scientifici riguardano soprattutto i modelli di governance nelle politiche sociali territoriali.

Annarosa Pesole si è specializzata con un MSc in Economics presso la Queen Mary University of London e ha conseguito un dottorato in Scienze economiche nell'Università Statale di Milano. Dal 2008 al 2011 ha lavorato come *research associate* presso la Queen Mary University e come *Post-doc researcher* presso l'Imperial College Business School di Londra. I suoi principali interessi di ricerca riguardano l'economia del lavoro, gli studi di genere, la disuguaglianza e l'innovazione.

Michele Raitano è ricercatore in Politica economica presso il Dipartimento di Economia e Diritto dell'Università di Roma «Sapienza». I suoi principali temi di interesse sono i sistemi di welfare state, il mercato del lavoro, la disuguaglianza corrente e intergenerazionale dei redditi e le politiche per il capitale umano, temi sui quali è autore di numerose pubblicazioni. È segretario scientifico del Criss (Centro di ricerca interuniversitario sullo stato sociale) e membro del Comitato di redazione di «Meridiana» e de «la Rivista delle Politiche Sociali».

Ida Regalia è professore di relazioni industriali comparate nel Dipartimento di scienze sociali e politiche dell'Università di Milano.

Luca Romaniello, sociologo del lavoro e dei processi economici, si è occupato in particolare di produzione snella e fabbrica integrata, qualità del lavoro, responsabilità sociale di impresa, rendicontabilità sociale e bilancio sociale per il Terzo Settore.

Kea Tjzens insegna Women's Employment alla Erasmus University Rotterdam ed è *research coordinator* all'Aias (Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies).

Armando Tursi è professore ordinario di Diritto del lavoro nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Milano. Ha pubblicato monografie, saggi e articoli di diritto del lavoro, dedicando una particolare attenzione alla previdenza complementare. È avvocato cassazionista.

Martin Seeleib-Kaiser è capo dipartimento di Social Policy and Intervention dell'Università di Oxford, dove insegna Politiche sociali comparate.

English Abstracts

RPS

The Social Protection of Labour in the Rhetoric and Practice of Industrial Relations

Ida Regalia

The relationship between the introduction and provision of social protection – or welfare – and the dynamics of industrial relations is quite intricate. The article offers a preliminary investigation of the different ways in which at different levels issues related to welfare programmes entered the rhetoric and practice of industrial relations. The passage from a phase of «competence specialization» and a phase of rupture and crisis of the previous equilibrium is discussed. In the former, a clear division of competences between the domain of the state – responsible for welfare provision – and of the social partners – responsible for the negotiation of labour terms and conditions – predominated in the strategies and practices of industrial relations. In the latter, the system of competences and tasks assigned the different actors started to become uncertain and was somewhat reshuffled, while welfare related issues invaded and permeated the public discourse of industrial relations. Thus, the modes of action and the levels at which the social partners and other actors different from the central state strive to extend and integrate existing welfare state programmes, or take the initiative to introduce new ones where inexistent, greatly increased.

The Social Action of Companies in Contemporary Italian History

Augusto Ciuffetti

The article traces the development of employers' paternalism and accompanying social action from the mid nineteenth century until the post-war period, bringing out the importance of occupational welfare, not only for the industrial history of Italy, but also for the creation

and establishment of the welfare state. Along with the complexity of the markets, present entrepreneurial strategies are the result of a vision of the industrial system that is profoundly different from those of the past, which placed a healthy relation with the local context and community at the centre of their action. Today a company welfare in the original sense is unimaginable.

Toward an Employment-Linked Welfare?

Collective bargaining and Corporate Initiatives in Italy

Ugo Ascoli, Maria Luisa Mirabile, Emmanuele Pavolini

In the light of the recent changes in Italian welfare – which has been affected by reductions and privatizations, and, as a result, is less and less able to provide adequate, universal protection – this essay gives the main results of a survey carried out by Ires and the Polytechnic University of the Marche on the characteristics of what is known as corporate welfare in a sample of more than 300 large Italian businesses. There emerges a widespread system of interventions, but one that is to a great extent dominated by supplementary health and pension funds, which have a limited capacity to deal with the so-called «new social risks». In addition, many of the measures of this kind are the by-products of national bargaining between the social partners.

Contractually Agreed Welfare and Bilateralism

Salvo Leonardi, Marco Arlotti

Following the profound changes that have affected the socio-economic dimension and industrial relations, sectorial and corporate welfare and bilateralism have gradually assumed more central importance. In this context the essay investigates and reconstructs the main features of these welfare phenomena in Italy, which are only new in some respects. The central suggestion of the essay is that, while contractually agreed welfare arrangements, along with a new, widespread drive towards company welfare, can have some positive effects, particularly in protecting needs that otherwise go unanswered, they also risk weakening industrial relations, becoming tools that replace rather than complement public, universal welfare.

The Role of Trade Unions in the Choices of Company Welfare

Sabrina Colombo

Corporate welfare is not in itself a novelty in the handling of human resources. Companies and unions have often introduced these questions to personnel policies, with the unions playing an active role through cooperation and bargaining. There has been a consolidation of this role through new policies for managing the labour force (in matters concerning dispute settlements rather than health and supplementary benefits), to the point that it has become increasingly institutionalized. However, when the unions have fewer members in a company, occupational welfare can be a way for companies to reduce the potential role of the unions in personnel policies. The article presents some case studies read in this light.

Pension and Health Funds in Company Welfare

Stefano Neri

Based partly on an analysis of particular companies, the essay analyses the main characteristics of supplementary funds for pensions and health. Overall, funds are becoming more widespread in both sectors and, in particular, in the field of social security where the social partners have a stronger role. They offer the future possibility of serving as a second pillar of social security and health insurance, complementing the public system, apart from some exceptions such as long-term care. However, both the contribution systems and the services guaranteed for workers vary considerably, depending on the sector and the individual's position in the firm. If these differences become more marked instead of being at least partially absorbed, then clear inequalities will be created between workers, and citizens in general, particularly if there is a reduction in national social and health security.

Company Welfare and «New Social Risks»

Emmanuele Pavolini, Francesca Carrera, Luca Romaniello

The essay analyses the widespread welfare practices introduced by companies, with particular reference to measures designed for the so-

called «new social risks». Faced with the socio-economic changes that have been affecting Italy for twenty years now (from increasing care needs to the importance of work life balance, and the opening up of the labour market), Italy has for many years been notably slow in «re-calibrating» its system of public welfare to deal with these changes. As a result of the uncertainty and hesitancy of public action, companies, workers and their representatives have been developing responses for some years, starting from collective bargaining (often de-centred), or unilateral choices by companies. This is increasing, and is starting to have a significant role both inside companies and in the functioning of public welfare. These changes present a series of challenges that present both positive aspects as well as genuine problems.

Adriano Olivetti and the «Social Services»: Unresolved Questions for today

Beppe De Sario

The interview describes the features of Olivetti's company welfare, particularly in the two decades following the war, against the background of post-war reconstruction, the «economic miracle» and the birth of the welfare state in the new republic of Italy. It demonstrates Adriano Olivetti's political and cultural vision and his strategies for renewing the production structure and the economic and social vocation of the business, which were inseparable from the demands for worker participation and for improving the living standards of employees. This framework is then related to the present trends of company welfare, suggesting reflections on the role of business, the benefits for workers, the implications for industrial relations and the relation with public welfare.

«Second Welfare» and Companies: Connection and Perspectives

Franca Maino, Giulia Mallone

With the recent economic crisis exacerbating the retrenchment of the welfare state, a number of new figures have entered the welfare arena, leading to a new «welfare mix» or – as it has been called in the Italian

debate – «second welfare». Among these new figures, the contribution of business has become a primary issue. Although a growing number of large and often multinational companies in Italy set up welfare systems in order to offer benefits and services to their employees, the Italian industrial system is made up of SMEs – small, medium and even micro enterprises – that cannot afford the costs of goods and services provided to the workforce. Other social actors – such as trade unions and employers organizations, local and regional governments, and private companies and consultants – have started to study and implement «territorial» networks for welfare in order to favour SMEs through the sharing of costs and services as well as to advocate «service infrastructuring» at local level.

Company Welfare: Institutional Profiles

Armando Tursi

«Company welfare» has many different forms that can be analyzed from different perspectives. Juridically, it can include contractually-guaranteed security, supplementary social security (health and otherwise), free assistance, non-monetary compensation, and even the content and context of the work. We need to set about building a public policy for company welfare that aims at linking total-reward company policies, horizontal subsidiarity and bilateralism.

Cross-National Perspectives on Firm-Level Family Policies: Britain, Germany, and the Us

Timo Fleckenstein, Martin Seeleib-Kaiser

With a shift in the political debate to more market-driven social policy approaches during the past decade, politicians in a number of European countries have argued that employers should take on greater responsibilities in the provision of social policy. Corporations have indeed expanded their provision of family policies over the past decade. The puzzle to be addressed in this chapter is: why do employers get involved? Looking at Britain, Germany, and the Us, our findings show that for the overwhelming majority of employers engaged in firm-level family policies their main aim is to recruit and retain (highly)

skilled employees. However, the industrial sector and the national political economy are key context conditions, influencing employers' agency in the domain of family policies.

Social risk protection in collective agreements: Evidence from the Netherlands

Mara Yerkes, Kea Tijdens

To what extent can collective bargaining compensate for a decline in or absence of welfare state protection against social risks? In this article, we use a comprehensive collective agreement database to analyse social risk coverage in the Netherlands from 1995 to 2009. We compare two forms of social risk, disability and work-life arrangements, analysing the share of collective agreements that offer these arrangements across time. Our results show that collective bargaining differs across the public and private sector but is similar at different levels of bargaining. In general, our findings demonstrate that collective agreements often compensate for declining welfare state coverage or a lack of state provision. As a result, the findings presented here suggest occupational welfare, in the form of collective bargaining, is an important component of welfare provision that is oftentimes overlooked in the current welfare state literature.

Welfare Cuts: Trends and Characteristics of Regional Social expenditure

Marco Arlotti

This article aims to analyze recent trends in regional social expenditure in the face of the progressive cuts in welfare taking place at central level. Concentrating on social assistance policies, it highlights similarities and differences between five regions. Taking up the most recent debate, it also emphasizes the positive aspects as well as those that require particular attention in the context of a process aimed at decentring to the regions the main welfare programmes currently handled by the state.

Income Distribution in the Italian Regions and Influence of Equivalence Scales

Annarosa Pesole, Michele Raitano

In income-distribution analyses and in most selective welfare policies the family is regarded as the most appropriate unit for evaluating individual living standards. There are, however, methodological problems in comparing the incomes of families of differing size and composition: the incomes of differently structured units are made comparable by equivalence scales, but there is no clear agreement in the literature as to which is the most appropriate scale. Different scales attribute different living standards to units according to their size, making it more or less likely that they will end up near the bottom of the distribution and satisfy the requirements for being able to receive selective welfare transfer payments. There is, therefore, a well-founded possibility that a choice that seems secondary and purely technical, like that of the equivalence scale, can modify the relative position of families of different sizes and, as there are structural differences in the diffusion of different family types in Italian regions, the average economic conditions of those residing in the different areas. This work uses empirical analysis to ask how much income distribution in Italy and its regions is sensitive to the specific equivalence scale applied to convert family incomes into their equivalents.

OBSERVATORY EUROPE

Periodical Note of Information on the Main News Concerning the Eu's Social Action

European Social Observatory (Ose) with European Observatory by Inca - Brussels

Making the decisions of the European Council and the Eurozone's heads of state and governments in June 2012 become a reality will be a long and difficult process. The proposed measures aim to create a banking and fiscal Union without first constructing a political Union. Meanwhile, the conditions of access to the financial markets for certain countries like Spain and Italy are worsening, while Germany benefits, among other things, from loans at practically zero interest

rate. In the face of such a problematic situation, many are betting on the collapse of the Euro, despite the proliferation of speeches on its irreversibility from leaders of the European institutions, above all the President of the European Central Bank, which is a genuine institution of the Union even though it has no «political role», as its President recalled in a letter published in the German press (*Die Zeit*) on 29 August 2012. The social protests caused by the austerity measures are still swelling, without, however, modifying the conviction of the European institutions that the «neo-liberal» structural reforms they are requesting are an essential condition. The survival of the Euro, which is what we are talking about, is linked to greater federalism, which, as Jurgen Habermas has suggested, would include European citizens more, on condition, however, that they do not start questioning the monetarist principles that have presided over the construction of the Euro from the Maastricht Treaty onwards. Given the reactions caused by the austerity and its perpetuation, announced by various European treaties and documents in recent years, many clouds are forming over the future of the European project.

Traduzione dall'italiano a cura di Richard Bates