

Il lavoro precario quale fattore di esclusione sociale ovvero del lavoro di scarsa qualità*

di Edoardo Ales**

SOMMARIO: 1. Il lavoro: da strumento primario di protezione/inclusione sociale a fattore potenziale di esclusione sociale. - 2. La precarietà legalizzata. - 3. La precarietà frutto dell'utilizzo illegale del lavoro. - 4. Lavoro di scarsa qualità, precarietà, esclusione sociale: gruppi a rischio e possibili soluzioni.

1. Il lavoro: da strumento primario di protezione/inclusione sociale a fattore potenziale di esclusione sociale.

Il modello costituzionale italiano può dirsi basato sulla considerazione del lavoro retribuito quale strumento necessario e, soprattutto, sufficiente di protezione/inclusione sociale (c.d. modello "ergocentrico").

Tre dati testuali concorrono a corroborare questa ipotesi interpretativa:

- (a) l'enfasi posta sul diritto-dovere allo svolgimento di un'attività lavorativa (sebbene, in astratto, non necessariamente retribuita: art. 4 cost.);
- (b) l'affermazione secondo la quale "il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa." (art. 36 cost.);
- (c) la presunzione dell'esistenza di una condizione stabile di piena occupazione o di disoccupazione "frizionale", desumibile dall'assenza di una previsione costituzionale che riconosca il diritto all'assistenza sociale per gli inoccupati (abili al lavoro) e per i disoccupati di lunga durata, non più beneficiari della tutela previdenziale proprio a causa del protrarsi del loro stato oltre i limiti temporali massimi previsti dal sistema in un'ottica di disoccupazione "frizionale" (art. 38 commi 1 e 2 cost.).

* * *

Con il riconoscimento, in tempi risalenti (1950), da parte della dottrina e della giurisprudenza, della contrattazione collettiva nazionale di categoria quale strumento di individuazione della retribuzione sufficiente, si è, di fatto, superato l'*empasse* generato dalla mancata attuazione dell'art. 39 cost., nella parte in cui riconosceva ai sindacati registrati, rappresentati unitariamente, la facoltà di concludere contratti collettivi dotati di efficacia *erga omnes* e, più in generale, si è posto rimedio dall'assenza di una legge sul contratto collettivo.

*Saggio in corso di pubblicazione per ASTRID.

**Università degli Studi di Cassino e Johann Wolfgang Goethe Universität Frankfurt am Main

Con la trasformazione, in tempi relativamente recenti (1997), del collocamento nei cosiddetti servizi per l'impiego, il legislatore ordinario ha provato a dare effettiva attuazione al diritto al lavoro, nella sua (più sostenibile) accezione di dovere della Repubblica di predisporre e/o organizzare gli strumenti idonei a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Con l'introduzione del Sistema integrato di interventi e servizi sociali, il legislatore, ancor più di recente (2000), ha inteso colmare, tra le altre, la lacuna relativa alla protezione sociale dei soggetti abili al lavoro ma in disagiate condizioni economiche.

* * *

La trasformazione del collocamento nei servizi per l'impiego e l'introduzione del Sistema integrato di interventi e servizi sociali, testimoniano della, sia pur tardiva, presa di coscienza della insostenibilità di un modello basato sulla la presunzione dell'esistenza di una condizione stabile di piena occupazione o di disoccupazione "frizionale".

In una simile prospettiva, di particolare interesse si rivela l'enfasi posta sul nesso tra (realizzazione dell'interesse) pubblico e (azione, socialmente responsabile, del) privato. Si tratta, in parte, di una novità, come nel caso dei servizi per l'impiego, nell'ambito dei quali le agenzie per il lavoro, soggetti privati operanti con fini di lucro, concorrono all'assolvimento di una funzione pubblica; in parte di una conferma, come nel caso della contrattazione collettiva, chiamata, nonostante la mancata attuazione dell'art. 39 cost., a garantire l'obiettivo, di interesse generale, della sufficienza della retribuzione; in parte, infine, di una formalizzazione, nella prospettiva della sussidiarietà orizzontale, di reti da tempo esistenti, come nel caso del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Più in generale, il coinvolgimento del privato che opera con fini di lucro (non solo le agenzie per il lavoro ma anche le imprese mediante la contrattazione collettiva), delle parti sociali e del privato sociale, risulta indispensabile per l'affermarsi di un modello caratterizzato dalla consapevolezza che alla doverosa disponibilità dell'individuo alla ricerca e allo svolgimento di un'attività lavorativa (art. 4 cost.) non necessariamente corrisponde il reperimento agevole della stessa. L'obiettivo è, dunque, quello di costruire una rete di protezione/attivazione sociale condivisa che consenta di affrontare la condizione di non lavoro non coperta dalle forme tradizionali di assistenza e previdenza sociale (art. 38 cost.). Risulta, tuttavia evidente che il lavoro, dando diritto a una retribuzione "in ogni caso" sufficiente (art. 36), continua a essere considerato, anche in questo modello, lo strumento principale di protezione/inclusione sociale.

* * *

Tuttavia, le croniche difficoltà delle finanze pubbliche, non solo hanno impedito il decollo del sistema integrato di interventi e servizi sociali, ma hanno anche privato i servizi per l'impiego di uno strumento fondamentale d'azione quale il sostegno al reddito di soggetti in cerca di (prima) occupazione e ostacolato la realizzazione di percorsi formativi mediante i quali rendere i lavoratori occupabili alle condizioni richieste del mercato. Tutto ciò ha spinto il legislatore a orientarsi verso soluzioni di puro *workfare*, molto meno impegnative dal punto di vista delle risorse in quanto finalizzate a incidere sulla dimensione quantitativa del dato occupazionale, con buona pace della professionalità del lavoratore o dell'aspirante tale.

A ciò si aggiunga la scarsa propensione delle imprese (quelle socialmente irresponsabili) all'investimento in capitale umano, con conseguente impoverimento qualitativo della domanda di lavoro e altrettanto conseguente richiesta (all'ordinamento giuridico) di strumenti contrattuali

sempre più flessibili o, per meglio dire, adattabili (senza costi aggiuntivi per l'impresa) alle esigenze produttive imposte dal mercato globale.

D'altro canto, se è vero che proprio l'irresponsabilità sociale dell'impresa ha generato le istanze di *flexicurity*, la carenza di risorse pubbliche ha costituito la motivazione principale del suo precipitoso accantonamento quale strumento di "modernizzazione" del diritto del lavoro. Di questi tempi, infatti, un "patto leonino" finalizzato a far gravare sulla collettività i costi economici e sociali della flessibilità/adattabilità invocata dalle imprese risulta chiaramente insostenibile da un punto di vista politico e finanziario. Insostenibilità, che, se, da un alto, può essere salutata con favore in una logica di equità sociale, dall'altro rischia di eliminare quella che, per molti, costituisce l'unica alternativa alla delocalizzazione delle attività produttive in mercati a (più) basso livello di protezione sociale ovvero la deresponsabilizzazione sociale³ dell'impresa che accetta di permanere nel perimetro dell'ordinamento nazionale.

Proprio la capacità, presunta o reale, delle imprese di de-localizzare, unitamente alla progressiva transnazionalizzazione e finanziarizzazione degli assetti proprietari, possono essere annoverate, infine, tra le determinanti di un altro fenomeno che rischia di mettere in discussione il terzo asse portante del modello di protezione/inclusione sociale di fine secolo ovvero la garanzia della retribuzione sufficiente affidata alla contrattazione collettiva nazionale di categoria. Detto fenomeno non consiste tanto in una individualizzazione della negoziazione delle condizioni di lavoro, quanto, piuttosto, nella progressiva (e apparentemente inarrestabile) implosione del sistema di relazioni industriali basato sul contratto nazionale di categoria.

Lo spostamento del baricentro della contrattazione collettiva verso il livello aziendale - peraltro recentemente avallato dalle parti sociali nazionali (con l'Accordo interconfederale del 28 giugno 2011) e dal legislatore (con l'art. 8 della legge n. 148 del 2011) attraverso il riconoscimento dell'efficacia generalizzata della cosiddetta contrattazione collettiva di prossimità (ovvero aziendale e territoriale) e della sua capacità derogatoria rispetto al contratto collettivo nazionale di categoria -, è destinato, infatti, a produrre un effetto di relativizzazione della retribuzione sufficiente, non più individuata unitariamente al livello nazionale, ma dipendente dalle condizioni aziendali o territoriali.

* * *

L'operare congiunto dei fattori appena illustrati (in sintesi, l'assolutizzazione del *workfare* a costo zero; la richiesta, da parte delle imprese, di strumenti contrattuali adattabili ai mutamenti del mercato; la relativizzazione della nozione di retribuzione sufficiente) ha determinato l'affermarsi di un sistema di "protezione" sociale fondato su lavori, sempre più spesso, di scarsa qualità ovvero inadeguati a garantire un'esistenza libera e dignitosa. Inadeguità da intendersi, non solo in termini relativi, rispetto al singolo rapporto di lavoro, ma anche in termini assoluti, rispetto all'intera vita lavorativa dell'individuo. Se in termini relativi, infatti, il basso livello professionale, la retribuzione (proporzionata ma) non (necessariamente) sufficiente e la durata spesso limitata nel tempo costituiscono altrettanti indici di scarsa qualità del singolo rapporto di lavoro, in termini assoluti, lo stesso può dirsi della discontinuità dell'attività lavorativa, fattore primario di precarietà.

³ Non vi è coincidenza di significato tra le espressioni "impresa socialmente irresponsabile" e "impresa socialmente deresponsabilizzata": con la prima, infatti, si indica un comportamento contrario a una determinata idea di sostenibilità economica, sociale e ambientale; con la seconda, ci si riferisce, invece, alla legittima sottrazione dell'impresa a qualsiasi forma responsabilità sociale, anche se in precedenza giuridificata, derivante da una precisa indicazione politica e legislativa in tal senso.

Nella condizione attuale, l'insistenza (anacronistica e/o interessata) sul lavoro quale unico strumento di protezione sociale, ha prodotto l'effetto di trasformarlo, da fattore d'inclusione sociale, in fattore potenziale di esclusione sociale, determinando l'estendersi della condizione di precarietà dalla sfera lavorativa a quella esistenziale dell'individuo.

2. La precarietà legalizzata.

In un simile scenario, ciò che colpisce è lo scollamento tra lavoro prestato secondo le regole dettate dall'ordinamento e lavoro di qualità, così come teoricamente disegnato nel modello costituzionale, ciò soprattutto se si ragiona nei termini, sopra indicati, di inidoneità relativa e assoluta del lavoro (di scarsa qualità) a garantire un'esistenza libera e dignitosa. Colpisce ancor di più il fatto che detto scollamento, evidente sul piano economico e sociale, stenti a essere adeguatamente percepito e, quindi, affrontato sul piano giuridico.

* * *

In questa prospettiva, un primo dato preoccupante riguarda la (mancata) garanzia della retribuzione sufficiente nel caso di rapporti di lavoro subordinato a orario o a tempo ridotto, come il *part-time* e il lavoro a chiamata senza obbligo di risposta. Tale problematica è stata affrontata dalla dottrina e dalla giurisprudenza enfatizzando il profilo della libera scelta operata dal lavoratore in favore di tipologie contrattuali strutturalmente inidonee a prestare la garanzia sopra richiesta⁴ e la possibilità per il lavoratore stesso di instaurare contemporaneamente più rapporti di tal genere⁵. La questione, tuttavia, si pone proprio con riferimento alla legittimità costituzionale di tipologie contrattuali caratterizzate da una simile inidoneità strutturale, anche in considerazione del fatto che, in molti casi, sia la libertà di scelta del lavoratore sia la sua capacità di instaurare contemporaneamente più rapporti di lavoro rimangono puramente teoriche.

Considerazioni analoghe posso essere formulate con riferimento alle tipologie contrattuali (somministrazione e tempo indeterminato; lavoro a chiamata con obbligo di risposta) nelle quali alla riduzione quantitativa e, ancora una volta strutturale, della prestazione si è inteso porre rimedio attraverso la corresponsione al lavoratore di una indennità di disponibilità che, in quanto tale, non può raggiungere il livello di una retribuzione piena e, dunque, almeno teoricamente sufficiente.

Più articolato si presenta, invece, il ragionamento relativo a quelle tipologie contrattuali, quali l'apprendistato e il contratto d'inserimento, che consentono l'assunzione del lavoratore con retribuzione inferiore a quella teoricamente dovuto in fase di primo inquadramento contrattuale collettivo. Mentre, infatti, per l'apprendistato, si tratta della naturale conseguenza dell'immissione nel processo produttivo di un soggetto in via di formazione che si appresta a seguire un percorso di apprendimento strutturato, predeterminato nella durata e finalizzato al conseguimento di una qualifica o titolo di studio ulteriormente spendibili sul mercato, nel caso del contratto d'inserimento, l'impegno formativo da parte del datore di lavoro risulta esiguo se non inesistente, e la riduzione del costo del lavoro finalizzata esclusivamente a rendere appetibili soggetti appartenenti alla categoria dei cosiddetti lavoratori svantaggiati. Ciò evidente, ancora una volta, in una logica di puro *workfare*.

⁴ Cass., Sez. Lavoro, 4 settembre 2009, n. 19253 e Cass., Sez. Lavoro, del 21 dicembre 2006, n. 27287 che negano la titolarità dell'indennità di disoccupazione ordinaria da parte del lavoratore impiegato con un contratto di lavoro *part-time* verticale.

⁵ Corte costituzionale, 11 maggio 1992, n. 210.

* * *

Un secondo dato preoccupante è costituito dalla discontinuità che emerge quale tratto saliente di un numero crescente di carriere lavorative e che produce conseguenze negative in assoluto, in quanto incide sulla capacità del lavoratore di raggiungere i requisiti richiesti per accedere alla tutela previdenziale (di vecchiaia, soprattutto, ma anche di disoccupazione).

Ciò non significa che la durata (pre)determinata del rapporto di lavoro subordinato costituisca necessariamente un elemento negativo, in termini relativi, rispetto al singolo rapporto di lavoro. L'introduzione, su impulso del diritto comunitario, del principio di parità di trattamento dei lavoratori a tempo determinato rispetto a quelli a tempo indeterminato, la considerazione che il contratto di lavoro subordinato si stipula, di regola, a tempo indeterminato e che solo l'intrinseca natura temporanea dell'esigenze tecniche, organizzative o produttive ne giustifichi la conclusione a tempo determinato, sono tutti elementi che, sia pure con gli stessi limiti del contratto di lavoro a tempo indeterminato, possono concorrere a realizzare la prospettiva del lavoro di qualità con riferimento al singolo rapporto.

Negativo, appare, piuttosto, nei termini assoluti sopra illustrati, il ricorso sistematico a contratti a tempo determinato, stipulati, a rotazione, con più lavoratori, impiegati, in realtà, sul medesimo posto di lavoro. Un simile utilizzo, chiaramente fraudolento, dello strumento in questione, consente al datore di lavoro di far fronte a un'esigenza stabile (e non temporanea) con contratti a tempo determinato, senza dover assumere un lavoratore a tempo indeterminato e dover, quindi, rispettare le disposizioni, peraltro sempre meno stringenti, in materia di tutela contro il licenziamento.

Di recente, il legislatore, ha persino tentato di regolarizzare questa pratica, cercando di eliminare il requisito della temporaneità dell'esigenza datoriale che dovrebbe giustificare il ricorso al contratto a tempo determinato. Fortunatamente, il tentativo è risultato piuttosto maldestro, in quanto la disposizione, introdotta nel 2008, consente la stipula di contratti a tempo determinato per ragioni "anche riferibili all'ordinaria attività del datore di lavoro", negando, così, la necessità che vi debba essere un'esigenza straordinaria alla base della stipula del contratto, ma non certo affermando che l'esigenza possa essere stabile.

In ogni caso, sempre considerando la vicenda in termini assoluti ovvero guardando alla carriera lavorativa dell'individuo nel suo complesso, la discontinuità e, quindi, la precarietà, rischiano di diventare una trappola alla quale difficilmente sottrarsi, anche in considerazione del fatto che, al lavoro subordinato a tempo determinato possono sommarsi, senza limiti di sorta, contratti di somministrazione di lavoro anch'essi di durata determinata.

3. La precarietà frutto dell'utilizzo illegale del lavoro.

Alle forme di precarietà legalizzata appena analizzate, si aggiunge la presenza, purtroppo ancora endemica nel nostro Paese, di situazioni di precarietà frutto dell'utilizzo illegale del lavoro. Si tratta di lavori, per definizione, di scarsa qualità, che, nei casi più estremi, mettono a repentaglio la stessa incolumità psico-fisica del prestatore. Agli sforzi, notevoli, compiuti sul piano normativo (introduzione della certificazione dei rapporti di lavoro, riforma dei servizi ispettivi, inasprimento delle sanzioni contro il lavoro non dichiarato), non è sinora seguito un corrispondente potenziamento delle strutture di controllo, che risultano, da un punto di vista quantitativo, tuttora inadeguate a contrastare un fenomeno in continua espansione, soprattutto in tempi di crisi economica.

* * *

Peraltro, l'utilizzo illegale del lavoro può assumere due diverse connotazioni.

Da un lato, può consistere nell'utilizzo di tipologie contrattuali lecite in violazione sistematica delle disposizioni di legge ed (eventualmente) di contratto collettivo che ne disciplinano lo svolgimento. Ciò avviene, come vedremo, sia per il lavoro subordinato che autonomo.

Dall'altro, nell'utilizzo non dichiarato della prestazione lavorativa, la cui esistenza viene tenuta nascosta alle autorità competenti (servizi per l'impiego, direzioni provinciali del lavoro, enti previdenziali, aziende – unità sanitarie locali, agenzia delle entrate), svolgendosi, dunque, in totale assenza di regole e di garanzie per il prestatore. Quest'ultima fattispecie non richiede particolari riflessioni dal punto di vista teorico, potendosi inquadrare nel più ampio fenomeno della sottrazione dell'attività economica al controllo dei pubblici poteri. Il suo contrasto si realizza attraverso l'utilizzo combinato di strumenti di repressione e di incentivi all'emersione del non dichiarato.

* * *

Una riflessione più articolata merita, invece, l'utilizzo di tipologie contrattuali lecite operato in violazione sistematica delle disposizioni di legge ed (eventualmente) di contratto collettivo che le regolano. Come anticipato ciò può avvenire sia per il lavoro subordinato che per il lavoro autonomo.

* * *

Nel caso del lavoro subordinato, il fenomeno ha assunto una rilevanza tale da indurre la giurisprudenza prima, e il legislatore poi, a inquadrarlo quale ipotesi di reato commesso nei confronti del lavoratore facendo leva sulla sua condizione di bisogno. Di qui la configurazione, da parte dei giudici, del reato di estorsione a fronte della minaccia di licenziamento in caso di rifiuto di una retribuzione inferiore a quella indicata nella busta paga⁶; di qui la recentissima introduzione (settembre 2011), nel codice penale, dell'art. 603-bis, rubricato "Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro".

Quest'ultima disposizione che, come sempre più spesso avviene, non brilla certo per chiarezza, pare tuttavia applicabile sia ai casi in cui lo sfruttamento avvenga in sede di reclutamento dei lavoratori da parte di un intermediatore di manodopera sia quando a parlo in essere sia, direttamente, datore di lavoro che li impiega. Gli indici di sfruttamento e, quindi, di scarsa qualità/precarità del lavoro sono esplicitamente individuati dal legislatore e consistono nella "sussistenza di una o più delle seguenti circostanze:

- 1) la sistematica retribuzione dei lavoratori in modo palesemente difforme dai contratti collettivi nazionali o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestatato;
- 2) la sistematica violazione della normativa relativa all'orario di lavoro, al riposo settimanale, all'aspettativa obbligatoria, alle ferie;
- 3) la sussistenza di violazioni della normativa in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro, tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l'incolumità personale;

⁶ Cassazione, sez. II Penale, 19 gennaio 2011, n. 1284.

4) la sottoposizione del lavoratore a condizioni di lavoro, metodi di sorveglianza, o a situazioni alloggiative particolarmente degradanti.”.

Si tratta di una disposizione la cui efficacia andrà testata sul campo, ma che già dal punto di vista teorico rappresenta un significativo passo avanti verso l'affermazione del lavoro di qualità. Ciononostante, se, da un lato, merita apprezzamento il riferimento operato ai contratti collettivi nazionali quale parametro di individuazione della retribuzione “lecita”, dall'altro, colpisce, in negativo, l'assenza di riferimento esplicito al principio di sufficienza nel caso in cui il contratto collettivo nazionale non trovi applicazione. Risulta, così, confermata la tendenza a esaltare, dell'art. 36 cost., il principio di proporzionalità della retribuzione, il quale, tuttavia, non è in grado di garantire un'esistenza libera e dignitosa, legato com'è al dato oggettivo della quantità e qualità della prestazione.

* * *

Nel caso del lavoro autonomo, sia esso autonomo puro (contratto d'opera) o autonomo coordinato (collaborazioni coordinate e continuative, dal 2003, prevalentemente a progetto), l'aspetto problematico riguarda, invece, la mancata corrispondenza tra tipologia contrattuale utilizzata e modalità effettive di svolgimento della prestazione, riconducibili alle caratteristiche tipiche della subordinazione (in particolare, etero-direzione nello svolgimento della prestazione in teoria autonoma, rispetto in teoria non dovuto di un determinato orario di lavoro, esercizio giuridicamente infondato del potere di controllo e sanzionatorio da parte del committente/datore di lavoro).

Il falso lavoro autonomo costituisce una delle forme più subdole di lavoro di scarsa qualità in quanto in grado di produrre una condizione di precarietà paragonabile a quella del lavoro non dichiarato. Il lavoratore, infatti, risulta formalmente assoggettato a una disciplina che, soprattutto per il contratto d'opera, non gli garantisce alcuna tutela dal punto di vista lavoristico. Lo stesso poteva dirsi, fino al 1995, per la tutela previdenziale, della quale i lavoratori autonomi beneficiavano soltanto se soggetti all'obbligo di iscrizione ad albi professionali. Dal 1995, detta tutela è stata progressivamente estesa al lavoro autonomo, soprattutto coordinato, con l'esplicita finalità di renderne meno vantaggioso l'utilizzo rispetto al contratto di lavoro subordinato.

Peraltro, il fatto di svolgere, in concreto, una prestazione di lavoro subordinato, spinge, per evidenti motivi di tempo, il falso lavoratore autonomo verso una condizione di mono-committenza ovvero di dipendenza economica nei confronti di un solo “datore”, privandolo della possibilità di instaurare, contemporaneamente, più di un rapporto di lavoro, come tipico del lavoro autonomo.

Dopo un'attesa durata trent'anni (il primo riferimento legislativo significativo risaliva, infatti, al 1973), il legislatore, nel 2003, ha deciso di intervenire per regolamentare un aspetto particolarmente delicato della questione ovvero quello relativo alle collaborazioni coordinate e continuative, le più utilizzate, proprio in considerazione dei fattori di convenienza sopra illustrati, in sostituzione del contratto di lavoro subordinato. Da un lato, partendo dal presupposto che si tratti una forma di lavoro autonomo, seppure coordinato, il legislatore ha inteso, avvicinare le collaborazioni al contratto d'opera, imponendo la presenza di un progetto che il prestatore è chiamata a realizzare e la cui conclusione determina il venir meno del rapporto di lavoro. Al fine di evitare prevedibili forme di elusione poste in essere mediante la dilatazione della durata del progetto, il legislatore ha anche richiesto che al contratto venga, comunque, apposto un termine di durata. Dall'altro, in considerazione della possibile situazione di mono-committenza, il legislatore ha previsto alcune garanzie tipiche del lavoro subordinato in favore del lavoratore a progetto, quali, su tutte, la sospensione del rapporto di lavoro (e non la sua risoluzione) in caso di impossibilità

sopravvenuta legata a malattia, infortunio o gravidanza. Infine, in maniera originale, ha richiesto alle parti di definire nel contratto di lavoro a progetto le modalità del coordinamento tra prestazione di lavoro autonomo e organizzazione produttiva al cui funzionamento detta prestazione concorre.

4. Lavoro di scarsa qualità, precarietà, esclusione sociale: gruppi a rischio e possibili soluzioni.

Alla luce delle considerazioni che precedono, molti possono essere considerati i soggetti a rischio di cadere nella trappola della precarietà e, quindi, di esclusione sociale (a fronte dello svolgimento di un'attività lavorativa, di scarsa qualità). Estremizzando, si potrebbe dire potenzialmente tutti. Una simile conclusione trova conferma nell'ampiezza e genericità delle categorie considerate particolarmente a rischio, sulle quali, in termini di alternativa al lavoro di scarsa qualità, incombe il permanere dello stato di non occupazione (in termini di inattività, inoccupazione e disoccupazione). Si tratta, infatti, (a) dei giovani in cerca di prima occupazione, sprovvisti di una professionalità immediatamente spendibile sul mercato a causa o del persistente scollamento tra (molti) percorsi formativi e le esigenze del mercato del lavoro o di una domanda di lavoro di livello qualitativo (sempre più) basso; (b) delle donne costrette ad accettare lavori di scarsa qualità a causa dell'assenza di condivisione del lavoro di cura familiare da parte dell'uomo; (c) dei soggetti espulsi dal mercato del lavoro che hanno visto trascorrere inutilmente il periodo coperto dalle prestazioni di disoccupazione in assenza di percorsi di riqualificazione/ricollocazione professionale gestiti dai servizi per l'impiego o finanziati dalle stesse imprese anche attraverso i fondi interprofessionali; (d) degli immigrati irregolari, costretti, dalla loro condizione, ad accettare forme di lavoro non dichiarato.

* * *

Da un punto di vista teorico, le soluzioni, molte delle quali ormai consolidate, appaiono, spesso, semplici e lineari, in corrispondenza geometrica rispetto ai problemi sopra evidenziati, tanto da essere oggetto di condivisione anche nella litigiosa Europa a 27. In concreto, esse ci riportano alle considerazioni inizialmente svolte, non solo circa la necessità di affiancare al lavoro (di qualità) un sistema integrato di servizi per l'impiego e sociali all'altezza della situazione, ma anche relativamente alle difficoltà più finanziarie che tecniche della sua realizzazione.

A quali condizioni, allora, si potrà seriamente parlare (a) del raccordo tra istruzione, formazione (iniziale e continua) e mercato del lavoro, che vada oltre l'approntamento di sistemi di addestramento professionale; (b) della condivisione del lavoro di cura familiare da parte dell'uomo; (c) della formazione continua contro l'obsolescenza delle professionalità e dei percorsi di riqualificazione professionale; (d) della regolarizzazione degli immigrati attraverso il lavoro di qualità?

* * *

L'idea dalla quale prendere le mosse potrebbe essere quella di un nuovo patto sociale triangolare tra pubblici poteri, lavoro e impresa, con l'obiettivo di (ri)portare al centro dell'azione comune la coesione economica, sociale e territoriale sia a livello nazionale che comunitario. Nel contesto attuale di transnazionalizzazione delle attività imprenditoriali, gli attori nazionali (pubblici e privati) appaiono, infatti, sempre meno adeguati ad affrontare, da soli, i problemi economici, sociali e del lavoro. In considerazione di ciò, l'auspicio dovrebbe essere quello di un ripensamento

radicale dell'atteggiamento di condiscendenza e di supporto, da molti sin qui tenuto, nei confronti della concorrenza operata (spesso esclusivamente) sul costo del lavoro (di scarsa qualità), ripensamento che consentirebbe l'attuazione concreta, a livello nazionale e sovranazionale, del principio dell'economia sociale di mercato, sancito dal Trattato di Lisbona.

Ovviamente, la realizzazione di una simile auspicio non può prescindere dalla volontà delle imprese di sentirsi parte integrante e responsabile di un progetto comune, nel quale utilità economica e sociale convivano alimentandosi reciprocamente.

In questa prospettiva, la gestione partecipata dell'impresa e del mercato del lavoro, nella quale alla rinuncia al conflitto da parte dei lavoratori corrisponda un preciso e vincolante impegno datoriale a garantire determinate condizioni occupazionali, economiche e normative, rappresenta una soluzione da valutare con attenzione, a condizione che essa sia supportata dalla predisposizione degli organismi e dei canali di rappresentanza necessari a renderla effettiva.

La presenza di un mercato socialmente orientato consentirebbe ai pubblici poteri di limitarsi a un ruolo di raccordo tra lo stesso e la collettività, utilizzando le (scarse) risorse disponibili per porre rimedio a quei fallimenti del mercato non affrontabili in via autonoma dalle parti sociali. D'altra parte, le prospettive di crescita economica, a livello nazionale e di Unione Europea, legate all'affermarsi di una economia sociale di mercato, fondata su imprese socialmente responsabili, potrebbe, nel medio, se non nel breve, periodo, consentire l'acquisizione, mediante il prelievo fiscale, di risorse aggiuntive da investire nella riprogettazione di uno modello di *welfare* sostenibile e partecipato.

Riferimenti bibliografici essenziali

- Ales E., *Diritto del lavoro, diritto della previdenza sociale, diritti di cittadinanza sociale: per di un 'sistema integrato di microsistemi'*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 2001, 981.
- Ales E., *Diritto all'accesso al lavoro e servizi per l'impiego nel nuovo quadro costituzionale: la rilevanza del 'livello essenziale di prestazione'*, in *Diritti, lavori, mercati*, 2003, 9.
- Ales E., *Dalla politica sociale europea alla politica europea di coesione economica e sociale*, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2007, 251.
- Ales E., *'Non regresso' senza dumping sociale ovvero del 'progresso' nella modernizzazione (del modello sociale europeo)*, in *Diritti Lavori Mercati*, 2007, 1.
- Ales E., *Modello sociale europeo e flexicurity: una sorta di patto leonino per la modernizzazione*, in *Diritti Lavori Mercati*, 2007, 523.
- Ales E., *Sicurezza Sociale e assistenza sociale (art. 34 e 38)*, in R. De Luca Tamajo (a cura di), *I diritti sociali tra ordinamento comunitario e Costituzione italiana*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, VII, vol. 2, 2008, 203.
- Ales E., *Transnational collective bargaining in Europe: The case for legislative action at EU level*, in *International Labour Review*, vol. 148, 2009, 149.
- Ales E., *La conciliazione come diritto, la condivisione come dovere. Brevi note su di una ricerca diventata libro*, in *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 2010, 433.
- Bronzini G., *Le politiche europee di lotta alla povertà e di contrasto dell'esclusione sociale: un deficit di effettività*, http://www.astrid-online.it/Per-l-incl/Note-e-con/Bronzini-G_11_07_11.pdf
- Carinci F., *La cronaca si fa storia: da Pomigliano a Mirafiori*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 11.
- Caruso B., Alaimo A., *Dopo la politica i diritti: l'Europa "sociale" nel Trattato di Lisbona*. WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT - vol. n. 82/2010, p. 1-20.
- Commissione CE, *Libro verde. Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo*, COM(2006) 708 def.
- Commissione CE, *Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security*, COM(2007) 359 final.
- De Luca Tamajo R., *Riforme (im)possibili del diritto sindacale*, in *Diritti Lavori Mercati*, 2011, 1.
- Del Punta R., *Note su Pomigliano*, in *Diritti, lavori, mercati*, 2010, 505.
- Di Gaspare G., *Costituzionalizzazione simbolica e decostituzionalizzazione di fatto dell'articolo 41 della Costituzione*, in www.amministrazioneincammino.luiss.it/wp-content/uploads/2011/03/Di_Gaspare_Relazione_Art_41_Cost_def_03_02_2011.pdf
- Giubboni S., *Il primo dei diritti sociali. Riflessioni sul diritto al lavoro tra Costituzione italiana e ordinamento europeo*, WP C.S.D.L.E. "Massimo D'Antona".INT – 46/2006.
- Giubboni S., *La protezione dei lavoratori non standard*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, I, 2011.
- Liso F., *Appunti su alcuni profili giuridici delle vicende FIAT*, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2011, 331.

- Passalacqua P., *Il lavoro tra autonomia e subordinazione*, Torino, 2009.
- Perone G., D'Andrea A., *La retribuzione e il T.F.R. nel rapporto di lavoro subordinato*, Torino, 2009.
- Pinelli C., *Il momento della scrittura. Contributo al dibattito sulla Costituzione Europea*, Bologna, 2002.
- Pinelli C., *Sui "livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali" (art. 117, secondo comma, lett. m), Cost.*, in *Diritto pubblico*, 2002, 881.
- Pinelli C., *"Lavoro" e "progresso" nella Costituzione*, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2009.
- Romagnoli U., *Il lavoro in Italia. Un giurista racconta*, Bologna, 1995.
- Rusciano M., *Il lavoro come diritto: servizi per l'impiego e decentramento amministrativo*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, 1999, n. 3 suppl., 25.
- Rusciano M., Zoppoli L. (a cura di), *Diritto del mercato del lavoro*, Napoli, 1999.
- Rusciano M., Zoli C., Zoppoli L. (a cura di), *Istituzioni e regole del lavoro flessibile*, Napoli, 2006.
- Santoro Passarelli G., *I corsi, i ricorsi e i discorsi sul contratto collettivo di diritto comune*, in *Argomenti di Diritto del Lavoro*, 2009, 970.
- Santoro Passarelli G. (a cura di), *Rappresentanza sindacale e contratto collettivo*, Napoli, 2010.
- Sciarra S., *Uno sguardo oltre la FIAT. Aspetti nazionali e transnazionali della contrattazione collettiva della crisi*, in *Rivista Italiana di Diritto del lavoro*, 2011, III, 169.
- Sciarra S., *Automotive e altro: cosa sta cambiando nella contrattazione collettiva nazionale e transnazionale*, in *Giornale di Diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, 2011, 345.
- Treu T., *Rapporti economici (art. 36 e 37)*, in G. Branca (a cura di) *Commentario della Costituzione*, Bologna – Roma, 1979, 72.
- Treu T., *Politiche del lavoro. Insegnamenti di un decennio*, Bologna, 2001.