

Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna

a cura di

ADAPT
www.adapt.it

in collaborazione con

FEDERDISTRIBUZIONE
LE AZIENDE DELLA DISTRIBUZIONE MODERNA

ADAPT
LABOUR STUDIES
e-Book series
n. 34

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

Roberta Caragnano

Lilli Casano

Maria Giovannone

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

Emmanuele Massagli

Flavia Pasquini

Pierluigi Rausei

Silvia Spattini

Davide Venturi

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Gabriele Gamberini

Andrea Gatti Casati

Francesca Fazio

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Francesco Nespoli

Martina Ori

Giulia Rosolen

Francesco Seghezzi

Francesca Sperotti



@ADAPT_Press @adaptland @bollettinoADAPT

Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna

a cura di

Lilli Casano, Francesca Fazio, Alessio Fionda,
Emmanuele Massagli, Martina Ori,
Lavinia Serrani, Silvia Spattini,
Giulia Tolve, Paolo Tomassetti

in collaborazione con

FEDERDISTRIBUZIONE
LE AZIENDE DELLA DISTRIBUZIONE MODERNA

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ISBN 978-88-98652-36-5

© 2014 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

1. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro: una riforma a metà del gua-
do**, 2012
2. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), **Lavoro: una riforma sbagliata**, 2012
3. M. Tiraboschi, **Labour Law and Industrial Relations in Recessionary
Times**, 2012
4. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2012**, 2012
5. AA.VV., **I programmi alla prova**, 2013
6. U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo, **Certificazione delle competenze**, 2013
7. L. Casano (a cura di), **La riforma francese del lavoro: dalla sécurisation
alla flexicurity europea?**, 2013
8. F. Fazio, E. Massagli, M. Tiraboschi, **Indice IPCA e contrattazione collet-
tiva**, 2013
9. G. Zilio Grandi, M. Sferrazza, **In attesa della nuova riforma: una rilettura
del lavoro a termine**, 2013
10. M. Tiraboschi (a cura di), **Interventi urgenti per la promozione
dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale**, 2013
11. U. Buratti, **Proposte per un lavoro pubblico non burocratico**, 2013
12. A. Sánchez-Castañeda, C. Reynoso Castillo, B. Palli, **Il subappalto: un fe-
nomeno globale**, 2013
13. A. Maresca, V. Berti, E. Giorgi, L. Lama, R. Lama, A. Lepore, D. Mezza-
capo, F. Schiavetti, **La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale
23 luglio 2013, n. 231**, 2013
14. F. Carinci, **Il diritto del lavoro in Italia: a proposito del rapporto tra
Scuole, Maestri e Allievi**, 2013
15. G. Zilio Grandi, E. Massagli (a cura di), **Dal decreto-legge n. 76/2013 alla
legge n. 99/2013 e circolari "correttive": schede di sintesi**, 2013
16. G. Bertagna, U. Buratti, F. Fazio, M. Tiraboschi (a cura di), **La regolazione
dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero**, 2013
17. R. Zucaro (a cura di), **I licenziamenti in Italia e Germania**, 2013
18. Bollettinoadapt.it, **Annuario del lavoro 2013**, 2013
19. L. Mella Méndez, **Violencia, riesgos psicosociales y salud en el trabajo**,
2014

20. F. Carinci (a cura di), **Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013**, 2014
21. M. Tiraboschi (a cura di), **Jobs Act - Le misure per favorire il rilancio dell'occupazione, riformare il mercato del lavoro ed il sistema delle tutele**, 2014
22. M. Tiraboschi (a cura di), **Decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34. Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese - Prime interpretazioni e valutazioni di sistema**, 2014
23. G. Gamberini (a cura di), **Progettare per modernizzare. Il Codice semplificato del lavoro**, 2014
24. U. Buratti, C. Piovesan, M. Tiraboschi (a cura di), **Apprendistato: quadro comparato e buone prassi**, 2014
25. M. Tiraboschi (a cura di), **Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro**, 2014
26. F. Carinci (a cura di), **Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014**, 2014
27. S. Varva (a cura di), **Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento**, 2014
28. R. Scolastici, **Scritti scelti di lavoro e relazioni industriali**, 2014
29. M. Tiraboschi (a cura di), **Catastrofi naturali, disastri tecnologici, lavoro e welfare**, 2014
30. F. Carinci, G. Zilio Grandi (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi - Atto I**, 2014
31. E. Massagli (a cura di), **Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana Un'indagine ricostruttiva**, 2014
32. F. Carinci (a cura di), **La politica del lavoro del Governo Renzi - Atto II**, 2014
33. S. Stefanovichj, **La disabilità e la non autosufficienza nella contrattazione collettiva italiana, alla luce della Strategia europea sulla disabilità 2010-2020**, 2014, in corso di pubblicazione

INDICE

<i>Premessa</i> di Giovanni Cobolli Gigli	IX
<i>Executive summary – La crisi del mercato del lavoro. Le riforme in Francia, Germania, Italia e Spagna</i>	XI

Parte I

LO SCENARIO MACROECONOMICO

Francesca Fazio, <i>Economia e lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna: scenari macro</i>	3
Francesca Fazio, <i>Scheda di sintesi dei principali indicatori economici in Francia, Germania, Italia e Spagna</i>	12

Parte II

LA MODERNIZZAZIONE DEL MERCATO DEL LAVORO IN FRANCIA, GERMANIA, ITALIA E SPAGNA

Sezione I

Il mercato del lavoro riformato in Francia, Germania, Italia e Spagna

Lilli Casano, <i>Crisi e riforme del mercato del lavoro, della formazione e delle relazioni industriali in Francia</i>	19
Silvia Spattini, <i>Gli interventi in materia di lavoro in Germania: dalle leggi Hartz, al nuovo patto di Governo</i>	35
Alessio Fionda, Emmanuele Massagli, <i>Le politiche del lavoro in Italia durante la crisi</i>	48
Lavinia Serrani, <i>L'ultima fase dell'evoluzione del diritto del lavoro spagnolo: le riforme del triennio 2010-2012</i>	62

Sezione II
Focus sul caso francese, tedesco e spagnolo

Martina Ori, <i>La riforma del lavoro francese: al centro la flexisecurità</i>	79
Giulia Tolve, <i>La gestione aziendale dei cambiamenti economico-sociali in Francia dopo la riforma del lavoro</i>	88
Silvia Spattini, <i>Le criticità del salario minimo e dei mini-jobs in Germania</i>	94
Lavinia Serrani, <i>Le posizioni di Governo, istituzioni internazionali, parti sociali e giurisprudenza a due anni dalla riforma del mercato del lavoro in Spagna</i>	102

Parte III
**LE RELAZIONI SINDACALI
 IN FRANCIA, GERMANIA, ITALIA E SPAGNA**

Paolo Tomassetti, <i>I sistemi di relazioni industriali in Francia, Germania, Italia e Spagna</i>	121
<i>Notizie sugli autori</i>	132

Premessa

La decisione di realizzare e pubblicare il presente studio è nata in Federdistribuzione dalla constatazione che, con frequenza, ci veniva evidenziata dalle aziende associate una nuova e differente realtà delle norme sul lavoro in altri Paesi, che erano stati capaci di reagire con tempestività al peggiorare del contesto economico complessivo. Le nostre imprese, infatti, per caratteristiche dimensionali e collegamenti internazionali, sono molto attente ed esposte a questi confronti.

Spesso questa osservazione si collegava al proporsi di domande ricorrenti: perché le letture e le sfumature delle norme sono in Italia così complesse tanto da portare difficilmente ad una loro certa e corretta applicazione? Perché tutto nel nostro Paese deve essere così burocratizzato ma al tempo stesso poco “sotto controllo”? Perché – infine – i nostri tempi di reazione alle necessità sono sempre così dilatati? Molti e non semplici i “perché”, ma – data l’importanza della componente “lavoro” nel nostro settore e l’impatto di un così lungo e doloroso periodo di crisi, soprattutto a causa del calo della domanda interna – dovevamo provare ad affrontare il problema.

Con un approccio pragmatico abbiamo avviato l’analisi partendo dallo studio dei cambiamenti avvenuti in alcuni differenti ordinamenti di Paesi europei, per capirne la genesi, i tempi di risposta al contesto economico e sociale e, laddove possibile, i risultati. Dalle evidenze emerse abbiamo poi tratto riflessioni e suggerimenti.

Obiettivo iniziale dello studio, quindi, è stato quello di fornire uno strumento di confronto e conoscenza alle nostre aziende e di definire su quali temi impegnare la federazione per un percorso dialettico con la politica e le istituzioni.

Abbiamo pertanto chiesto ad ADAPT, nella tarda primavera 2014, di realizzare per noi una pubblicazione che mettesse in evidenza le riforme del lavoro realizzate in tempi diversi in Francia, Germania, Spagna e Italia.

Mentre l’analisi progrediva ci siamo però resi conto, insieme ai ricercatori incaricati, che quello che stavamo approntando organicamente era un tema sem-

pre più spesso utilizzato dai media, non sempre in modo puntuale ed esaustivo, in relazione all'intensificarsi del dibattito sulla riforma del mercato del lavoro che in Italia è in corso di predisposizione: il più che noto *Jobs Act*.

Ci siamo quindi sempre più convinti che questo studio possa anche rappresentare l'opportunità per fare chiarezza su un tema complesso e che dal confronto tra diverse normative, condotto senza alcuna opinione pregiudiziale, possano essere tratti stimoli importanti per un orientamento di concretezza e realizzabilità di una riforma di così grande rilevanza per il Paese e di così forte impatto sulla vita di imprese e persone.

Stimoli quindi che non nascono da posizioni astratte o da esperienze non contestualizzate, ma da un rigoroso *benchmark* tra iniziative già realizzate, affinché se ne possano trarre suggerimenti e strumenti che consentano di fare tesoro di quanto già prodotto con successo. Una riforma calata sulla nostra realtà macro-economica e sociale, con un disegno organico e strutturale, che definisca un punto fisso per mettere fine a modifiche continue e non sempre tra loro coerenti delle norme sul lavoro. Condizione, quest'ultima, non sufficiente ma certamente necessaria per il rilancio del Paese.

Una riforma, dunque, che sappia tenere conto, traendone ispirazione, delle positività emerse dall'analisi delle esperienze degli altri Paesi europei, quali – per esempio – l'immediatezza di intervento della Spagna per un mercato del lavoro più flessibile, l'impulso all'occupabilità e alla ri-occupabilità della Francia generato dal rafforzamento del sistema di formazione delle competenze, l'organizzazione della Germania nel riqualificare il servizio pubblico per l'impiego.

Giovanni Cobolli Gigli
Presidente di Federdistribuzione

Executive summary

La crisi del mercato del lavoro. Le riforme in Francia, Germania, Italia e Spagna

Crisi e performance economiche

Le proiezioni dell'Ocse per il triennio 2014-2016 indicano per l'area Euro un crescente rischio di stagnazione, bassa occupazione e scarsi investimenti. Si prevede un rallentamento della crescita e una ulteriore diminuzione dell'inflazione, prevalentemente a causa delle debolezze di Germania, Francia e Italia. I dati trimestrali relativi al 2014 testimoniano invece l'assestarsi della ripresa per la Spagna, il cui PIL è risultato in aumento per il quarto trimestre consecutivo, con un incremento dello 0,6% nel secondo trimestre rispetto al trimestre precedente, in netto contrasto con le altre economie, che hanno registrato una leggera flessione (-0,2% per Italia e Germania) o un assestamento (0% Francia).

Non è certamente uno scenario incoraggiante, in primo luogo per l'Italia che sconta, nel confronto comparato, uno svantaggio competitivo derivante dalla debolezza strutturale degli indicatori economici in materia di lavoro e occupazione. Complice l'andamento declinante della produttività, nella Penisola il tasso di crescita del costo del lavoro per unità di prodotto si è attestato nell'ultimo decennio a livelli superiori rispetto a quelli registrati da Germania e Francia. In Germania, proprio grazie alla crescita della produttività, il costo del lavoro per unità di prodotto è addirittura diminuito dal 2004 al 2008. In Spagna è sceso costantemente dal 2008 ad oggi (durante la crisi quindi).

Gli effetti della stagnazione della produttività del lavoro sono ancora più pericolosi perché si sommano all'invarianza del peso (eccessivo) del cuneo fiscale, indifferente alla crisi solo nel nostro Paese poiché nell'ultimo decennio è progressivamente diminuito sia in Germania che in Francia. Il livello di tasse e

contributi sul lavoro esistente in Italia si conferma, quindi, superiore alla media dei Paesi europei.

Una delle ragioni del livello inferiore di PIL pro capite rispetto agli altri Paesi risiede nell'inferiore utilizzo del suo capitale umano, testimoniato senza equivoci da tutti gli indicatori del mercato del lavoro. I positivi esiti degli interventi di riforma di fine anni Novanta e inizio Duemila (pacchetto Treu e legge Biagi) sono stati annullati dalla crisi economica, alla quale l'Italia non è ancora riuscita a contrapporre interventi strutturali della stessa portata di quelli messi in campo nel quindicennio precedente.

La modernizzazione del mercato del lavoro

I principali Paesi europei stanno provando a reagire a questa perdurante situazione recessiva approvando azioni di aggiustamento e adeguamento delle regole e delle politiche del lavoro.

Si individuano due diverse filosofie di intervento. In Germania e Francia il processo di riforma del mercato del lavoro negli anni 2008-2014 è avvenuto prevalentemente in forma concertata, guidato da un disegno orientato a una visione di lungo corso e olistica che in Francia, ad esempio, ha interessato anche il sistema scolastico, mentre in Germania i servizi pubblici per l'impiego. Seppur con differenze sostanziali sul piano storico e istituzionale, entrambi i Paesi beneficiano oggi di sistemi di alternanza scuola/lavoro e di relazioni industriali funzionali alla realizzazione di obiettivi di maggiore occupabilità e produttività del lavoro. Certamente in entrambi i casi ha giovato una sostanziale stabilità politica che ha determinato, per i Governi succedutisi, la possibilità di impostare politiche non solo emergenziali.

In Spagna e in Italia, diversamente, le recenti riforme del mercato del lavoro sono intervenute principalmente in risposta all'aggravarsi degli indicatori economici a seguito dello scoppio della crisi del 2008, sulla spinta dell'interventismo di stampo economicistico delle istituzioni internazionali. Ne sono prova la copiosa decretazione d'urgenza e il diverso ruolo delle forze sociali nel processo di azione legislativa. Se tuttavia è possibile descrivere la stagione di riforme spagnole come un periodo effettivamente stravolgente le regole precedenti in chiave *liberal* (di richiamo anglosassone), per quanto concerne l'Italia il quadro di riforme approvate tra il 2011 e il 2014 ha tratti marcatamente compromissori e contraddittori, esito di una stagione di crescente instabilità politica, economica e sociale.

La centralità della formazione e delle relazioni industriali: le riforme in Francia

Le direttrici dell'azione riformista francese sono state, da un lato, l'introduzione di maggiore flessibilità; dall'altro, la preservazione di un modello tradizionalmente garantista, attraverso la creazione di “nuovi diritti” per i lavoratori. Si tratta di un tentativo di riforma globale che interessa trasversalmente tutte le istituzioni del mercato del lavoro e che poggia su una visione innovativa, ma al tempo stesso coerente con la tradizione legislativa statalista e con il modello sociale francese. Le riforme – all'insegna del modello della *sécurisation des parcours* in alternativa al paradigma europeo della *flexicurity* – hanno riguardato cinque principali ambiti: regolazione dei rapporti di lavoro; strumenti per il governo del mercato del lavoro; formazione professionale; relazioni industriali; sistemi di previdenza e assistenza. In questo processo di riforma del mercato del lavoro si deve certamente evidenziare il ruolo proattivo svolto dalla grandi centrali confederali sindacali e datoriali che, in un processo di dialogo sociale con le istituzioni, hanno plasmato in maniera sostanziale i contenuti dei principali interventi legislativi.

Guardando agli interventi più recenti posti in essere dal legislatore francese, due importanti riforme sono state approvate nel 2008. La prima ha introdotto la *rupture conventionnel du contrat du travail*, che consente alle parti di un contratto a tempo indeterminato di recedere dallo stesso di comune accordo e introduce una durata massima per il periodo di prova modulata a seconda della categoria professionale del lavoratore. La seconda novità riguarda invece il sistema della rappresentanza e pone fine alla presunzione assoluta di rappresentatività delle organizzazioni sindacali storiche, che ora sarà riconosciuta sulla base di criteri oggettivi da valutare globalmente. Su questo aspetto, si consolida la distanza tra il modello sindacale francese e quello italiano, dove persiste una disomogenea posizione delle parti sociali in materia di rappresentanza e contrattazione collettiva, rispetto alla quale il Governo ha annunciato di avere in corso di valutazione possibili interventi.

In materia di formazione e orientamento, nel 2009 il legislatore francese è intervenuto sulla regolazione dell'apprendistato, del *contrat de professionnalisation*, degli *stages en entreprise* e della formazione professionale continua.

Coerentemente, nel 2011 la legge ha posto come obiettivo nazionale la riduzione del tasso di disoccupazione giovanile attraverso lo sviluppo dell'alternanza. L'anno successivo il Governo si è concentrato sul piano di creazione di posti di lavoro attraverso il *contrat d'avenir* (speciale regime di

assunzione per alcune tipologie di lavoratori svantaggiati) e il *contrat de génération* (una sorta di staffetta generazionale).

Parallelamente a queste misure più orientate ai giovani, il Governo francese con la loi n. 2013-504 del 14 giugno 2013, relativa alla *sécurisation de l'emploi*, ha operato una organica sistematizzazione del bilanciamento tra sicurezza dei lavoratori e flessibilità del mercato del lavoro.

Germania: dalle leggi Hartz al nuovo patto di Governo

Il riformismo tedesco ha anticipato i tempi. La più importante riforma del mercato del lavoro nella storia della Germania è stata approvata nel 2002 dal Governo del cancelliere Gerhard Schröder. Le leggi Hartz hanno voluto velocizzare l'inserimento o il re-inserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro e ridurre la permanenza nello stato di disoccupazione, puntando sull'attivazione del lavoratore disoccupato. In particolare, l'azione riformista tedesca ha riguardato: la riorganizzazione del servizio pubblico per l'impiego; l'introduzione di elementi di maggiore flessibilità nell'utilizzo della somministrazione di lavoro; la promozione dell'auto-impiego e delle micro-imprese; l'emersione del lavoro irregolare attraverso i *mini-jobs*; la razionalizzazione delle prestazioni sociali in una indennità di disoccupazione per i lavoratori assicurati e un sussidio di disoccupazione di tipo assistenziale.

Misure e obiettivi, questi, non distanti dalla riforma del mercato del lavoro che nello stesso periodo veniva promossa dal legislatore italiano con il controverso processo di approvazione della legge Biagi. Rispetto all'esperienza tedesca, nel nostro Paese sono però mancati tre tasselli chiave: una spinta convinta verso il decentramento contrattuale; un vero sistema dell'alternanza tra la scuola e il lavoro, seppur contemporaneamente auspicato anche dalla riforma Moratti del 2003; il completamento del disegno di ristrutturazione degli ammortizzatori sociali. Sono proprio i fattori di successo della Germania, ai quali va il merito della maggiore produttività e competitività del Paese.

Nuovi interventi in materia di lavoro sono ora individuati (e in parte già stati approvati) nell'accordo di coalizione siglato il 16 dicembre 2013 da CDU, CSU e SPD. Particolarmente interessante è la dichiarazione di efficacia generale, *erga omnes*, dei contratti collettivi (nazionali o territoriali/regionali) se di interesse pubblico. Assai rilevante sarà anche l'introduzione del salario minimo legale a decorrere dal 1° gennaio 2015.

A seguito dell'approvazione di quest'ultima misura da parte del Governo tedesco, l'Italia resta l'unico Paese in Europa privo di un salario minimo definito

per legge: non a caso nel c.d. *Jobs Act* è contenuto un principio di delega regolante proprio questo argomento.

Le significative riforme spagnole nel triennio 2010-2012

A partire dal 2010, il diritto del lavoro spagnolo è stato oggetto di profonde riforme che hanno inciso su tutti gli aspetti di questa disciplina: l'articolazione della relazione individuale del lavoro; la contrattazione collettiva e il ruolo del sindacato; il sistema di protezione sociale (in particolare le pensioni di anzianità); il regime di tutela giudiziale dei diritti del lavoro. L'ampiezza quantitativa e qualitativa delle modifiche apportate alla legislazione del lavoro consente di qualificare quest'ultima fase dell'evoluzione dell'ordinamento del lavoro spagnolo come un vero e proprio "triennio riformista". Si tratta di interventi sostanzialmente orientati all'ampliamento dei poteri del datore di lavoro perché possa strutturare più liberamente politiche interne volte alla maggiore produttività aziendale. Come intuibile, questi interventi sono stati aspramente criticati da diverse forze politiche e sindacali perché eccessivamente svilenti i diritti garantiti ai lavoratori dalla legislazione precedente.

Tecnicamente, il legislatore ha cercato di incentivare l'adozione di misure di flessibilità interna in luogo delle più tradizionali misure di flessibilità esterna (si pensi al "potere" di riduzione temporanea della giornata lavorativa, concesso per contenere il più possibile il numero degli esuberanti). È stata approvata anche una sostanziosa riforma della regolazione della contrattazione collettiva incardinata su queste novità: assegnazione di priorità assoluta, con potere derogatorio, ai contratti collettivi aziendali rispetto a quelli di livello superiore; possibilità di deroghe unilaterali; *descuelgue salarial*, ovvero la possibilità di temporaneo sganciamento dell'azienda dai livelli retributivi fissati dalla contrattazione collettiva di settore.

Il Governo allo stesso tempo ha introdotto misure dirette a conseguire l'obiettivo di promuovere le assunzioni stabili, soprattutto da parte delle piccole imprese, e favorire l'inserimento lavorativo di particolari categorie di figure deboli nel mercato del lavoro. È stata quindi introdotta una nuova tipologia contrattuale a tempo indeterminato definita «contratto a tempo indeterminato di sostegno agli imprenditori», il cui regime speciale, rispetto al contratto di lavoro a tempo indeterminato comune, introduce una serie di previsioni di favore per le imprese con meno di 50 lavoratori (ad esempio, periodo di prova di un anno). Ancora, si è ridotto in maniera considerevole il costo di ogni tipo di licenziamento, mediante la riduzione dell'ammontare dell'indennizzo e

l'eliminazione dell'obbligo in capo al datore di lavoro di pagare le retribuzioni non percepite dalla data del licenziamento fino all'eventuale sentenza negativa per l'azienda.

Italia: riforme e contraddizioni

Il mondo del lavoro italiano si appresta ad affrontare l'impatto con la terza riforma del lavoro in quattro anni. Nell'estate del 2011 il Governo provò a rispondere alla "lettera della BCE" approvando l'art. 8 del d.l. n. 138/2011, convertito dalla l. n. 148/2011, noto atto di riforma anche conosciuto semplicemente come "articolo 8". Fu un tentativo coraggioso ma incompreso, al quale seguì la caduta del Governo che inaugurò la "stagione dei tecnici".

L'Esecutivo successivo operò una vera e propria inversione nella politica del diritto del lavoro. La l. n. 92/2012 determinò un inaspettato ritorno al passato, in particolare una riedizione della legislazione volta a (provare a) difendere il lavoratore *dalla* flessibilità, non *nella* flessibilità come era stato fatto nei due lustri precedenti.

Il Governo uscito dalle elezioni del 2013 ha provato in seguito a correggere le storture dell'anno precedente con il c.d. pacchetto Letta-Giovannini, ma in modo più puntuale che strutturale.

Ecco perché il Governo ora in carica è stato da subito chiaro nel comunicare la fretta di approvare una ulteriore riforma del lavoro. Il piano riformatore si compone di due capitoli. Il primo è il d.l. n. 34/2014 approvato a marzo 2014 e contenente *Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese*, convertito poi dalla l. n. 78/2014. È questo un contenitore di quegli interventi che l'Esecutivo ha individuato come prioritari per "dare una scossa" al mercato del lavoro. Essenzialmente, il vero contenuto originale del decreto è stata la c.d. liberalizzazione del contratto a tempo determinato, ovvero la disposizione che permette di stipulare contratti a termine di durata massima di 36 mesi senza obbligo di specificazione della causale che giustifica il ricorso a questa tipologia contrattuale e non a quella standard, ovvero il contratto a tempo indeterminato. Si tratta di una misura inedita, politicamente impossibile solo un paio di anni fa e dagli effetti tutt'altro che secondari, giustificata anche dalla prevalenza assoluta del contratto a tempo determinato come tipologia regolante le nuove assunzioni.

Il secondo capitolo è la legge-delega meglio nota come *Jobs Act*, approvata in ottobre 2014 al Senato e in novembre alla Camera dei Deputati e – nel mo-

mento in cui viene redatta la presente nota – in attesa del passaggio in terza lettura al Senato. È stato il tema dell'art. 18 ad avere centralizzato il dibattito politico e tecnico, per quanto in nessun modo la delega richiami direttamente la disciplina dei licenziamenti oggi vigente. Il progetto è quello di inserire nell'ordinamento un nuovo contratto a tempo indeterminato che ha nella crescente tutela economica, invece che nel reintegro, l'effetto di un provato licenziamento senza giusta causa. Gli altri contenuti, forse ancor più rilevanti per il diritto del lavoro reale, attengono alle politiche passive, politiche attive, riordino dei contratti di lavoro, semplificazione e razionalizzazione delle procedure connesse alla costituzione e gestione del rapporto di lavoro e sostegno alla genitorialità, maternità, conciliazione vita-lavoro. I primi tre citati sono certamente i capitoli più importanti e contengono alcuni principi di delega innovativi per il nostro diritto del lavoro: rimodulazione dell'Aspi, estensione del trattamento di sostegno al reddito anche ai c.d. co.co.pro., sussidio universale per gli indigenti, Cassa integrazione pagata da tutti i suoi utilizzatori, razionalizzazione degli incentivi all'assunzione, creazione di una Agenzia nazionale per l'occupazione, connessione politiche attive pubbliche e private, semplificazione normativa, demansionamento, nuove norme sul controllo a distanza, sperimentazione del compenso orario minimo.

I sistemi di relazioni industriali in Francia, Germania, Italia e Spagna

Italia, Spagna, Germania e Francia presentano un sistema contrattuale articolato su più livelli. In tutti i Paesi, il principale livello di negoziazione è ancora quello settoriale, nonostante si assista, soprattutto nei comparti maggiormente esposti alla concorrenza internazionale, ad un processo di decentramento verso i contesti aziendali.

Al pari del sistema italiano, il modello contrattuale francese può essere definito come bipolare: la contrattazione avviene prevalentemente a livello settoriale e copre l'intero territorio nazionale, ma è diffusa, soprattutto nelle imprese di più grande dimensione, anche la contrattazione collettiva aziendale. Il sistema è tuttavia più decentrato di quello italiano in quanto i contratti collettivi di settore, seppur sottoscritti a livello nazionale, hanno un campo di applicazione ristretto a specifici comparti dell'economia.

Il fenomeno del decentramento contrattuale in Germania è associato invece al processo di erosione della contrattazione collettiva di rilevanza settoriale e alla nascita di nuovi soggetti contrattuali in azienda: i Comitati aziendali. Inoltre il sistema di contrattazione tedesco è, rispetto agli altri Paesi, già decentrato dal

punto di vista geografico, in quanto la contrattazione di settore avviene nei singoli *Länder* e non a livello nazionale. È quindi inevitabile la considerazione delle differenze tra territori e, indirettamente, tra aziende ivi operanti.

Anche in Spagna il baricentro della contrattazione settoriale è sempre di più spostato a livello territoriale: circa la metà della forza-lavoro è coperta dalla contrattazione collettiva di rilevanza regionale, a fronte di 1/4 di lavoratori coperti da contratti collettivi nazionali. A seguito delle riforme introdotte nel 2012, si è assistito ad un'accelerazione del processo di decentramento della contrattazione verso il livello aziendale, seppur limitatamente alle imprese di più grandi dimensioni.

Il sistema italiano è ancora a “metà del guado”: a un crescente, ancorché complesso, incoraggiamento normativo ed economico verso la contrattazione di secondo livello (si pensi alle misure su detassazione e decontribuzione) non è corrisposta una altrettanto decisa diffusione di reale contrattazione aziendale, anche in ragione della micro-dimensione diffusa di impresa. Appare però in crescita il processo di decentralizzazione in atto.

Relativamente all'efficacia soggettiva dei contratti collettivi, nei 4 Paesi considerati i contratti collettivi sono formalmente vincolanti solamente per le aziende e i lavoratori iscritti alle associazioni firmatarie degli accordi stessi. Tuttavia non mancano meccanismi giuridici di estensione *erga omnes* degli effetti del contratto collettivo, per via giurisprudenziale (ad esempio in Italia) o tramite atto amministrativo (come in Francia, Germania e Spagna).

Al pari del modello italiano, il sistema tedesco non prevede meccanismi di misurazione *ex ante* della forza rappresentativa delle OO.SS.: le relazioni industriali sono regolate dal principio del reciproco riconoscimento di rappresentatività, che a sua volta si fonda sulla rappresentatività storica, ovvero sulla capacità di conflitto che storicamente il sindacato ha dimostrato di avere e che lo ha portato a legittimarsi dinanzi alle associazioni datoriali che lo hanno ammesso alle trattative. Diversamente, in Francia e Spagna sono previsti dei meccanismi di misurazione empirica della forza rappresentativa delle OO.SS.

A differenza di Francia, Spagna e Italia, la Germania ha un canale unico di rappresentanza nei luoghi di lavoro costituito dal Comitato aziendale. Si tratta di una istituzione di origine legale, composta da un numero di lavoratori proporzionale alla dimensione d'azienda, che rappresenta l'intera forza-lavoro dinanzi al management. La differenza sostanziale rispetto al sistema delle RSU italiano è che la legge riconosce al Comitato aziendale tedesco il solo diritto di informazione, consultazione e, nelle imprese di grandi dimensioni, di co-gestione. Questo implica che l'organismo non ha la titolarità negoziale, che

invece è in capo esclusivamente al sindacato la cui azione collettiva è tuttavia estranea ai contesti aziendali.

Parte I

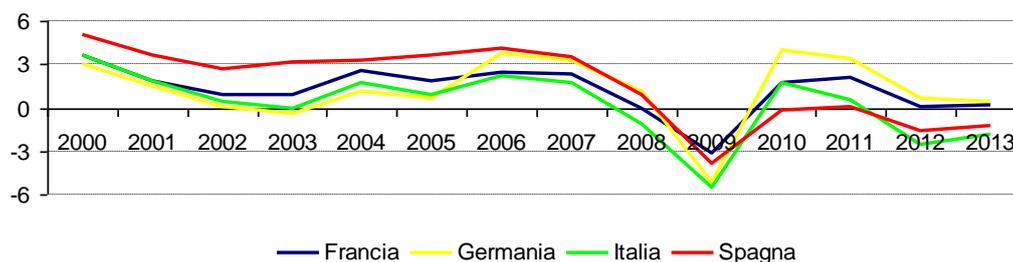
LO SCENARIO MACROECONOMICO

Economia e lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna: scenari macro

di Francesca Fazio

Questa analisi mostra l'andamento di alcuni indicatori macroeconomici in Francia, Germania, Italia e Spagna dal 2000 al 2013 (ultimo dato annuale disponibile). Le proiezioni dell'Ocse per il 2014-2016 indicano per l'area Euro un crescente rischio di stagnazione, bassa occupazione e scarsi investimenti. Si prevede infatti un rallentamento della crescita e una ulteriore diminuzione dell'inflazione, prevalentemente a causa delle debolezze di Germania, Francia e Italia. La spesa per consumi pro capite è ancora inferiore ai livelli di dieci anni fa e la previsione sulla domanda rimane sotto il potenziale, a causa della difficoltà di accesso al credito. Si stima quindi che la disoccupazione rimarrà alta e che l'inflazione si attesterà sotto al target (Ocse, 2014).

Figura 1 – Tasso di crescita del PIL (in %)



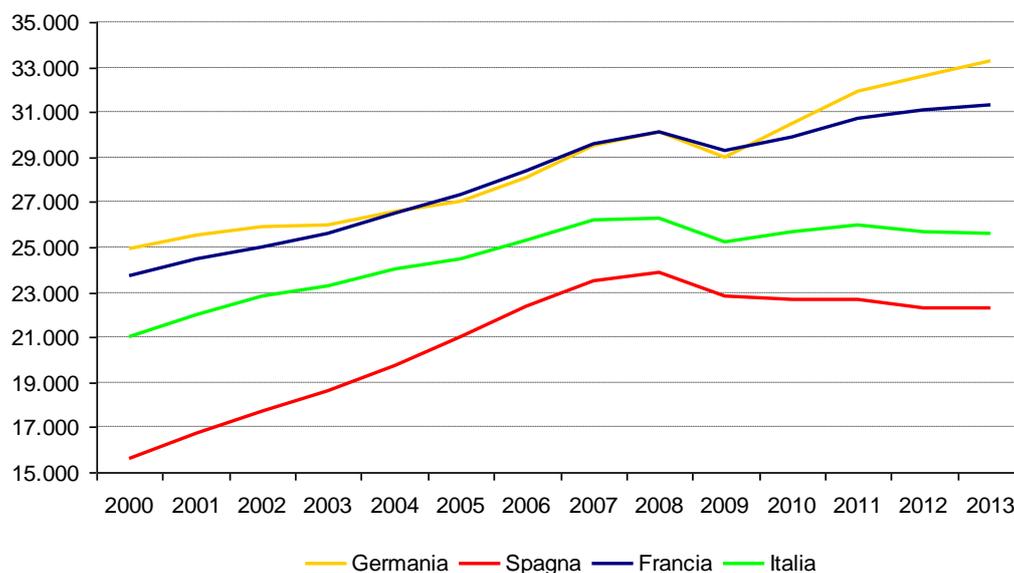
Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

Nell'ultimo decennio prima della crisi il tasso di crescita del PIL nei 4 Paesi analizzati ha seguito un trend simile, con tassi di crescita maggiori per la Spagna e la Francia fino al 2005, poi raggiunti e superati dalla Germania. L'Italia, registra invece tassi di crescita del PIL inferiori a tutti i Paesi a partire

dal 2005, superando la Spagna solo durante il periodo di crisi economica fra il 2010 e il 2011.

I dati trimestrali relativi al 2014 indicano l'assestarsi della ripresa per la Spagna, il cui PIL è risultato in aumento per il quarto trimestre consecutivo, segnando un incremento dello 0,6% nel secondo trimestre 2014 rispetto al trimestre precedente, in netto contrasto con le altre economie, che hanno registrato una leggera flessione (-0,2% per Italia e Germania) o uno stallo (0% Francia).

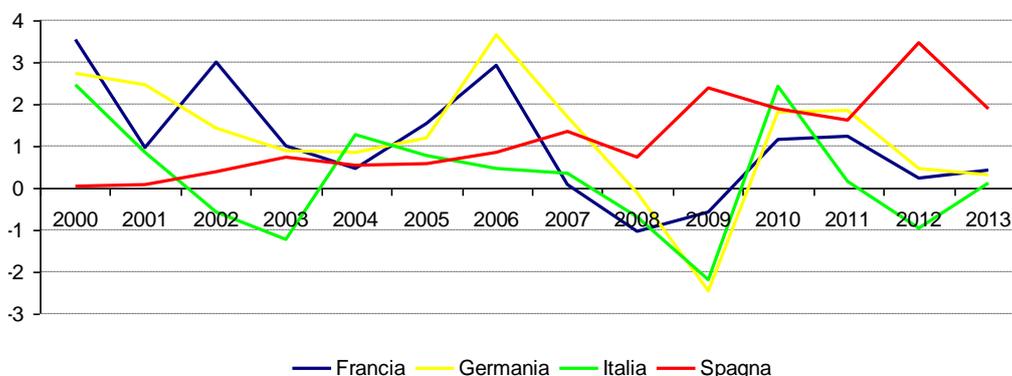
Figura 2 – PIL pro capite (euro, prezzi correnti)



Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Eurostat

Il PIL pro capite nei 4 Paesi ha osservato un trend crescente fino al 2008, poi interrotto dall'inizio della crisi economica. Se nel 2000 l'Italia registrava livelli di PIL pro capite non molto distanti da quelli francesi e tedeschi, e molto superiori rispetto a quelli spagnoli, nel corso del decennio, complici l'andamento della produttività e dell'occupazione, il Paese non ha tenuto il passo di Germania e Francia, assestandosi nel 2013 a un livello più vicino a quello spagnolo.

Figura 3 – Tasso di crescita della produttività del lavoro (in %)

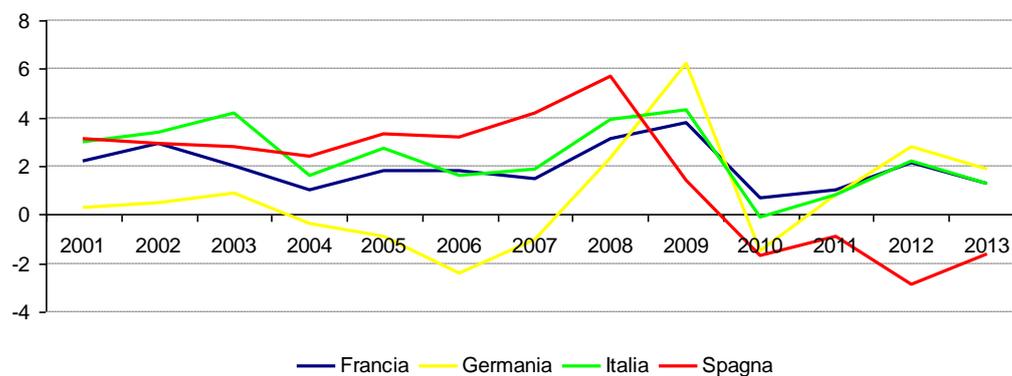


Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

I primi anni della crisi economica hanno comportato il crollo della produttività in quasi tutti i Paesi a partire dal 2008.

I trend in crescita nei tassi di produttività di alcuni Paesi, come la Spagna, devono essere interpretati con cautela perché potrebbero essere influenzati dalla caduta occupazionale, di fatto gonfiando l'apporto in termini di produttività. La produttività del lavoro è una determinante chiave per la crescita economica; un tasso di produttività del lavoro in crescita significa più alti livelli di produzione per ogni ora lavorata. La produttività del lavoro rappresenta anche una determinante chiave per la competitività internazionale di un Paese, quando è misurata ad esempio in termini di costo del lavoro unitario.

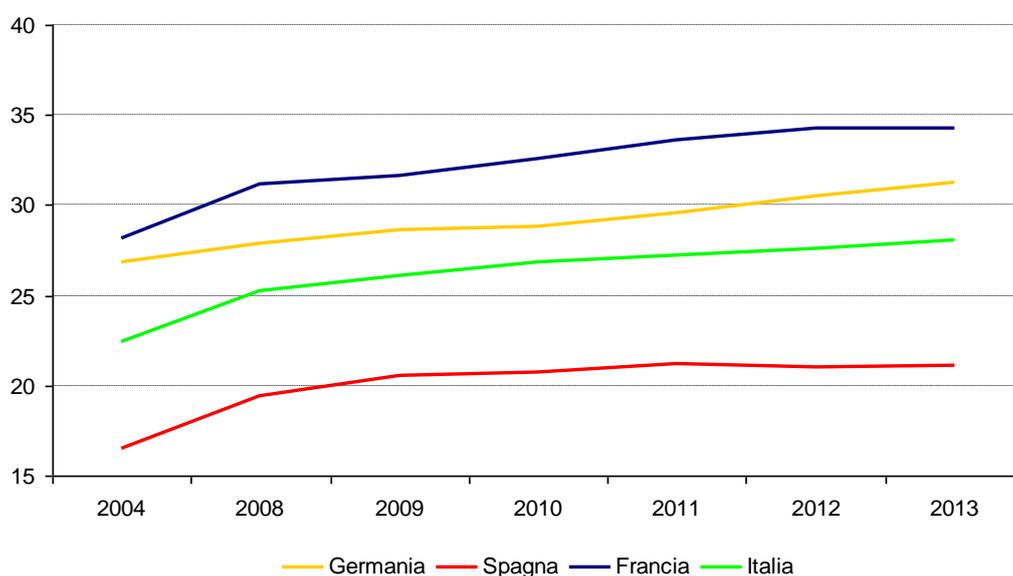
Figura 4 – Tasso di crescita del costo del lavoro per unità di prodotto (in %)



Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

Il tasso di crescita del costo del lavoro per unità di prodotto, una misura della convenienza del fattore di produzione lavoro misurata come costo del lavoro/produttività del lavoro, si è attestato nel decennio in Italia a livelli superiori rispetto a quelli registrati dalla Germania e dalla Francia, complice l'andamento declinante della produttività del lavoro. In Germania, grazie alla crescita della produttività, il costo del lavoro per unità di prodotto è addirittura diminuito dal 2004 al 2008, mentre in Spagna è diminuito costantemente a partire dal 2008 con la crisi economica, con un indicatore negativo dal 2010.

Figura 5 – Costo del lavoro orario (euro)



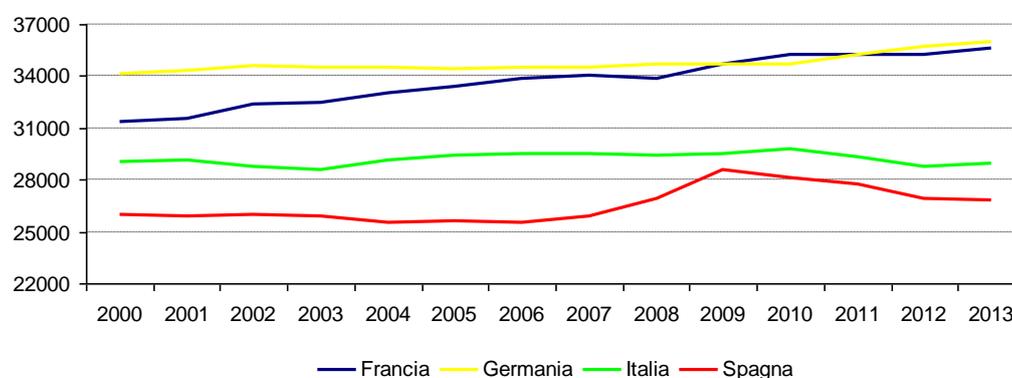
Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Eurostat

La figura 5 mostra il livello del costo del lavoro orario (fonte Eurostat). Eurostat calcola il costo orario del lavoro dividendo il costo totale per il numero di ore lavorate. I dati si riferiscono a imprese con più di 10 dipendenti nei settori dell'economia di mercato (eccetto agricoltura e pubblica amministrazione). Le due componenti principali del costo del lavoro, incluse nel dato Eurostat, sono le retribuzioni e i costi non salariali del lavoro a carico del datore di lavoro. Le retribuzioni totali orarie includono la retribuzione diretta, i bonus, altre indennità, pagamenti per giorni non lavorati e retribuzione *fringe benefit* (pasti, macchina aziendale, ecc.) pagate dal datore di lavoro al lavoratore per la prestazione di lavoro. La componente non salariale del costo del lavoro include i contributi sociali pagati dal datore di lavoro e le tasse sul lavoro, al netto dei sussidi.

Nel 2013 il costo del lavoro medio orario a livello complessivo dell'economia (escludendo agricoltura e pubblica amministrazione) era pari a circa 23 euro a livello complessivo dell'Europa (27 Paesi) e pari a circa 28 euro nell'area Euro (17 Paesi).

Questa media nasconde notevoli differenze fra Paesi, con costi medi orari del lavoro che variano da meno di 6 euro in Bulgaria (3,7 euro), Romania (4,4 euro), Lituania (5,8 euro) e Lettonia (6 euro), fino ai 39 euro di Svezia, 38 euro di Danimarca, 34,2 euro della Francia, 32 euro dei Paesi Bassi, 30 euro della Germania, 27,6 euro dell'Italia e 22 euro circa del Regno Unito.

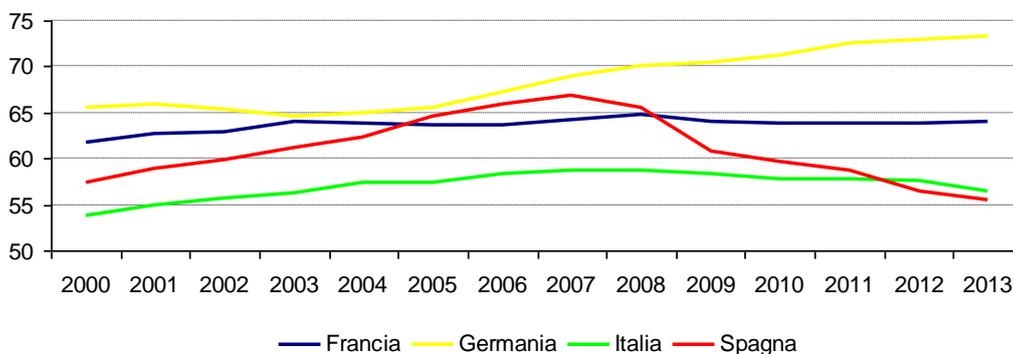
Figura 6 – Retribuzioni annuali medie (euro, prezzi correnti)



Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

Retribuzione e produttività del lavoro sono due facce della stessa medaglia. A fronte del maggiore livello di produttività, Francia e Germania hanno registrato dal 2000 retribuzioni più alte rispetto a quelle di Italia e Spagna. Quest'ultimo Paese ha poi ridotto nel tempo il gap con l'Italia, registrando una crescente convergenza con l'Italia a partire dal 2008, in corrispondenza dell'inizio della crisi economica.

Figura 7 – Tasso di occupazione 15-64 anni (in %)

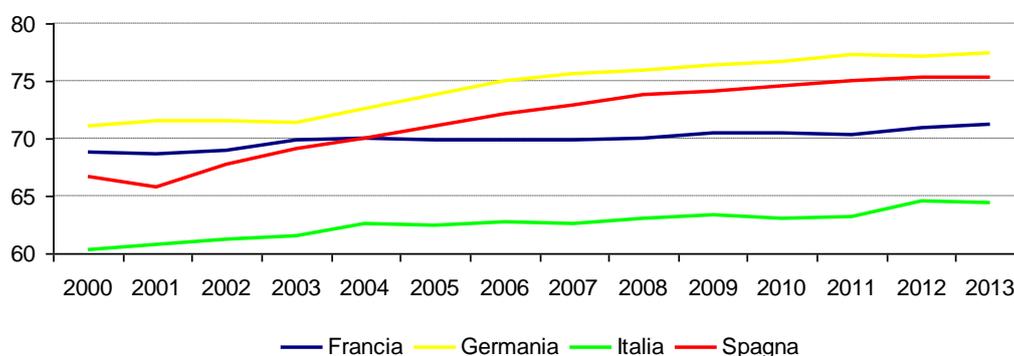


Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

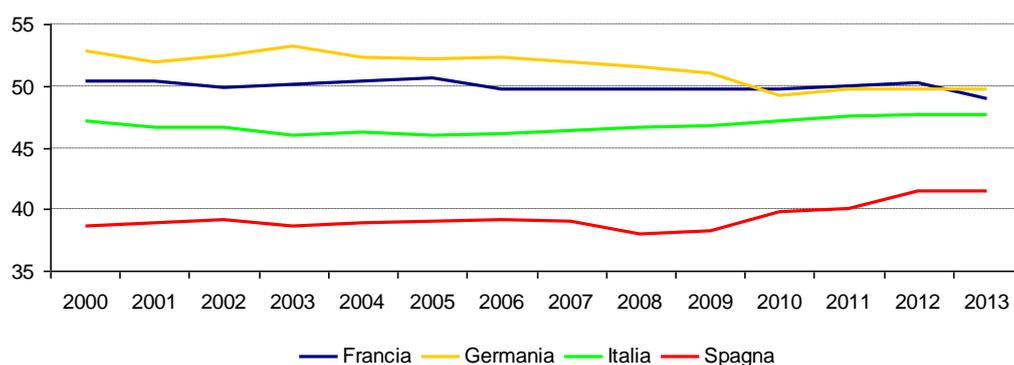
Una delle ragioni del livello inferiore di PIL pro capite dell'Italia rispetto agli altri Paesi risiede nell'inferiore utilizzo del suo capitale umano. In Italia infatti tassi di occupazione (figura 7) e di partecipazione alla forza-lavoro (figura 8) delle persone di età compresa fra i 15 e i 64 anni (in età lavorativa), pur essendo aumentati dal 2000 a seguito dell'introduzione delle riforme Treu e Biagi, rimangono molto inferiori a quelli registrati dagli altri Paesi. In Germania si riscontra al contrario, a partire dal 2003 (in seguito all'introduzione del pacchetto Hartz di riforma del lavoro), un forte aumento del tasso di occupazione, parallelo a una netta diminuzione del tasso di disoccupazione, trend continuato anche durante la crisi economica. Dal 2005 al 2011 il numero di occupati in Germania è aumentato di 1.2 milioni (da 35,5 a 36,7 milioni), mentre il tasso di disoccupazione è diminuito di quasi 5 punti percentuali (da 11,7% a 7%).

Tra le determinanti della performance del mercato del lavoro tedesco la letteratura economica indica l'influsso positivo complessivamente derivante dalla riforma Hartz, anche se non è possibile ricondurre il boom alla sola riforma del lavoro. Spiegazioni alternative (o meglio complementari) spiegano lo straordinario andamento del mercato del lavoro tedesco come frutto di un sistema di relazioni industriali collaborativo e del buon funzionamento del meccanismo della co-gestione. Nello specifico, gli studi indicano fra le principali determinanti il processo di moderazione salariale, iniziato già a partire dalla metà degli anni Novanta, di pari passo con la diminuzione dei tassi di sindacalizzazione e di copertura dei contratti collettivi. Nonostante sia troppo presto per verificare gli effetti della riforma del lavoro spagnola sulla occupazione, uno sguardo ai dati trimestrali del 2014 suggerisce l'apparenza di un leggero aumento del tasso di occupazione della popolazione in età lavorativa, incrementato di 0,5 punti percentuali (dal 55.3 al 55.8) tra il primo e il secondo trimestre 2014.

Figura 8 – Tasso di partecipazione alla forza-lavoro 15-64 anni (in %)



Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

Figura 9 – Cuneo fiscale medio sul lavoro¹

Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

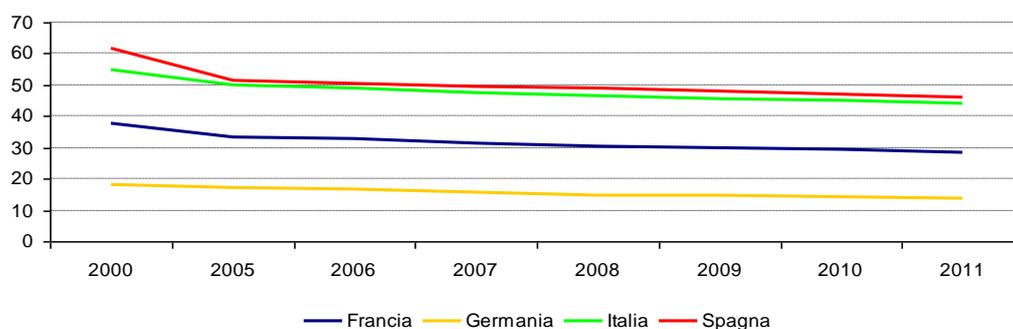
Il cuneo fiscale sul lavoro in Italia è rimasto pressoché costante nel decennio, mentre è progressivamente diminuito in Germania ed aumentato in Spagna. Il livello di tasse e contributi sul lavoro (sul datore di lavoro e sul lavoratore) esistente in Italia risulta superiore alla media dei Paesi sviluppati².

¹ Nel caso di una persona single, che guadagna il 100% della retribuzione media, senza figli.

² L'Eurostat, come già anticipato *supra*, calcola il costo orario del lavoro dividendo il costo totale per il numero di ore lavorate. I dati si riferiscono a imprese con più di 10 dipendenti nei settori dell'economia di mercato (eccetto agricoltura e pubblica amministrazione). Le due componenti principali del costo del lavoro sono le retribuzioni e i costi non salariali del lavoro. Nella definizione Eurostat, le retribuzioni totali orarie includono la retribuzione diretta, i bonus, altre indennità, pagamenti per giorni non lavorati e retribuzione *fringe benefit* (pasti, macchina aziendale, ecc.) pagate dal datore di lavoro al lavoratore per la prestazione di lavoro. La componente non salariale del costo del lavoro include i contributi sociali e le tasse sul lavoro pagate dal datore di lavoro, al netto dei sussidi.

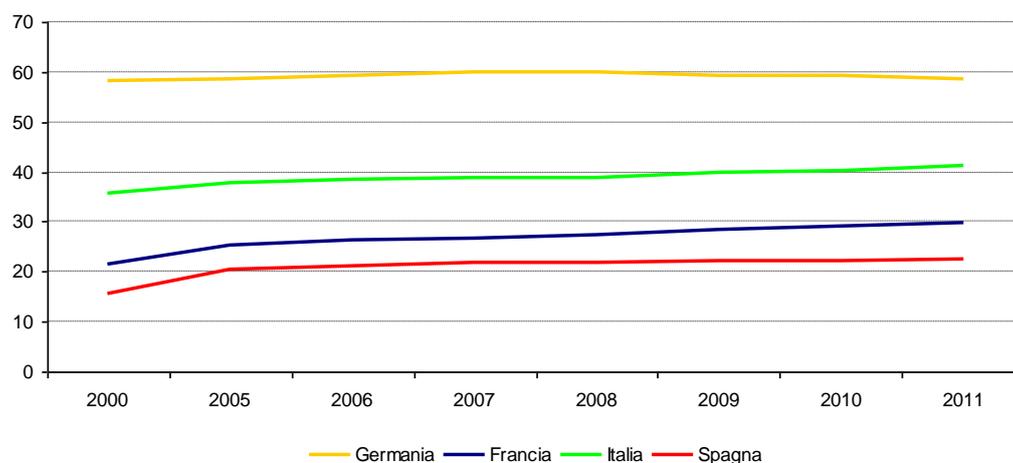
La quota di contributi e tasse sul totale del costo del lavoro (che gravano sul solo datore di lavoro) a livello complessivo dell'economia era pari al 23,7% a livello europeo (27 Paesi) e 26,1% nell'area Euro (17 Paesi). Anche in questo caso si registrano notevoli differenze fra Paesi, con quote di costi non salariali che variano da circa l'8% per Malta a quasi il 34% per la Francia. In Italia la quota di costo del lavoro orario derivante da contributi e tasse che gravano sul datore di lavoro si avvicina al 28%, il cuneo più alto dopo Francia e Svezia. In confronto, contributi e tasse pesano sul costo del lavoro tedesco "solo" per il 22%, su quello inglese per il 15%, su quello danese per il 12%. Il cuneo italiano è anche maggiore di quello spagnolo (26%).

Figura 10 – Persone di età 25-64 anni con un livello di istruzione inferiore al livello secondario (in %)



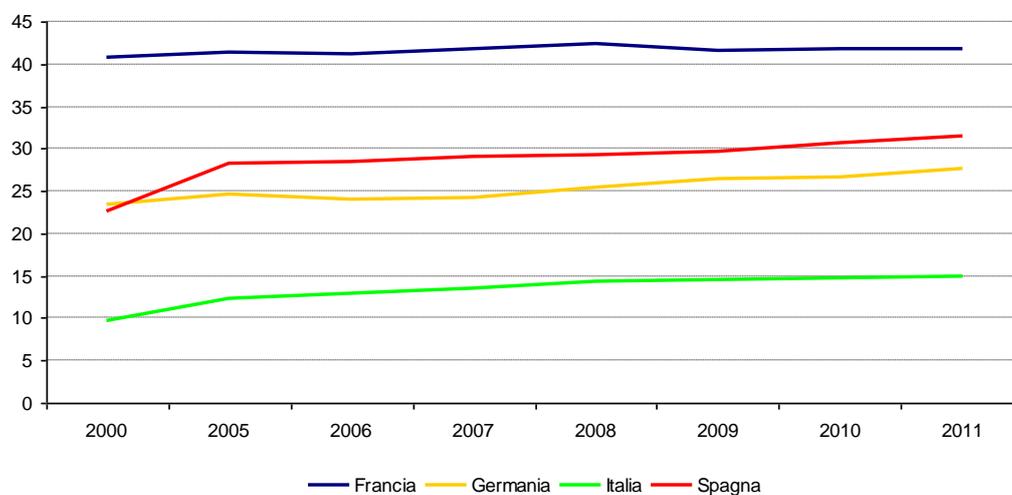
Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

Figura 11 – Persone di età 25-64 anni con un livello di istruzione secondario, non terziario (in %)



Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

Figura 12 – Persone di età 25-64 anni con un livello di istruzione terziario (in %)



Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse

Oltre all'inferiore "quantità" di capitale umano valorizzato, in Italia si riscontra anche un inferiore grado di istruzione medio di questa forza-lavoro. Il Paese registra, infatti, la più alta quota di persone, al pari della Spagna, di età compresa fra i 25 e i 64 anni che possiedono un livello basso di istruzione, ovvero inferiore al livello secondario, e la più bassa percentuale di forza-lavoro in possesso di una laurea o altro titolo di istruzione terziario. Una quota rilevante delle persone possiede un titolo di studio secondario, seppure tale quota risulti inferiore a quella esistente in Germania, dato il suo forte sistema di formazione tecnica e professionale.

Scheda di sintesi dei principali indicatori economici in Francia, Germania, Italia e Spagna

di Francesca Fazio

Popolazione

Tabella 1 – Indicatori demografici, 2012

	Francia	Germania	Italia	Spagna
Popolazione	63.556.190	81.932.160	59.539 720	44.682.800
Tasso di crescita annuale della popolazione (%)	0,48	0,16	-0.78	-0.06
Tasso di dipendenza dei giovani (15enni su 15-64) (%)	28,75	19,7	21.54	22.71
Tasso di dipendenza degli anziani (over 65 su 15-64) (%)	27,31	31,8	32.31	26.14

Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse, 2012

Produzione e produttività

Tabella 2 – Produzione e produttività, 2013

	Francia	Germania	Italia	Spagna
PIL (milioni di euro, prezzi di mercato)	2.059.852	2.737.600	1.560.023	1.022.988
PIL pro capite reale (euro) ¹	27.600	30.200	22.400	20.100
Tasso di crescita del PIL	0,21	0,43	-1,85	-1,22
PIL per ora lavorata (prezzi correnti, euro)	51,76	47,15	36,83	35,61
Tasso di crescita della produttività del lavoro (%) ²	0,417	0,295	0,127	1,87
Tasso di crescita del costo del lavoro per unità di prodotto (Clup) ³ (%)	1,3	1,9	1,3	-1,6

Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse, 2013

¹ Eurostat.

² Il tasso di crescita della produttività del lavoro è calcolato come $(\text{PIL per ora lavorata nell'anno } t + 1 / \text{PIL per ora lavorata nell'anno } t) - 1$, dove “t” indica un dato anno.

³ Costo del lavoro per unità di prodotto: è il rapporto tra il costo del lavoro e la produttività, calcolato come il rapporto tra i redditi da lavoro dipendente per unità standard di lavoro (costo del lavoro pro capite) e la produttività media del lavoro (valore aggiunto diviso per le unità standard di lavoro). Rappresenta un importante indicatore della competitività delle imprese esistenti in un sistema economico.

Lavoro

Tabella 3 – Mercato del lavoro, 2013

	Francia	Germania	Italia	Spagna
Tasso di partecipazione alla forza-lavoro (totale, %) ⁴	71,17	77,48	64,40	75,31
Tasso di partecipazione alla forza-lavoro (uomini, %)	75,50	82,44	74,52	80,89
Tasso di partecipazione alla forza-lavoro (donne, %)	66,98	72,44	54,35	69,66
Tasso di occupazione (totale, %) ⁵	64,09	73,30	56,43	55,56
Tasso di occupazione (uomini, %)	67,90	77,71	65,78	60,08
Tasso di occupazione (donne, %)	60,41	68,81	47,15	51
Incidenza del lavoro part-time	14,01	22,44	18,49	14,73
Quota del lavoro a tempo indeterminato	83,49	86,57	86,79	76,86
Quota del lavoro a termine	16,51	13,43	13,21	23,14
Tasso di disoccupazione (totale, %) ⁶	9,89	5,30	12,19	26,09
Tasso di disoccupazione (uomini, %)	10	5,61	11,50	25,60
Tasso di disoccupazione (donne, %)	9,77	4,94	13,13	26,67

⁴ Misura l'offerta di lavoro ed è dato dal rapporto tra popolazione attiva e popolazione in età lavorativa.

⁵ Rappresenta l'incidenza della popolazione che ha un'occupazione sul totale della popolazione, calcolato come rapporto percentuale tra il numero di persone occupate e la popolazione.

⁶ Rappresenta persone in cerca di lavoro rapportato alla forza-lavoro.

Tasso di disoccupazione (giovani, %)	23,92	7,91	40	55,47
Cuneo fiscale medio sul lavoro (% del costo del lavoro) ⁷	50,22	49,75	47,60	41,40
Salari medi annuali (euro)	35.574,289	35.943,012	28.919,396	26.769,604

Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse, 2013

Istruzione

Tabella 4 – Istruzione, 2012

	Francia	Germania	Italia	Spagna
Popolazione di età 25-64 anni in possesso di un titolo di studio inferiore al livello secondario (%) ⁸	28,39	13,74	43,97	45,98
Popolazione di età 25-64 anni in possesso di un titolo di studio secondario, non terziario (%)	29,76	58,68	41,09	22,44
Popolazione di età 25-64 anni in possesso di un titolo di studio terziario (%)	41,84	27,56	14,93	31,57

Fonte: Elaborazioni ADAPT su dati Ocse, 2012

⁷ Con riferimento a una persona single, che guadagna il 100% dello stipendio medio e senza figli.

⁸ Dati 2011.

Parte II

**LA MODERNIZZAZIONE
DEL MERCATO DEL LAVORO IN FRANCIA,
GERMANIA, ITALIA E SPAGNA**

Sezione I

Il mercato del lavoro riformato in Francia, Germania, Italia e Spagna

Crisi e riforme del mercato del lavoro, della formazione e delle relazioni industriali in Francia

di Lilli Casano

In Francia, da ormai oltre un decennio, si susseguono incessantemente riforme in materia di lavoro e relazioni industriali, volte a contrastare i tradizionali squilibri nel mercato del lavoro, aggravati dalla crisi internazionale a partire dal 2008. Le direttrici di queste azioni di riforma sono state, da un lato, l'introduzione di maggiore flessibilità; dall'altro, la preservazione di un modello tradizionalmente garantista, attraverso la creazione di “nuovi diritti” per i lavoratori. Le riforme – all’insegna del modello della *sécurisation des parcours* in alternativa al paradigma europeo della *flexicurity* – hanno riguardato cinque principali ambiti: regolazione dei rapporti di lavoro; strumenti per il governo del mercato del lavoro; formazione professionale; relazioni industriali (con importanti interventi sul fronte della rappresentatività e della governance delle organizzazioni di rappresentanza); sistemi di previdenza e assistenza.

I primi passi verso la *modernisation* del mercato del lavoro

A partire dal 2008, in reazione alla crisi economica internazionale, molti Paesi europei sono stati interessati da riforme del mercato del lavoro – accompagnate in alcuni casi anche da riforme nell’ambito delle politiche sociali e delle relazioni industriali – che talvolta hanno impresso solo una leggera curvatura ai processi di modernizzazione delle regole del lavoro già in atto, talvolta hanno messo in discussione modelli di regolazione consolidati. Le riforme hanno in-

teressato principalmente i Paesi più colpiti dalla crisi (a iniziare dall'Europa meridionale) e hanno riguardato soprattutto la flessibilità del lavoro, con una riduzione dei costi dei licenziamenti, l'ampliamento delle possibilità di ricorso a licenziamenti economici, la possibilità di derogare alle previsioni della contrattazione collettiva nazionale per negoziare a livello locale o d'impresa le condizioni di lavoro¹. Più raramente, gli interventi di riforma si sono concentrati su aspetti strutturali legati al funzionamento del mercato del lavoro o hanno combinato gli sforzi sul versante della riduzione delle rigidità con interventi di sostegno alle transizioni occupazionali, incidendo su ambiti strettamente connessi all'occupazione (sistemi di istruzione e formazione iniziale e continua, politiche attive, sistemi assistenziale e previdenziali).

Uno tra i Paesi che hanno perseguito l'obiettivo di riforme ad ampio raggio è la Francia, dove le riforme del lavoro si susseguono incessantemente da ormai un decennio, procedendo per progressivi aggiustamenti in cinque principali ambiti: funzionamento del mercato del lavoro, formazione professionale, regolazione dei rapporti di lavoro, relazioni industriali, sistema di previdenza e assistenza². Non è facile individuare la cifra descrittiva di questa lunga stagione di riforma, in cui sembra tuttavia che gli interventi nei vari ambiti si siano susseguiti nel tentativo di modernizzare il mercato del lavoro in maniera equilibrata e senza una rottura decisa con il modello di regolazione garantista francese. In particolare, la strategia di modernizzazione del mercato del lavoro perseguita in Francia sembra caratterizzata dall'insistenza sul ruolo cruciale delle politiche formative e del dialogo sociale – accanto alla riduzione delle rigidità nei sistemi di protezione del lavoro – per affrontare le trasformazioni in atto e le sfide del disallineamento tra domanda e offerta di lavoro e della disoccupazione, acuite dall'irrompere della crisi nel 2008.

Guardando agli interventi più recenti, due importanti riforme sono state attuate già nel 2008, all'inizio della crisi. La prima (loi n. 2008-596 del 25 giugno 2008), frutto di un accordo tra Medef, CGPME et UPA e 4 dei sindacati maggiormente rappresentativi su 5 (CFDT, FO, CFTC e CFE-CGC, con l'esclusione del CGT), introduce la *rupture conventionnel du contrat du travail*, che consente alle parti di un contratto a tempo indeterminato di recedere

¹ D. DELLA GASPERA, R. LECAT, G. VERDUGO, [*Marché du travail: institutions et réformes. Synthèse de la conférence des 15 et 16 novembre 2012 organisée par l'École d'économie d'Aix-Marseille et la Banque de France*](#), in *Bulletin de la Banque de France*, 2013, n. 2013, 59.

² Quest'ultimo settore non sarà qui approfondito, ma nell'ottica di dare una visione di insieme del processo riformatore ci si limita a richiamare la riforma del 2010 (loi n. 2010-1330 del 9 novembre 2010) e la recente loi n. 2014-40 del 20 gennaio 2014 per il futuro e la giustizia del sistema pensionistico.

dallo stesso di comune accordo e introduce un nuovo contratto a termine (o meglio, una nuova causale per la stipula dei contratti a termine) nel caso di ingegneri e di quadri coinvolti in specifici progetti; al contempo la legge abbassa i requisiti di anzianità per accedere alle indennità ordinarie per malattia e licenziamento ad un anno e introduce una durata massima per il periodo di prova modulata a seconda della categoria professionale del lavoratore (2 mesi per gli operai, 3 per i tecnici e 4 per i quadri).

La seconda (loi n. 2008-789 del 20 agosto 2008) pone fine alla presunzione assoluta di rappresentatività delle OO.SS.: la rappresentatività sarà riconosciuta sulla base di criteri cumulativi da valutare globalmente, con ponderazione variabile a seconda dei livelli e della loro importanza: numero dei membri e ammontare dei contributi, trasparenza finanziaria, indipendenza, rispetto dei valori repubblicani, influenza, esperienza e caratterizzazione sul piano geografico e del settore professionale, anzianità minima dell'organizzazione di 2 anni e ampiezza della platea elettorale. Quest'ultimo indicatore sarà misurato sulla base di elezioni sindacali, obbligatorie ogni 4 anni a partire dal 1° gennaio 2009: la soglia di rappresentanza è fissata al 10% dei voti in azienda, all'8% dei voti all'interno del settore professionale. A livello interprofessionale saranno riconosciute le organizzazioni rappresentative che hanno ricevuto l'8% dei voti a livello nazionale, se sono state riconosciute come rappresentative anche all'interno del settore di riferimento. La legge stabilisce inoltre che i risultati delle elezioni sindacali siano convalidati dal Ministero del lavoro, al fine di definire un nuovo elenco di organizzazioni rappresentative. Concretizzando l'attuazione del principio di maggioranza, stabilito già dalla loi n. 2004-391 del 4 maggio 2004, la legge prevede che, per essere valido, un contratto collettivo deve essere stato firmato da sindacati che hanno ottenuto almeno il 30% dei voti nel primo turno delle ultime elezioni dei rappresentanti del personale e non può essere applicato se vi è opposizione da parte di organizzazioni che hanno ricevuto almeno il 50% dei voti. La legge stabilisce anche nuove norme sulla trasparenza e la pubblicità dei conti delle OO.SS.

Questa legge sulla rappresentatività sindacale sarà integrata nel 2010 dalla loi n. 2010-1215 del 15 ottobre 2010, che prevede che sia realizzata ogni 4 anni un'indagine volta a determinare la rappresentatività dei sindacati nelle piccole imprese (meno di 11 dipendenti).

La loi n. 2009-1437 del 24 novembre 2009, relativa alla formazione e all'orientamento durante tutto il corso della vita, conferma un tratto distintivo della strategia francese di riforma del mercato del lavoro e la volontà di affrontare anche la crisi internazionale continuando ad agire su uno dei pilastri del modello francese di modernizzazione del lavoro: la formazione professionale.

La legge ha apportato delle modifiche tanto sul fronte della formazione per la transizione dalla scuola al lavoro (modificando la regolazione dell'apprendistato, del *contrat de professionnalisation* e degli *stage en entreprise*) quanto su quello della formazione professionale continua (modificando le regole per il godimento del *droit individuel à la formation* – DIF e del *congé individuel de formation* – CIF), quanto infine sul piano dei diritti di informazione dei dipendenti. Con l'art. L6111-3 del *Code du travail* la legge istituisce un diritto all'informazione e all'orientamento del lavoratore: «Ogni persona gode del diritto di essere informata, consigliata e accompagnata attraverso l'orientamento professionale, come conseguenza del diritto all'educazione garantito a ciascuno dall'articolo L. 111-1 del codice dell'educazione. Il servizio pubblico di orientamento durante tutto il corso della vita è offerto per garantire a ciascuna persona un'informazione gratuita, completa e obiettiva sui mestieri, le formazioni, le certificazioni, gli sbocchi professionali e i livelli di remunerazione, così come sull'accesso ai servizi di consulenza per l'orientamento». La legge migliora la portabilità dei diritti maturati nell'ambito del DIF e stabilisce che il CIF può essere utilizzato anche fuori dall'orario di lavoro, per i dipendenti che godono di almeno un anno di anzianità. Viene istituito un bilancio delle competenze professionali, che permette di valutare le capacità professionali del lavoratore e, per il datore di lavoro, di determinare gli obiettivi di formazione che il dipendente deve raggiungere; è istituito inoltre il passaporto di orientamento e formazione (*passeport orientation et formation*), dove vengono inseriti i diplomi, i titoli, le attitudini, le conoscenze e le competenze acquisite dal lavoratore. Sempre con l'obiettivo di facilitare il reinserimento occupazionale dei cittadini si istituisce la *préparation opérationnelle à l'emploi* (POE), che permette ai disoccupati di accedere ad esperienze di formazione di base necessaria all'acquisizione delle competenze utili per l'ottenimento di un nuovo posto di lavoro. La legge modifica anche il panorama della bilateralità nel campo della formazione continua, con l'istituzione del *Fonds paritaire de sécurisation des parcours professionnels* (FPSPP), che ha come obiettivo il finanziamento delle attività di formazione volte all'ottenimento di una qualifica e all'aggiornamento, in particolare, dei lavoratori più vulnerabili e dei disoccupati. L'obiettivo del rafforzamento della governance della formazione continua è perseguito, inoltre, con l'avvio di un *plan régional de développement des formations professionnelles* (PRDFP), sistema di orientamento e di valutazione degli interventi che coinvolge le Regioni e le parti sociali, per lo sviluppo di piani di formazione regionali rispondenti alle necessità dei territori, delle imprese e dei lavoratori.

Il faro della *sécurisation des parcours professionnels*

Nel 2011, con la loi n. 2011-893 del 28 luglio 2011, *pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels*, si inaugura la stagione delle riforme sotto l'egida della *sécurisation des parcours*. Il termine *sécurisation* riferito ai percorsi professionali significa letteralmente “messa in sicurezza” e fa riferimento ad una idea di tutela basata sulla maggiore occupabilità dei lavoratori, nel tentativo di rendere le transizioni da un impiego all'altro più facili e sicure³. La legge si pone come obiettivo la riduzione del tasso di disoccupazione giovanile attraverso lo sviluppo dell'alternanza, da perseguire attraverso le seguenti misure: creazione di una carta dei diritti per i giovani coinvolti in percorsi di alternanza, denominata *Etudiant des métiers*, che viene rilasciata anche ai giovani con contratto di professionalizzazione; possibilità di stipulare un contratto di apprendistato o di professionalizzazione con due datori di lavoro, in caso di attività stagionali; estensione del contratto di apprendistato alle società di lavoro temporaneo; previsione del computo del periodo già effettuato in apprendistato nel calcolo del periodo di prova, nel caso in cui il rapporto di lavoro prosegua con un contratto a tempo indeterminato o un contratto di lavoro temporaneo; possibilità di rinnovare un contratto di professionalizzazione a tempo determinato, in determinati casi, tra cui quello in cui ci si prepara per l'ottenimento di un titolo o di una qualifica; migliore inquadramento degli stage in azienda⁴ (viene fissata a 6 mesi nell'arco di un anno di insegnamento la durata massima dello o degli stage effettuati dallo stagista, all'interno della stessa azienda; è introdotto un periodo di sospensione tra uno stage e un altro, per lo stesso posto ed all'interno della stessa impresa; è stabilito l'obbligo di versare una gratifica monetaria allo stagista, laddove lo stage duri più di 2 mesi consecutivi, nell'arco dell'anno scolastico o universitario)⁵.

La legge interviene anche sulla disciplina dei *groupements d'employeurs* – gruppi di imprese uniti in forma di associazione o cooperativa, cui l'art. L1253-4 del *Code du travail* riconosce la possibilità di assumere solidalmente

³ Si veda M. ORI (a cura di), *Glossario – Le parole della riforma*, in L. CASANO (a cura di), [*La riforma francese del lavoro: dalla sécurisation alla flexicurity europea? Commento al projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi \(testo approvato in via definitiva dal Parlamento francese il 14 maggio 2013\)*](#), ADAPT University Press, 2013, 147.

⁴ Per un commento approfondito si veda L. CASANO, *Giovani e lavoro: i “profili incompiuti” della riforma francese degli stage*, in *DRI*, 2012, n. 2, 394.

⁵ Le misure in materia di alternanza e stage sono state in seguito modificate dalla loi n. 2013-595 dell'8 luglio 2013 e dalla loi n. 2013-1278 del 29 dicembre 2013.

lavoratori che le singole imprese del gruppo non potrebbero assumere da sole – in direzione dell’ampliamento dei soggetti che possono entrare a far parte di un *groupement d’employeurs* e della parità di trattamento tra lavoratori del raggruppamento distaccati in una delle imprese del gruppo e lavoratori “interni” dell’impresa stessa).

Viene istituito il CSP (*contrat de sécurisation professionnelle*) per il reinserimento dei lavoratori licenziati per motivi economici, in aziende che non hanno l’obbligo di applicare i *congés de reclassement*, della durata massima di 12 mesi, durante i quali il dipendente percepisce un contributo (ASP, *allocation spécifique de sécurisation professionnelle*), pari all’80% della sua remunerazione⁶.

Nel corso del 2012 gli sforzi si concentrano sul piano della creazione di posti di lavoro, altro tratto caratterizzante il modello francese di regolazione del lavoro, attraverso la creazione del *contrat d’avenir* e del *contrat de génération*.

Con il primo intervento (loi n. 2012-1189 del 26 ottobre 2012), il Governo mira a favorire l’inserimento nel mercato del lavoro e l’ottenimento di una qualifica dei giovani in difficoltà, tra cui, in particolare, i giovani senza un diploma, di età compresa tra i 16 e i 25 anni, residenti in zone urbane o rurali, dove risulta più alto il tasso di disoccupazione. Anche le persone affette da handicap, con meno di 30 anni, possono godere di un *emploi d’avenir*. Il contratto di lavoro può essere sia un contratto a tempo determinato, sia un contratto a tempo indeterminato e le competenze acquisite permettono di ottenere un attestato di formazione, un attestato di esperienza professionale o una *validation des acquis des expériences*⁷.

Con la loi n. 2013-185 del 1° marzo 2013 viene introdotto, invece, il *contrat de génération*, misura volta a promuovere l’occupazione giovanile tutelando e valorizzando al contempo i lavoratori senior, tramite una staffetta generazionale caratterizzata dal mantenimento dell’occupazione dei secondi a seguito del subentrare di giovani candidati ad occupare il loro posto di lavoro, in veste di tutor delle giovani leve per la trasmissione delle competenze specifiche legate al ruolo⁸.

⁶ Questa misura, che sostituiva la *convention de reclassement personnalisé* (CRP) ed il *contrat de transition professionnelle* (CTP) è stata da ultimo modificata dalla loi n. 2013-504 del 14 giugno 2013, relativa alla *sécurisation de l’emploi*.

⁷ Si veda L. CASANO, *Emploi d’avenir: i giovani francesi ed i lavori del futuro*, in L. CASANO (a cura di), *op. cit.*, 137.

⁸ Si veda G. ALESSANDRI, «*Je veux redonner espoir aux nouvelles générations*» – *Il nuovo contratto di generazione francese*, in L. CASANO (a cura di), *op. cit.*, 115.

La loi n. 2013-595 dell'8 luglio 2013 (*refondation de l'école*) interviene nel campo dell'educazione con l'obiettivo di promuovere la diffusione di conoscenze e competenze chiave e di ridurre le disparità ascritte, accogliendo una delle principali raccomandazioni degli studiosi delle disuguaglianze sul mercato del lavoro, cioè intervenire nel sistema di educazione e formazione iniziale per dotare tutte le persone degli strumenti indispensabili per l'inserimento attivo nel lavoro e nella società. Nell'ambito di un riordino complessivo delle priorità del sistema educativo la legge apporta, in particolare, delle modifiche ad alcuni dispositivi di alternanza scuola/lavoro, alzando da 15 a 16 anni l'età minima per accedere all'apprendistato e ad altri schemi che combinano scuola e apprendimento in contesto di lavoro.

Parallelamente, proseguono gli sforzi sul versante del bilanciamento tra sicurezza dei lavoratori e flessibilità del mercato del lavoro, che trovano nella loi n. 2013-504 del 14 giugno 2013, relativa alla *sécurisation de l'emploi*, una organica sistematizzazione, tanto da far parlare con riguardo a questo specifico intervento di una riforma a tutto tondo del mercato del lavoro, considerata l'ampiezza e l'importanza degli interventi di riforma contenuti nella legge. La legge recepisce l'accordo 11 gennaio 2013 recante misure per la *sécurisation* del lavoro, siglato da tre rappresentanze datoriali (Medef, CGPME, UPA) e tre organizzazioni sindacali (CFDT, CFTC, CFE-CGC) e si pone i seguenti obiettivi: creare nuovi diritti per i lavoratori; lottare contro la precarietà nel lavoro e nell'accesso al lavoro; favorire l'anticipazione negoziata dei cambiamenti economici, per sviluppare competenze e mantenere l'occupazione; inquadrare i licenziamenti economici. Sul primo versante, si prevede l'introduzione di nuovi diritti individuali e collettivi. Tra i primi, l'estensione della copertura sanitaria complementare per tutti i lavoratori e una migliore trasferibilità delle coperture sanitarie e previdenziali per chi cerca lavoro. Sempre sul fronte dell'ampliamento dei diritti individuali dei lavoratori, viene istituito un conto individuale per la formazione, volto a garantire ai lavoratori, qualsiasi sia lo status occupazionale, la possibilità di accedere a misure di riqualificazione e a dispositivi di consulenza professionale. La legge prevede la possibilità per i lavoratori delle imprese con almeno 300 dipendenti di beneficiare di un'esperienza di mobilità esterna volontaria in un'altra impresa, previo accordo del datore di lavoro, con sospensione del rapporto di lavoro, per poi rientrare nell'impresa di provenienza, nella medesima posizione o in una posizione non inferiore in termini di retribuzione e livello di qualificazione.

Per quanto concerne invece i diritti collettivi, la legge prevede nuove consultazioni dei Comitati aziendali sull'attività e le strategie dell'impresa, nuove modalità di condivisione delle informazioni mediante banche dati costantemente

aggiornate, la possibilità che i Comitati aziendali si avvalgano del parere di esperti qualificati, la partecipazione e il diritto di voto dei rappresentanti dei lavoratori nei Consigli di amministrazione nelle imprese di grandi dimensioni. La lotta alla precarietà nel lavoro e nell'accesso al lavoro è perseguita attraverso l'introduzione di diritti "ricaricabili" nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione, consentendo a coloro che sperimentano percorsi di lavoro discontinui di conservare ed accumulare i diritti ai sussidi non usufruiti in caso di rientro al lavoro. Si prevede altresì la creazione di un sussidio di accompagnamento per i beneficiari in via sperimentale del *contrat de sécurisation professionnelle* che partecipano ad attività formative certificate o qualificanti e per i quali il diritto al sussidio termina prima della conclusione del periodo di formazione. Nel tentativo di promuovere il ricorso a contratti di lavoro stabili, si prevede al contempo una modifica del *Code du travail* che consenta di ridurre i contributi in capo al datore in funzione della natura del contratto di lavoro, della sua durata, dei motivi, dell'età del lavoratore o delle dimensioni dell'impresa, prevedendo un aumento dei contributi in caso di contratti a termine di breve durata.

L'obiettivo dell'aumento della flessibilità è perseguito sia sul piano della flessibilità interna, che su quello della flessibilità esterna. Sul primo piano si promuove una "gestione previsionale" e negoziata dei posti di lavoro e delle competenze attraverso consultazioni sulla mobilità interna, sui piani di formazione professionale e sulle opzioni disponibili in termini contrattuali. Parallelamente si sostiene la mobilità interna (professionale e geografica) nell'ambito di accordi di mobilità interna che non possono comportare una riduzione delle retribuzioni e dovranno preservare o migliorare i livelli di qualificazione professionale. In caso di rifiuto da parte del lavoratore, questi potrà andare incontro ad un licenziamento per motivi economici, beneficiando di misure di accompagnamento stabilite dall'accordo oggetto di negoziazione. Si prevedono nuovi dispositivi di disoccupazione parziale e una nuova categoria di accordi aziendali, i c.d. *accords de maintien dans l'emploi*, ovvero accordi di solidarietà di durata massima non superiore ai 2 anni che consentono di rimodulare l'orario di lavoro e ridurre i salari. Sul piano della flessibilità esterna, si prevede una profonda revisione delle regole sui licenziamenti collettivi. Le procedure applicabili al licenziamento collettivo per motivi economici nell'impresa con almeno 50 lavoratori potranno essere stabilite da accordi collettivi siglati dalle OO.SS. maggiormente rappresentative all'interno dell'impresa o dai delegati sindacali. Anche la disciplina dei licenziamenti economici viene modificata, stabilendo il principio, già sancito in giurisprudenza, secondo il quale è possibile, in assenza di accordo collettivo, privilegiare il criterio di qualità pro-

fessionale nella scelta dei lavoratori da licenziare, a condizione che si tenga conto di tutti gli altri criteri e previa consultazione del Comitato di impresa.

Infine, la legge interviene nell'ambito della gestione del contenzioso in materia di lavoro, da un lato, promuovendo l'istituto della conciliazione, dall'altro, riducendo i tempi di prescrizione per l'imputazione dei licenziamenti.

Il 2013 si chiude con due ulteriori interventi nel campo dell'occupazione giovanile, quello relativa all'attuazione della Garanzia Giovani e la riforma degli stage.

Il Décret n. 2013-880 del 1° ottobre 2013, sulla Garanzia Giovani, recepisce le indicazioni delle istituzioni comunitarie introducendo un programma di accompagnamento al lavoro per i giovani tra i 18 e i 25 anni, attraverso percorsi di orientamento e formazione gestiti dai servizi per il lavoro locali e sostenuti da appositi finanziamenti.

Con la loi n. 2013-660 del 22 luglio 2013, nell'ambito di una riforma più generale dell'istruzione secondaria superiore e universitaria, si interviene ulteriormente sulla disciplina degli stage che, in Francia, ricadono prevalentemente nell'ambito dell'educazione poiché possono essere realizzati solo nell'ambito di percorsi educativi e di formazione (non esistono, cioè, gli stage extra-curricolari). L'intervento legislativo rafforza ulteriormente l'impostazione restrittiva già data dalla loi n. 2011-893 del 28 luglio 2011, nel tentativo di rafforzare i diritti degli stagisti: viene data una definizione precisa di stage all'interno del *Code de l'éducation*; si stabilisce l'obbligo di gratifica monetaria anche all'interno delle pubbliche amministrazioni; si definisce un contenuto formativo minimo obbligatorio per le esperienze di stage.

Al cuore del modello francese: formazione continua e dialogo sociale

Gli interventi di riforma finora descritti, come anticipato in apertura, possono essere interpretati come tentativi di progressivo adeguamento del modello di regolazione del lavoro francese alle sfide poste dal deterioramento del mercato del lavoro, aggravato dalla crisi internazionale, a partire dal 2008. Le iniziative intraprese restano, pertanto, nel solco della tradizione francese e si caratterizzano per una decisa opposizione al paradigma della deregolazione *tout court*, contrapponendo alla logica della *flexicurity* europea il modello della *sécurisation des parcours*, in cui iniezioni "controllate" di flessibilità sono puntualmente bilanciate dall'introduzione di tutele di nuova generazione, da un lato; dall'altro, gli interventi di riforma non si concentrano solo sul piano della regolazione dei contratti di lavoro ma si allargano al governo del mercato del la-

voro, alla formazione dei lavoratori, alle politiche attive per i disoccupati, alla creazione diretta di nuovi posti di lavoro, passando per una riforma del dialogo sociale e delle regole della rappresentanza, senza trascurare ambiti di intervento strettamente connessi alla regolazione del lavoro, quali il sistema educativo e il sistema pensionistico.

Ancora in questa direzione va il più recente intervento di riforma (marzo 2014), il *Projet de loi relatif à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale*, che recependo l'*accord national interprofessionnel* (ANI) 11 gennaio 2013 si concentra, in particolare, su due colonne portanti del sistema francese: la formazione continua e il dialogo sociale.

Sul versante della formazione continua, il Governo prende atto che il sistema vigente – basato sull'obbligo di finanziamento della formazione dei lavoratori da parte delle imprese, ma non su un obbligo a formare e a favorire effettivamente la crescita professionale delle persone – deve essere riformato in direzione di una maggiore effettività. La riforma è la quarta, nel decennio, a intervenire nel campo della formazione continua, ma si concentra stavolta, più che sull'estensione dei diritti, sul funzionamento del sistema, puntando ad una razionalizzazione degli strumenti esistenti e della governance del sistema.

Il progetto di legge modifica il panorama della formazione continua su domanda individuale (quella, cioè, decisa dai singoli sulla base dei progetti di crescita personali e non degli obiettivi di sviluppo aziendali) attivando il CPF (*compte personnel de formation*), già istituito dalla *Loi de sécurisation de l'emploi* dello scorso anno: il conto sarà attivato dal 1° gennaio 2015 e riguarderà tutte le persone dall'età di 16 anni all'età della pensione. A differenza del DIF il CPF è legato alla persona, non al contratto di lavoro, dunque non viene intaccato dai cambiamenti di status professionale del beneficiario, con il mantenimento dei diritti maturati anche in caso di passaggio da un lavoro ad un altro⁹. I diritti maturati si concretizzano in un monte ore di formazione (massimo 150 ore in 9 anni) che potrà essere speso sia *durante l'orario di lavoro* (previa autorizzazione del datore) sia *fuori dell'orario di lavoro*. Il conto rimane attivo in caso di disoccupazione e il disoccupato potrà scegliere liberamente (cioè anche senza l'accordo dei servizi per l'impiego, dunque fuori da una logica di *attivazione*) una formazione qualificante per il reingresso nel mercato del lavoro. Il progetto di legge prevede anche che ogni persona, a prescindere dallo status occupazionale, debba beneficiare di un servizio di orientamento offerto gratuitamente dai servizi pubblici durante tutto il percorso professionale. A tal

⁹ Per un'analisi dettagliata si veda N. MAGGI-GERMAIN, *Il posto della formazione professionale continua nel progetto di legge sulla sécurisation de l'emploi: il conto personale della formazione*, in L. CASANO (a cura di), *op. cit.*, 5.

fine è previsto un incremento di 300 milioni di euro per i fondi dedicati alla formazione professionale dei lavoratori disoccupati.

Il progetto di legge prevede che a ogni lavoratore sia offerto un colloquio professionale con il datore di lavoro, in tema di evoluzione professionale. Il datore di lavoro è tenuto ad effettuare ogni 6 anni un bilancio della evoluzione professionale del lavoratore all'interno dell'azienda. Altro aspetto cruciale toccato dal progetto di riforma è la governance del sistema di formazione continua, soprattutto in materia di contribuzione obbligatoria, che viene semplificata introducendo una contribuzione unica per tutte le aziende con più di 10 dipendenti (1% della massa salariale, a fronte di un sistema contributivo differenziato, fino ad ora, a seconda delle dimensioni dell'azienda: onere contributivo pari allo 0,55 per le aziende sotto i 10 dipendenti, all'1,05% per le aziende tra 10 e 20 dipendenti, all'1,60% per le aziende sopra i 20 dipendenti).

Sul secondo versante, il dialogo sociale, il progetto di legge chiude il cerchio che dalla Grande conferenza sociale per l'occupazione del luglio 2012 (seguita dalla Grande conferenza sociale del luglio 2013) ai giorni nostri ha circoscritto un nuovo campo di azione per gli attori della regolazione del lavoro, caratterizzato dalla concertazione, a tutti i livelli, degli interventi da attuare. Facendo seguito alle riforme degli anni precedenti, sopra richiamate, il progetto di legge definisce nuove regole per la rappresentanza datoriale e rafforza quelle della rappresentanza sindacale, riforma il finanziamento dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro per potenziare il dialogo sociale, garantendo nel contempo una maggiore trasparenza.

Tabella riepilogativa – Principali riforme attuate in Francia dal 2008

MERCATO DEL LAVORO E FORMAZIONE PROFESSIONALE		
Legge di riforma	Tipo di riforma	Misure
Loi n. 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie	Riforma in materia di formazione professionale continua	<ul style="list-style-type: none"> • Modifiche con riguardo agli stage in azienda, alla formazione continua (DIF), all'orientamento e all'informazione ai dipendenti. • Istituzione del passaporto di orientamento e formazione (<i>Passeport orientation et formation</i>), dove vengono inseriti i diplomi, i titoli, le attitudini, le conoscenze e le

		<p>competenze acquisite dal lavoratore.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Istituzione del FPSPP, per il finanziamento delle attività di formazione che permettono l'ottenimento di una qualifica e la riqualificazione dei lavoratori più a rischio. <p>Istituzione della POE, che permette ai disoccupati di accedere alla formazione professionale, necessaria all'acquisizione delle competenze, utili per l'ottenimento di un nuovo posto di lavoro, secondo quanto descritto nell'offerta di lavoro pubblicata sul sito di Pôle emploi.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avvio del PRDFP.
<p>Loi n. 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels</p>	<p>Riforma che interviene in materia di alternanza, stage e sicurezza dei percorsi professionali</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sviluppo dell'alternanza • Migliore inquadramento degli stage in azienda (le misure in materia di alternanza e stage sono state in seguito modificate dalla loi n. 2013-595 e dalla loi n. 2013-1278). • Tutela dell'occupazione nei <i>groupements d'entreprise</i>. • Creazione del <i>contrat de sécurisation professionnelle</i> (CPS) per i lavoratori licenziati per motivi economici, in aziende che non hanno l'obbligo di applicare i <i>congés de reclassement</i>. Il contratto dura al massimo 12 mesi, durante il quale il dipendente percepisce un contributo (<i>allocation spécifique de sécurisation professionnelle</i> – ASP) pari

		<p>all'80% della retribuzione di un lavoratore equivalente con un anno di anzianità di servizio.</p> <p>Questa misura sostituisce la <i>convention de reclassement personnalisé</i> (CRP) ed il <i>contrat de transition professionnelle</i> (CTP).</p>
Loi n. 2012-1189 du 26 octobre 2012 portant création des emplois d'avenir	Creazione di 150 mila <i>emplois d'avenir</i>	Favorisce l'inserimento nel mercato del lavoro e l'ottenimento di una qualifica per dei giovani in difficoltà, tra cui i giovani senza un diploma, di età compresa tra i 16 e i 25 anni, in zone urbane o rurali, dove risulta più alto il tasso di disoccupazione.
Loi n. 2013-185 du 1 ^{er} mars 2013 portant création du contrat de génération	Contratto di generazione	Sostegno dell'occupazione giovanile e tutela del lavoratore senior attraverso il meccanismo della staffetta generazionale.
Loi n. 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République	Disposizioni che riguardano la formazione in alternanza	<p>Abrogazione dei seguenti dispositivi, basandosi sul presupposto che l'alternanza possa produrre benefici solo una volta acquisite le conoscenze di base che devono essere comuni per tutti i giovani al di sotto dei 16 anni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • apprendistato junior (rivolto ai giovani di 14 e 15 anni); • DIMA (dispositivo di avvio ai mestieri in alternanza) prima rivolto ai giovani con meno di 15 anni.
Loi n. 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi	Legge sulla sicurezza del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Creazione di nuovi diritti per i lavoratori a livello di copertura sanitaria.

		<ul style="list-style-type: none"> • Rafforzamento delle tutele nel lavoro part-time. • Nuove regole per i licenziamenti collettivi e i licenziamenti economici. • Nuove regole in materia di contenzioso del lavoro.
<p>Décret n. 2013-880 du 1^{er} octobre 2013 relatif à l'expérimentation de la «garantie jeunes»</p> <p>Arrêté du 1^{er} octobre 2013 fixant la liste des territoires concernés par l'expérimentation de la garantie jeunes</p>	Garanzia Giovani	Accompagnamento dei giovani verso il lavoro, attraverso un percorso di orientamento e formazione.
Loi n. 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche	Riforma che interviene nell'ambito degli stage e dei diritti degli stagisti	Definizione di stage nel <i>Code de l'éducation</i> e ulteriori strumenti di tutela per gli stagisti.
Loi n. 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale	Legge di riforma sulla formazione professionale	<ul style="list-style-type: none"> • CPF, che si sostituirà al DIF, che attribuisce diritti in termini di ore di formazione alla persona, a prescindere dal suo status occupazionale. • Colloquio professionale tra il datore di lavoro e i lavoratori ogni 2 anni; ogni 6 anni valutazione dell'evoluzione professionale del dipendente. • Cambiamento del sistema di contribuzione alla formazione per le aziende: per quelle che impiegano tra uno e 10 dipendenti la contribuzione rimane fissa allo 0,55%, per quelle che impiegano più di 10 dipendenti la contribuzione diventa unica e pari all'1%.

Dialogo sociale e <i>démocratie sociale</i>		
<p>Si fa riferimento a tutti i tipi di negoziazione, di consultazione o di scambio di informazioni tra i rappresentanti del Governo, i datori di lavoro ed i lavoratori, rispetto a questioni di interesse comune relative alla politica economica e sociale, e a tutte le forme di concertazione tra le parti sociali ai diversi livelli.</p>		
<p>Loi n. 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail</p>	<p>Riforma in materia di rappresentatività sindacale</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fine della <i>presunzione</i> di rappresentatività di alcuni sindacati. La rappresentatività verrà riconosciuta sulla base di una serie di criteri cumulativi tra cui: il numero degli aderenti, le contribuzioni, la trasparenza finanziaria, l'indipendenza, il rispetto dei valori repubblicani, l'influenza caratterizzata dall'attività, l'esperienza e la localizzazione geografica e professionale, un'anzianità minima di 2 anni e l'<i>audience</i> elettorale. • Per essere valido un accordo collettivo dovrà essere firmato dalle OO.SS. che rappresentano almeno il 30% dei suffragi espressi al primo turno delle elezioni dei rappresentanti del personale e non potrà applicarsi se c'è l'opposizione da parte di organizzazioni con almeno il 50% dei suffragi. • Trasparenza dei conti: a partire dal 2009, le organizzazioni sindacali e professionali devono assicurare la pubblicità dei loro conti.
<p>Loi n. 2010-1215 du 15 octobre 2010 complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale issues de la loi n. 2008-789 du 20 août 2008</p>	<p>Riforma in materia di elezioni sindacali, in seno ad aziende con meno di 11 dipendenti, e di elezioni davanti al <i>Conseil des prud'hommes</i></p>	<p>Completa le disposizioni in materia di dialogo sociale previste dalla legge del 2008. Viene stabilito che per misurare l'<i>audience</i> all'interno delle PMI (con</p>

		meno di 11 dipendenti) saranno organizzati degli scrutini ogni 4 anni a livello regionale.
Loi n. 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale	Riforma in materia di formazione professionale e dialogo sociale	<ul style="list-style-type: none"> • Regole per determinare la <i>rappresentatività datoriale</i>, in presenza di determinati criteri tra cui: il rispetto dei valori repubblicani, l'indipendenza, la trasparenza finanziaria, un'anzianità di minimo 2 anni, l'audience che si calcola in base al numero delle aziende aderenti e secondo il livello di negoziazione. La rappresentatività datoriale si valuta in modo differente a seconda che debba essere valutata in relazione alla branca professionale ovvero a livello nazionale e interprofessionale. • Maggiore sicurezza sulla procedura elettorale presso le aziende. • Finanziamento dei sindacati e delle organizzazioni patronali tramite i contributi versati dai lavoratori e dai datori di lavoro, con l'instaurazione di un fondo finanziato dalle aziende e dallo Stato, che potrà essere utilizzato per specifiche missioni o per la formazione sindacale. • Trasparenza dei conti dei <i>Comités d'entreprise</i>.

Gli interventi in materia di lavoro in Germania: dalle leggi Hartz al nuovo patto di Governo

di Silvia Spattini

La riforma del lavoro tedesca risalente al 2002-2003 fu concepita come riforma organica del sistema e aveva l'obiettivo di contrastare l'allora elevata disoccupazione attraverso: la riorganizzazione del servizio pubblico per l'impiego e azioni volte a anticipare le misure di reinserimento dei lavoratori nel mercato; l'introduzione di elementi di maggiore flessibilità nell'utilizzo della somministrazione di lavoro; la promozione dell'autoimpiego e delle micro-imprese; l'emersione del lavoro irregolare anche attraverso strumenti come i *mini-jobs*; fino alla razionalizzazione delle diverse prestazioni sociali in un'indennità di disoccupazione per i lavoratori assicurati e un sussidio di disoccupazione di tipo assistenziale. Questi interventi, insieme ad accordi collettivi di contenimento dei costi e incremento della produttività, hanno consentito alla Germania di meglio fronteggiare la crisi economica iniziata nel 2008.

Ora, nuovi interventi in materia di lavoro sono previsti dal patto di Governo tedesco e riguardano in particolare l'introduzione del salario minimo ed una semplificazione della procedura di dichiarazione di efficacia generale (*erga omnes*) dei contratti collettivi.

Introduzione

Negli ultimi cinque anni, l'economia tedesca è cresciuta costantemente con elevati livelli di occupazione e un basso tasso di disoccupazione. Le entrate dello Stato e della previdenza sono aumentate, riducendo notevolmente la tensione sulle finanze pubbliche e ponendo le basi per ridurre il debito pubblico quasi a zero.

La capacità della Germania di attraversare indenne la crisi economica che ha colpito duramente il resto dei Paesi europei è da attribuire a diversi fattori: in generale alla co-gestione e alle avanzate relazioni industriali e più nel dettaglio al decentramento della contrattazione collettiva e agli accordi collettivi che aumentarono l'orario di lavoro a retribuzioni invariate, determinando una importante riduzione del costo del lavoro, accompagnata da un aumento della produttività, e incrementando la competitività dell'industria tedesca, fino dalla riforma del mercato del lavoro del 2002-2003.

La più ampia e importante riforma del mercato del lavoro nella storia della Germania è stata approvata nel 2002 dal Governo del cancelliere Gerhard Schröder e ideata da una commissione di esperti da lui nominata e guidata dall'allora direttore della Volkswagen Peter Hartz. La maggior parte delle proposte della commissione è confluita nelle quattro leggi note come leggi Hartz (Hartz I-IV) e nel suo complesso come riforma Hartz.

La situazione del mercato del lavoro alla vigilia della riforma Hartz

Alla vigilia delle riforme, mentre il tasso di occupazione femminile già superava l'obiettivo intermedio del 57% per il 2005 previsto dalla c.d. Strategia di Lisbona e il tasso di occupazione complessivo era al 65,4%, abbastanza vicino all'obiettivo intermedio del 67% per il 2005, sicuramente lontano dall'obiettivo del 50% era il tasso di occupazione dei lavoratori anziani, che era calcolato al 37,3% nel 2001. Ma la questione più allarmante riguardava il livello elevato di disoccupazione, il tasso nel 2002 era del 8,7% (fonte: Eurostat), con una tendenza crescente, tanto da raggiungere poi nel 2003 il 9,8%, fino al 10,5% nel 2004, un tasso tra i più alti dell'Unione europea e caratterizzato da differenziali regionali alquanto marcati, per cui se il tasso di disoccupazione era intorno all'8% nei vecchi *Länder*, raggiungeva il 18% nei nuovi *Länder*.

Altrettanto preoccupante era l'alto tasso di disoccupazione di lunga durata che nel 2001 era attestato intorno al 4%. Infatti, nelle stesse raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea (del febbraio del 2002) si richiedeva alla Germania proprio di ridurre sensibilmente in particolare il tasso di disoccupazione di lungo periodo, nello specifico attraverso miglioramenti alla formazione iniziale e permanente, verso una riduzione del deficit di competenze dei lavoratori, in quanto proprio l'inadeguatezza delle loro qualificazioni professionali rispetto alle esigenze di mercato e delle imprese, era considerata una delle re-

gioni principali della disoccupazione prolungata, ma ovviamente anche con misure che favorissero un rapido ritorno al mercato del lavoro.

Interrogandosi sulle cause della situazione occupazionale, le cattive performance del mercato del lavoro tedesco non potevano essere spiegate soltanto dal rallentamento dell'economia e dal basso tasso di crescita, ma anche da un quadro normativo non più adeguato a gestire l'incontro e il rapporto tra domanda e offerta di lavoro nei nuovi mercati del lavoro. Infatti la domanda di lavoro risultava alquanto rigida, proprio a causa della particolare configurazione del diritto del lavoro tedesco. Questo sicuramente rappresentava una delle concause dell'elevato tasso di disoccupazione.

Anche le raccomandazioni provenienti dall'Unione europea (2002), nell'ambito della Strategia europea per l'occupazione, e dirette alla Germania suggerivano appunto di rendere più flessibili i contratti di lavoro e l'organizzazione del lavoro, così come di ridurre gli ostacoli e i disincentivi alla partecipazione al mercato del lavoro.

Perciò, anche sulla scia di tali raccomandazioni, sempre maggiori consensi riscuoteva la posizione di chi sosteneva una maggiore flessibilità sia del sistema della contrattazione collettiva sia della normativa in materia di lavoro, aprendo così la strada alle riforme.

La riforma Hartz del mercato del lavoro

L'approvazione delle leggi Hartz fu preceduta nel novembre 2002 da intervento diretto a introdurre maggiore dinamicità nel mercato del lavoro attraverso l'incentivazione delle assunzioni nelle piccole e medie imprese. Il programma *Kapital für Arbeit* (Capitale per il lavoro) prevedeva la possibilità di accedere a finanziamenti per un massimo di 100 mila euro a tassi agevolati, in caso di assunzione di lavoratori e apprendisti.

Prevenzione della disoccupazione

L'obiettivo principale degli interventi delle leggi Hartz era diretto a velocizzare l'inserimento o il reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro e a ridurre la permanenza nella disoccupazione, puntando anche sull'incentivazione del lavoratore disoccupato alla ricerca attiva di un'occupazione.

Per raggiungere tali obiettivi il legislatore tedesco ha disposto la riorganizzazione dell'amministrazione centrale del servizio pubblico per l'impiego (*Bundesagentur für Arbeit*) e degli uffici territoriali, caratterizzata da uno snelli-

mento della burocrazia, tra l'altro attraverso una semplificazione della normativa sui requisiti per il beneficio delle varie prestazioni, a favore di una maggiore attenzione alla attività di orientamento, di intermediazione, di inserimento e reinserimento dei lavoratori nel mercato del lavoro.

Nell'ottica della prevenzione della disoccupazione di lungo periodo, è stato introdotto l'obbligo da parte del lavoratore di comunicazione anticipata al servizio per l'impiego della imminente disoccupazione. Il lavoratore deve pertanto comunicare personalmente al servizio per l'impiego la prossima cessazione del suo rapporto di lavoro. I lavoratori che hanno un contratto a tempo determinato in scadenza devono segnalarlo 3 mesi prima della scadenza agli uffici per il lavoro. Per coloro, invece, con contratto a tempo indeterminato l'obbligo decorre dal momento della notifica della cessazione del contratto.

La *ratio* dell'introduzione di tale obbligo risiede appunto nell'obiettivo di anticipare, per quanto possibile, le misure attuabili per l'immediato reinserimento del lavoratore nel mercato del lavoro e di ridurre di conseguenza il periodo di disoccupazione. Al lavoratore si richiede l'impegno attivo nella ricerca di una nuova occupazione oppure nella formazione, già nel periodo che trascorre fra il recesso e la conclusione effettiva del rapporto di lavoro. In questa ottica, è fatto obbligo infatti al datore di lavoro di concedere al lavoratore in procinto di lasciare il suo posto di lavoro dei permessi per la ricerca di una nuova occupazione oppure per partecipare a programmi di riqualificazione professionale. Per rendere tale misura efficace sono previste delle sanzioni in caso di violazione dell'obbligo di comunicazione anticipata della disoccupazione.

Queste disposizioni sono accompagnate dalla modifica della definizione di accettabilità di un posto di lavoro congruo. È stato disposto che sia da considerare accettabile per un lavoratore disoccupato un qualsiasi lavoro che egli sia in grado di svolgere, anche se dovesse comportare uno stipendio inferiore all'ultimo percepito e/o un viaggio di andata e ritorno dal luogo di dimora che supera le 2,5 ore. È prevista una deroga a tale obbligo per ragioni eccezionali inerenti la situazione familiare, l'alta probabilità di trovare una nuova occupazione sul territorio, la breve durata della disoccupazione. Il disoccupato dovrà dimostrare le ragioni di carattere privato che impediscono l'accettazione del lavoro.

Questa nuova definizione è stata adottata per combattere il rischio di disoccupazione di lungo periodo e per accelerare il ritorno nel mercato del lavoro, riducendo le possibilità per il lavoratore di rifiutare una nuova occupazione. Per garantire l'efficacia di questo provvedimento, in caso di rifiuto di un lavoro congruo o il rifiuto o interruzione di un programma di reinserimento al lavoro, sono previste sanzioni consistenti nella sospensione dell'erogazione

dell'indennità di disoccupazione: alla prima violazione delle regole è prevista una decurtazione dell'indennità per 3 settimane, in caso di reiterazione la sanzione raddoppia a 6 settimane, alla terza violazione sarà di dodici settimane.

Agenzie di personal service

La legge Hartz I disciplinò che ogni ufficio pubblico per il lavoro dovesse (obbligo poi eliminato nel 2006 a causa della non elevata efficacia di questo strumento) costituire un'agenzia di *personal service* (*Personal Service Agentur*) quale strumento di reinserimento dei lavoratori disoccupati nel mercato del lavoro attraverso l'utilizzo della somministrazione di lavoro con l'obiettivo però del collocamento "permanente" del lavoratore presso l'utilizzatore.

Nuova disciplina sulla somministrazione di lavoro

Se da un lato la somministrazione di lavoro era proposta come strumento di inserimento e reinserimento dei segmenti deboli nel mercato del lavoro, dall'altro risultava necessario un intervento sulla relativa disciplina normativa, diretto a una riduzione delle limitazioni e dei divieti per concretizzare l'efficacia di tale fattispecie e rispondere in questo modo anche alla raccomandazione dell'Unione europea già ricordata, di rendere più flessibili i contratti e l'organizzazione del lavoro. Nello specifico, la riforma ha previsto una regolamentazione della normativa in materia di somministrazione di lavoro, caratterizzata dall'ampliamento delle possibilità di ricorso a tale forma contrattuale, dalla riduzione o soppressione dei divieti precedentemente esistenti, fino alla legalizzazione della somministrazione di lavoro a tempo indeterminato (c.d. staff leasing).

Promuovere e riordinare il sistema di formazione

Con l'obiettivo di promuovere e riordinare il sistema di formazione, è stato istituito un ticket-formazione attraverso il quale è possibile accedere a percorsi formativi presso organismi di formazione riconosciuti, sulla base di criteri di qualità.

Invecchiamento attivo

Poiché uno dei problemi evidenziati nella struttura occupazionale tedesca era la scarsa percentuale di lavoratori anziani nel mercato del lavoro, era necessa-

rio intervenire in tale ambito con lo scopo di prevenire un'uscita anticipata dal mercato del lavoro, riducendo il rischio di una disoccupazione di lungo periodo e incentivando l'invecchiamento attivo. Il Legislatore tedesco ha, pertanto, previsto alcuni incentivi economici e normativi. In particolare gli incentivi economici per i datori di lavoro che assumono lavoratori ultracinquantenni e per i lavoratori stessi consistono nella riduzione dei contributi sociali versati, così come un'integrazione della retribuzione per i lavoratori che accettino un lavoro con una retribuzione inferiore a quella precedentemente percepita. Gli incentivi normativi prevedono un utilizzo più flessibile del contratto di lavoro a termine.

Autoimpiego e mini-job

Come strumento di lotta alla disoccupazione, è stata intrapresa anche la strada della promozione dell'autoimpiego attraverso il lavoro autonomo nella forma di micro-imprese. La misura consiste in un contributo per la creazione di imprese individuali e familiari, denominate *Ich-AG* e *Familien-AG*. Destinatari di tale misura sono lavoratori disoccupati, beneficiari dell'indennità o del sussidio di disoccupazione, e partecipanti a programmi di inserimento, reinserimento o riqualificazione lavorativa che attraverso la costituzione di una nuova attività economica autonoma possono uscire dalla disoccupazione. Essi possono percepire tale contributo, di importo decrescente, per un periodo di 3 anni, cioè per tutta la fase di start-up della nuova attività.

Per incentivare l'emersione del lavoro irregolare (in particolare nell'ambito familiare e domestico) e contemporaneamente incrementare le possibilità di impiego, la legge Hartz II ha aumentato, a decorrere dal 1 aprile 2003, il limite per i compensi derivanti da prestazioni di lavoro marginale (o *mini-jobs*) dai precedenti 325 euro a 400 euro mensili (ora 450 euro). Questo significa che le prestazioni lavorative per importi inferiori ai 450 euro mensili, il datore di lavoro dovrà versare un contributo forfetario corrispondente al 28% dell'importo della retribuzione, come copertura previdenziale e assicurativa. Nel caso in cui il datore di lavoro sia un privato e il lavoro sia svolto nell'ambito domestico, la contribuzione a carico del datore di lavoro scende al 10%.

Un'altra misura pensata per favorire l'emersione del lavoro irregolare nell'ambito domestico consiste nella possibilità di deduzione fiscale per chi usufruisce di queste prestazioni. Nel caso dei *mini-jobs*, il datore di lavoro può dedurre il 10% del costo, per un importo massimo di 510 euro all'anno, mentre nel caso di prestazioni svolte nell'ambito di un normale rapporto di lavoro, il datore potrà dedurre il 12% delle spese, fino ad un massimo di 2.400 euro

all'anno. Anche chi usufruire di prestazioni di lavoro domestico svolte attraverso un'impresa o agenzia, potrà beneficiare della deduzione nella misura di un 20% della spesa per un massimale di 600 euro all'anno.

Sistema delle prestazioni sociali

Uno degli interventi più significativi, incisivi e contrastati è sicuramente la revisione del sistema delle prestazioni sociali attraverso in particolare la legge Hartz IV, che muove dalla consapevolezza che prestazioni sociali elevate e protratte nel tempo hanno un effetto disincentivante rispetto alla ricerca o all'accettazione di una nuova occupazione, perciò gli interventi in questa materia sono rivolti a ridurre tale effetto e a indirizzare il lavoratore verso una maggiore responsabilizzazione nella ricerca attiva di una occupazione. Inoltre, anche seguendo gli orientamenti e le raccomandazioni comunitarie, nonché le raccomandazioni specifiche rivolte alla Germania, il legislatore tedesco ha quindi cercato di collegare politiche passive e attive, cioè il percepimento delle prestazioni sociali con la ricerca attiva di un impiego o la partecipazione a programmi di reinserimento al lavoro.

Quindi, con l'obiettivo della riduzione dei disincentivi e della promozione alla partecipazione al mercato del lavoro, la Germania ha riorganizzato e razionalizzato le prestazioni sociali, unificando il sussidio di disoccupazione e il sussidio sociale, ha modificato i criteri di accettabilità di un posto di lavoro, per i beneficiari di prestazioni sociali, introducendo sanzioni più severe in caso di rifiuto di un posto di lavoro accettabile.

A seguito della riorganizzazione delle prestazioni sociali, esiste ora l'indennità di disoccupazione (*Arbeitslosengeld I*), facente parte del sistema di assicurazione obbligatorio contro la disoccupazione e un sussidio di disoccupazione di tipo assistenziale (*Arbeitslosengeld II*) che ha unificato due prestazioni assistenziali preesistenti: l'*Arbeitslosenhilfe* (sussidio di disoccupazione) e il *Sozialhilfe* (sussidio sociale). Il nuovo sussidio è diretto a persone in età lavorativa che non riescono a garantirsi il loro sostentamento e che non percepiscono l'indennità di disoccupazione. Esiste, infine, il *Sozialgeld* (sussidio sociale) è diretto a garantire il sostentamento delle persone non attive, cioè che non possono accedere al mercato del lavoro.

Con riferimento all'indennità di disoccupazione, nello specifico, gli interventi sono andati nella direzione di realizzare una semplificazione amministrativa della gestione dell'assicurazione contro la disoccupazione, nonché di introdurre una maggiore rigidità dei requisiti richiesti per beneficiare dello status di disoccupazione e una riduzione della durata della prestazione stessa, che può ora

raggiungere un massimo di 12 mesi, rispetto ai 32 mesi previsti in precedenza, per un importo pari al 60% del salario netto totale o al 67% se il disoccupato ha un figlio a carico. Queste modifiche hanno evidentemente l'obiettivo di incentivare la ricerca attiva di un lavoro, di realizzare un ritorno più veloce nel mercato del lavoro e ridurre il rischio della disoccupazione di lungo periodo.

Altri interventi nell'ambito del mercato del lavoro e gli effetti sugli indicatori occupazionali

Le leggi Hartz hanno disegnato una riforma organica del mercato del lavoro con molti ed importanti interventi, che hanno prodotto i loro effetti negli anni successivi, durante i quali poche sono quindi state le nuove misure introdotte. Tuttavia, molto significativa nell'ottica degli effetti sull'economia e sugli indicatori occupazionali, è il dimezzamento dell'aliquota contributiva complessiva a finanziamento delle indennità di disoccupazione, passata dal 6,5% del 2006, al 3,3% (metà a carico dei lavoratori e metà dei datori di lavoro) a partire dal 1° gennaio 2008. Sono evidenti i vantaggi per i lavoratori e le imprese, infatti la riduzione dei contributi sociali per i lavoratori comporta un conseguente aumento della retribuzione netta, mentre per le imprese significa una riduzione del costo del lavoro.

Successivamente, l'aliquota è stata ulteriormente ridotta al 2,8% per gli anni 2009 e 2010, per essere leggermente incrementata al 3% dal 2011.

Un intervento importante che ha contribuito a conservare i livelli occupazionali e a continuare nella riduzione del tasso di disoccupazione è rappresentato dall'allungamento della durata del sostegno al reddito per riduzione dell'orario di lavoro (*Kurzarbeitergeld*), una misura simile alla cassa integrazione guadagni italiana. La normale durata di 6 mesi fu estesa a 24 mesi nel 2009, a 18 mesi per tutto il 2010, a 12 mesi nel 2012, 2013 e 2014.

Osservando i miglioramenti avvenuti per tutti gli indicatori strutturali relativi al mercato del lavoro dal 2002 ad oggi, sembra evidente come la riforma del mercato del lavoro attuata attraverso le leggi Hartz e gli altri interventi abbiano contribuito a un maggiore dinamismo nel mercato del lavoro che nel 2002 sembrava bloccato. Il tasso di disoccupazione è continuato a crescere fino al 2005, raggiungendo l'11,5%. A seguito poi degli effetti delle riforme, unito al contesto favorevole determinato, come detto, dalle buone relazioni industriali, dalla co-gestione, dal decentramento della contrattazione collettiva e dagli accordi collettivi che ridussero l'orario di lavoro e le retribuzioni, il tasso di disoccupazione ebbe una inversione di tendenza, per arrivare al 2013 al 5,3%, il

più basso tra i Paesi membri e in Europa secondo soltanto al tasso registrato in Norvegia.

Gli interventi in materia di lavoro nel patto di Governo

Nuovi interventi in materia di lavoro sono individuati nell'accordo di coalizione siglato il 16 dicembre 2013 da CDU, CSU e SPD, che individua gli obiettivi principali dell'attività del nuovo Governo tedesco, costituendone in sostanza una *road map*, che tocca i seguenti temi: la crescita, l'innovazione e il benessere attraverso il rafforzamento dell'economia; gli investimenti in ricerca e formazione e in infrastrutture; una nuova politica energetica; la regolamentazione dei mercati finanziari; una occupazione di qualità e la sicurezza sociale; l'assistenza sanitaria; solide finanze statali; la coesione sociale e la qualità della vita; l'agenda digitale; la sicurezza interna e la libertà; una Europa forte e una politica estera responsabile.

Gli obiettivi contenuti nell'accordo hanno tendenzialmente un carattere generale, tuttavia sono evidenti alcune importanti scelte politiche, la cui attuazione porterà rilevanti conseguenze nell'ambito dell'economia e del lavoro.

Innanzitutto, tra gli obiettivi del patto di Governo si dichiara la volontà di modernizzare il diritto del lavoro, passando attraverso un rafforzamento dell'autonomia collettiva.

Si segnala un'importante presa di posizione sul tema della dichiarazione di efficacia generale (*erga omnes*) dei contratti collettivi (nazionali o territoriali/regionali), nell'ottica di una semplificazione e modernizzazione della relativa disciplina. Tale dichiarazione è il risultato di una procedura di estensione dell'efficacia soggettiva di un contratto collettivo. In precedenza, affinché la dichiarazione di efficacia generale di un contratto collettivo fosse emessa dal Ministero del lavoro e degli affari sociali (*Bundesministerium für Arbeit und Soziales*) – in accordo con un Comitato composto da 3 rappresentanti delle principali organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori – era necessario che l'insieme dei datori di lavoro obbligati all'applicazione del contratto collettivo in oggetto (perché aderenti all'organizzazione imprenditoriale firmataria) impiegassero almeno il 50% dei lavoratori che rientravano nel campo di applicazione di detto contratto collettivo. La legge per il rafforzamento della autonomia collettiva (*Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie*), la stessa che ha introdotto il salario minimo legale, ha sostituito questo criterio con criteri meno stringenti. È ora sufficiente per la dichiarazione di efficaci *erga omnes* di un contratto collettivo un particolare interesse pubblico, consistente, alterna-

tivamente: nell'aver acquisito nel suo ambito di applicazione una notevole importanza con riferimento alla definizione delle condizioni di lavoro; oppure nel voler garantire l'effettività delle norme contrattuali per evitare le conseguenze negative determinate da distorsioni del mercato.

Inoltre, è stata estesa a tutti i settori della legge sul distacco dei lavoratori nei servizi transfrontalieri, grazie al fatto che gli accordi collettivi per la definizione del salario minimo di settore nell'ambito di questa normativa hanno dato risultati positivi. Pertanto, tale legge sancisce l'applicazione obbligatoria dei salari minimi contrattuali e delle altre condizioni di lavoro previste dai contratti collettivi di settore anche ai lavoratori distaccati in Germania per il periodo del distacco.

Nell'ambito degli interventi volti a incrementare l'occupazione e l'occupabilità di alcune categorie di lavoratori, considerate generalmente svantaggiate, si prevede che l'incremento delle opportunità di lavoro, in particolare nei confronti dei lavoratori meno qualificati e dei disoccupati di lungo periodo debba avvenire attraverso una adeguata riqualificazione e l'attenzione ai bisogni della persona. L'accordo stabilisce, inoltre, di rendere la transizione tra scuola, formazione e lavoro più efficace anche nei confronti dei giovani che hanno un minor successo scolastico per prevenire la dispersione scolastica e la disoccupazione di lungo periodo.

Con riferimento alle lavoratrici, è individuato l'obiettivo di un programma per migliorare il rientro nel mercato del lavoro, in particolare dopo un periodo di prolungata assenza, coincidente con la maternità e la cura dei figli.

Nell'ambito degli ammortizzatori sociali, l'obiettivo è un ampliamento della copertura anche nei confronti dei lavoratori con brevi periodi di occupazione, nonché, in generale, una semplificazione delle procedure di accesso e un efficientamento del sistema.

Altro punto rilevante dell'accordo di coalizione in materia di lavoro è senz'altro rappresentato dal salario minimo legale, chiesto fermamente dalla SPD. Preoccupati della progressiva riduzione della copertura dei contratti collettivi, il salario minimo è visto come uno strumento efficace per assicurare tutele di base ai lavoratori. Pertanto a decorrere dal 1° gennaio 2015 è prevista l'introduzione di un salario minimo orario di 8,50 euro lordi, valido per tutto il territorio tedesco, quindi senza distinzioni tra Est e Ovest.

Altro importante obiettivo di coalizione è prevenire l'utilizzo distorto del contratto di appalto nell'intento di aggirare la normativa in materia di lavoro, ritenendo essenziale in questa prospettiva garantire maggiori diritti di informazione del Comitato d'azienda e sanzionare la fornitura di manodopera illecita in quanto dissimulata sotto forma di appalto.

Simultaneamente, si intende intervenire anche in materia di somministrazione di lavoro, con l'introduzione di una durata massima della somministrazione di 18 mesi, lasciando tuttavia alla contrattazione collettiva, anche aziendale, la possibilità di derogare a tale limite. È inoltre previsto di anticipare a 9 mesi di durata della somministrazione, il momento in cui scatta la parità di trattamento retributivo tra i lavoratori somministrati e i dipendenti dell'utilizzatore, che in Germania non decorre dall'inizio dell'invio in missione. Inoltre a conteggiare i lavoratori in somministrazione nella definizione del numero di lavoratori per la costituzione del Comitato d'azienda.

Con riferimento al lavoro a tempo parziale, l'obiettivo è ampliare e sostenere il diritto al part-time, ma contemporaneamente creare un diritto temporaneo e assicurare la possibilità di ritorno al tempo pieno.

Passando all'ambito della previdenza sociale, la coalizione si propone di allungare la vita lavorativa fino a 67 anni, premiando tuttavia in termini economici nella pensione chi rimane attivo più a lungo. Parallelamente, l'obiettivo è lo sviluppo della previdenza integrativa aziendale.

Tabella riepilogativa – Principali riforme attuate in Germania tra il 2003 e il 2004

MERCATO DEL LAVORO		
Legge di riforma	Tipo di riforma	Misure
Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23 Dezember 2002 (legge Hartz I, entrata in vigore il 1° gennaio 2003)	Misure in materia di prevenzione della disoccupazione di lungo periodo e promozione dell'occupazione, somministrazione di lavoro, formazione, promozione dell'occupazione dei lavoratori anziani	<ul style="list-style-type: none"> • Obbligo da parte del lavoratore (pena la decurtazione dell'indennità di disoccupazione) di comunicare anticipatamente al servizio per l'impiego la cessazione del rapporto di lavoro e quindi l'imminente disoccupazione. • Costituzione delle agenzie di <i>personal service</i>: agenzie di somministrazione costituite presso o in accordo con i servizi pubblici per l'impiego con il compito di assumere lavoratori disoccupati o di difficile collocazione e inviarli in missione presso aziende clienti,

		<p>con l'obiettivo della loro collocazione permanente presso l'azienda.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ampliamento dei casi di ricorso alla somministrazione di lavoro e eliminazione di divieti precedenti. • Promozione e riordino del sistema di formazione con istituzione di ticket-formazione. • Incentivi economici per i datori di lavoro che assumono lavoratori ultracinquantenni.
Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23 Dezember 2002 (legge Hartz II, entrata in vigore il 1° gennaio 2003)	Misure in materia di auto-impiego e lavoro marginale	<ul style="list-style-type: none"> • Contributo per la creazione di imprese individuali e familiari, denominate <i>Ich-AG</i> e <i>Familien-AG</i> destinato a beneficiari dell'indennità di disoccupazione o un assegno di aiuto sociale o coloro che sono occupati temporaneamente. • Incremento del compenso limite per prestazioni di lavoro marginale (<i>mini-job</i>).
Drittes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23 Dezember 2003 (legge Hartz III, entrata in vigore il 1° gennaio 2004)	Riforma del servizio pubblico per l'impiego	<ul style="list-style-type: none"> • Riorganizzazione dell'amministrazione centrale del servizio pubblico per l'impiego (<i>Bundesagentur für Arbeit</i>). • Semplificazione delle prestazioni.
Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24 Dezember 2003 (legge Hartz IV, entrata in vigore il 1° gennaio 2004)	Riforma dell'indennità di disoccupazione, del sussidio di disoccupazione e dell'assistenza sociale	Riorganizzazione e razionalizzazione delle diverse prestazioni sociali: indennità di disoccupazione per i lavoratori assicurati e sussidio di disoccupazione di tipo assistenziale.

Principali riforme concordate nel Patto di coalizione 2013

MERCATO DEL LAVORO		
Documento	Tipo di riforma	Misure
<i>Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 14 Dezember 2013</i>	Patto di coalizione che individua gli obiettivi principali dell'attività di Governo	<p>Temi oggetto dell'accordo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • crescita, innovazione e benessere attraverso il rafforzamento dell'economia; • investimenti in ricerca e formazione e in infrastrutture; • nuova politica energetica; • regolamentazione dei mercati finanziari; • occupazione di qualità e sicurezza sociale; • assistenza sanitaria; • solide finanze statali; • coesione sociale e qualità della vita; • agenda digitale; • sicurezza interna e libertà; • Europa forte e politica estera responsabile. <p>In materia di lavoro i principali obiettivi sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • introduzione del salario minimo legale; • semplificazione dei criteri per la dichiarazione di efficacia generale (<i>erga omnes</i>) dei contratti collettivi; • ampliamento a tutti i settori della legge sul distacco dei lavoratori che definisce un salario minimo di settore; • contrasto all'utilizzo distorto dell'appalto, garantendo maggiori diritti di informazione del Comitato d'azienda e sanzionando la fornitura di manodopera

		<p>illecita;</p> <ul style="list-style-type: none">• riqualificazione dei lavoratori meno qualificati e dei disoccupati di lungo periodo per incrementare la loro occupabilità;• misure per migliorare il reinserimento delle donne, in particolare dopo un periodo di prolungata assenza, coincidente con la maternità e la cura dei figli;• ampliamento del diritto al part-time, con creazione di un diritto temporaneo e possibilità di ritorno al tempo pieno.
--	--	---

Le politiche del lavoro in Italia durante la crisi

di Alessio Fionda e Emmanuele Massagli

Introduzione

La crisi economica che dal 2008 attanaglia il mondo (è forse la prima vera e propria “crisi globale”, che mette alla prova il centro tanto quanto le periferie) ha esasperato, macroscopicamente evidenziato, le debolezze strutturali, economiche e ordinamentali, di tutti gli Stati occidentali. Inevitabilmente più colpiti dalla recessione sono stati i Paesi con i c.d. fondamentali deboli. L’Italia è uno tra questi e infatti nel nostro Paese si sono registrati una diminuzione del PIL e un incremento del tasso di disoccupazione giovanile sconosciuti agli altri partner europei, eccetto i poco incoraggianti esempi di Spagna, Portogallo e Grecia.

La drammaticità della situazione è stata accompagnata da una dannosa instabilità politica, riflessa nella contraddittoria e disorganica frenesia legislativa che ha confuso imprese e lavoratori, vanificando i potenziali effetti positivi degli interventi più riusciti e ingigantendo i difetti delle novità meno equilibrate.

2010-2011. La lettera della BCE e l’art. 8 del d.l. 13 agosto 2011, n. 138

Il 2010 è l’anno nel quale si rende evidente la natura tutt’altro che temporanea ed episodica della crisi iniziata nel 2008. Il Governo italiano dell’epoca non riesce a contrastare compiutamente i segnali sempre più gravi che giungono dagli indicatori del mercato del lavoro. Le misure più drastiche, richieste tanto dall’Europa quanto dall’opinione pubblica, vengono approvate solo nel 2011. Fino a quel momento la crisi era stata approcciata con politiche del lavoro ed economiche di “contenimento”, in particolare estendendo i requisiti oggettivi e

soggettivi attraverso i quali imprese e lavoratori accedono agli ammortizzatori sociali. Misura ragionevole durante una passeggera congiuntura negativa, decisamente debole in caso di recessione strutturale.

Negli stessi mesi la rigida politica sindacale della principale impresa manifatturiera del Paese mette in evidenza anche al “grande pubblico” i ritardi strutturali non solo delle regole del mercato del lavoro, ma anche della contrattazione collettiva. Si incomincia a dibattere a trecentosessanta gradi intorno al futuro del diritto del lavoro così come del diritto sindacale e della sicurezza sociale, non sfuggendo le implicazioni profonde della globalizzazione su un settore dell’ordinamento giuridico che più di altri si trova a dovere garantire da una parte i diritti fondamentali per i lavoratori, frutto di una faticosa elaborazione nell’alveo della traduzione giuridica occidentale, dall’altra a dover ripensare strumenti, obiettivi e metodi di fronte a nuovi paradigmi economici e tecnologici.

Nel mezzo di questo (lento) dibattito, le istituzioni europee intervengono “a gamba tesa” per reagire agli allarmanti misuratori economici dell’Italia. Con una irrituale “lettera”, il 5 agosto 2011 il Presidente in carica della BCE Jean-Claude Trichet e il suo successore già nominato Mario Draghi chiedono all’Italia un’azione convinta per ristabilire la fiducia degli investitori e per ribadire l’impegno alla sostenibilità di bilancio e alle riforme strutturali. In materia di mercato del lavoro, si chiede al legislatore di riformare ulteriormente il sistema di contrattazione salariale collettiva, dando nuova forza e spazi agli accordi a livello di impresa in modo da ritagliare i salari e le condizioni di lavoro alle esigenze specifiche delle aziende. Inoltre, la BCE chiede una accurata revisione delle norme sui licenziamenti e sulle assunzioni, equilibrata da un nuovo sistema di assicurazione della disoccupazione e da politiche attive in grado di facilitare la ricollocazione delle persone verso i settori più competitivi.

Il Governo agisce sintetizzando gli spunti emersi dalla vicenda Fiat e dalle richieste della Banca Centrale in un singolo articolo del d.l. n. 138/2011, poi convertito con modificazioni dalla l. n. 148/2011. Si tratta dell’art. 8, in seguito destinato a tale notorietà da essere identificato solo col numero, senza bisogno del richiamo al decreto di appartenenza. Nell’art. 8 si dispone che le associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale o territoriale ovvero le rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa o degli accordi interconfederali vigenti possano sottoscrivere specifiche intese finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, all’adozione di forme di partecipazione dei lavoratori, alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di sala-

rio, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività. Tali intese sono investite dalla legge del potere di deroga della normativa se regolanti l'organizzazione del lavoro e della produzione.

È un intervento che permette di riformare (quasi) tutto pur non riformando (cambiando) neanche una norma in vigore, che permette agli attori sociali e sindacali di rispondere in modo differenziato alla crisi attraverso il potenziamento della c.d. *concession bargaining* ossia la possibilità data alle parti sociali di derogare od uscire da regole contrattuali di livello nazionale o categoriale. Opzione già nelle disponibilità delle parti sociali dal 1993, ampliata nell'accordo interconfederale 28 giugno 2011 firmato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, senza però che si riuscisse a farla diventare prassi effettiva.

L'esito di questo momento riformatore è tutt'altro che soddisfacente, anche per i partner europei: da una parte appare evidente la debolezza del legislatore italiano a fornire il giusto livello di *enforcement* alle proprie intenzioni; dall'altra sono fortissime le resistenze delle parti sociali, testimoniate senza equivoci dalla postilla del 21 settembre 2011 all'accordo interconfederale firmato 3 mesi prima: i firmatari ribadiscono che «le materie delle relazioni industriali e della contrattazione sono affidate all'autonoma determinazione delle parti», che si impegnano ad attenersi all'accordo di giugno, applicandone compiutamente le norme.

2012. La riforma Fornero

Non basta la lettera del 26 ottobre 2011 di risposta alla Unione europea (nella quale è contenuto anche un impegno ad approvare una riforma della legislazione del lavoro funzionale alla maggiore propensione ad assumere e alle esigenze di efficienza dell'impresa per chiudere le tante falle politiche indotte dal crescere della crisi economica ed internazionale: il Governo in carica cade e all'interno della medesima legislatura, con l'avvio della stagione delle c.d. larghe intese, inizia il 16 novembre 2011 la stagione dei tecnici guidata dal prof. Mario Monti.

È una fase che nasce da subito come “emergenziale”, nel lavoro ancor più che in altri settori. Dopo un'epocale intervento in materia previdenziale (si tratta dell'art. 24 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, “salva Italia”, convertito con modificazioni dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214), istantaneo, non concertato e non contestato con manifestazioni o azioni di reazione del sindacato, che in quel momento passa quasi sotto silenzio, il Governo dedica alle regole del mercato

del lavoro la l. n. 92/2012, recante *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*. L'articolato, frutto di un travagliato percorso parlamentare che – questa volta – porta in sé l'influenza delle parti sociali, si pone l'obiettivo di «realizzare un mercato del lavoro inclusivo e dinamico, in grado di contribuire alla creazione di occupazione, in quantità e qualità, alla crescita sociale ed economica ed alla riduzione permanente del tasso di disoccupazione» (citazione dalla relazione alla legge). Tre gli intendimenti specifici: la razionalizzazione della c.d. flessibilità in entrata, da costruire attorno al contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato come “contratto dominante”, rendendo sempre più residuali e normativamente osteggiati i contratti flessibili, parasubordinati e/o precari; la riforma della c.d. flessibilità in uscita, perseguita semplificando la disciplina del licenziamento per motivi economici e riformando il processo del lavoro nella direzione di maggiore velocità e certezza; l'efficientamento degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro in una prospettiva di universalizzazione e di rafforzamento della occupabilità delle persone. Assenti, invece, intendimenti sulla flessibilità delle prestazioni.

La filosofia dichiarata è quella della *flexsecurity* europea: realizzare un sistema che comprenda sia gli aspetti di sicurezza e tutela nel mercato del lavoro scandinavi, sia gli elementi di flessibilità nella fase di uscita dal rapporto subordinato a tempo indeterminato tipicamente anglosassoni.

A due anni dalla sua introduzione, la prima relazione di monitoraggio ministeriale sulla legge Fornero ha fatto emergere criticità già poste in evidenza dalla dottrina giuridica e dalla letteratura economica. L'intervento del Governo Monti ha significato un cambio di rotta rispetto alle politiche del lavoro del decennio precedente. Se la legge Biagi aveva inteso difendere il lavoratore *nella* flessibilità, perché non diventasse “precario” non a causa delle norme, bensì dell'evoluzione frenetica dell'economia e della competizione globale, ora capace di spostare velocemente finanziamenti, personale e stabilimenti produttivi, la riforma Fornero – anche sollecitata in tal senso da una forte spinta dell'opinione pubblica (media, esperti, sindacato e parte della politica) – è invece tornata ad una legislazione di irrigidimento delle flessibilità in entrata. Il citato monitoraggio documenta il fallimento di questo approccio. Qualche risultato positivo si è invece osservato in materia di politiche passive e nuovo art. 18; altrettanto non si può dire a riguardo del nuovo processo del lavoro. La l. n. 92/2012 ha rallentato ancor più un mercato del lavoro immobile dal 2008, durante una situazione economica “di guerra” e in un Paese dove è cronica la debolezza degli attori pubblici e privati delle politiche attive che penalizza ed a volte vanifica ogni tentativo di “flessicurezza”. Nonostante l'aggravio

dell'1,4% (per pagare il sussidio di disoccupazione) del costo del lavoro a termine, il monitoraggio ministeriale documenta dati sconcertanti sui flussi dei nuovi contratti a tempo indeterminato e dei contratti di apprendistato e un collettivo orientamento verso i contratti a tempo determinato che danno ora forma a circa il 68% delle nuove assunzioni. Sul lato della deflazione processuale, è positivo il dato sulle conciliazioni per il licenziamento per motivi oggettivi, ma sono ampie le difficoltà applicative nel nuovo rito Fornero in materia di licenziamento per motivi oggettivi e le modifiche introdotte sull'art. 18 manifestano difficoltà interpretative che ne neutralizzano il potenziale.

2013. Il “pacchetto lavoro” del Governo Letta

La breve esperienza del “Governo tecnico” non ha segnato la fine della stagione delle c.d. larghe intese e delle difficoltà di arrivare a decisioni politiche condivise. L'impasse politica generatasi dopo le elezioni del 2013 è risolta con il giuramento del Governo Letta il 28 aprile 2013. Per il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è scelto un profilo tecnico (il Ministro Enrico Giovannini). L'attività legislativa in materia di lavoro è impegnata su una complessa opera di manutenzione particolaristica, laddove non vera e propria correzione, della riforma Fornero, più che su uno strutturato intervento riformatore.

Ancora una volta emergenziali sono le prime misure approvate, contenute prevalentemente all'interno di 2 articoli del noto “decreto del fare” (d.l. 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla l. 9 agosto 2013, n. 98): norme molto tecniche, miranti – non sempre con successo – a semplificare procedure e adempimenti in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Contenuti specifici e non strategici, anticipazioni di una presunta riforma organica alla quale dedicare un decreto *ad hoc*. Decreto successivamente approvato e ribattezzato dai media “pacchetto lavoro” (d.l. 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla l. 9 agosto 2013, n. 99), ma nessuna “riforma” ed evidente progettualità. Buona parte degli argomenti che hanno agitato il dibattito tecnico nei mesi precedenti non vi trovano spazio: staffetta generazionale, reddito minimo, norma speciale per Expo. Essenzialmente due i capitoli del pacchetto: gli incentivi per l'occupazione, in particolare giovanile (artt. 1 e 2) e le annunciate correzioni al diritto del lavoro post legge Fornero (artt. 7 e 9). Nel primo capitolo sono da ricomprendersi gli incentivi economici per incoraggiare nuova occupazione aggiuntiva, mediante decontribuzione fino a 650 euro mensili per coloro che assumono giovani in stato di disoccupazione da oltre 6 mesi o privi di titolo di studio superiori o per promuovere ampi piani di stage e alter-

nanza nelle scuole e nelle università. Il resto sono propositi minori: orientamento dei fondi europei e nuova organizzazione delle banche dati.

Importante è stato invece il lavoro di redazione del Piano italiano di attuazione della Garanzia per i Giovani come richiesto dalla raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22 aprile 2013 sull'istituzione della *Youth Guarantee* per contrastare l'inattivismo giovanile e rendere efficienti le politiche attive del lavoro degli Stati membri. Questo ambizioso progetto europeo porterà in Italia circa un miliardo e cinquecento milioni di euro da spendersi entro la fine del 2015 e da dedicare esclusivamente all'occupazione, riqualificazione e formazione dei giovani NEET (*Not in Education, Employment or Training*), governati dal Piano Nazionale approvato dall'Unione europea e gestiti dalle singole regioni, come costituzionalmente previsto.

La competenza regionale è emersa subito come un problema per una omogenea attuazione della raccomandazione nel nostro Paese. Non è nelle disponibilità del Ministero competente (ma neanche del Governo centrale) il commissariamento delle Regioni inadempienti. È quindi possibile (e così sta avvenendo) che si realizzi un Piano a doppia marcia: "avanti" nelle Regioni già relativamente efficienti nell'organizzazione delle politiche attive; "indietro" o "stazionamento" nelle Regioni che hanno una cronica difficoltà nel gestire il mercato del lavoro.

Non a caso, contestualmente all'avvio di Garanzia Giovani, è ripartito un approfondito dibattito politico circa l'opportunità di intervenire nuovamente sul Titolo V della Costituzione riportando la materia del lavoro tra le competenze esclusive dello Stato.

2014. Le novità del *Jobs Act*

Il 2014 si apre con la forte novità del *Jobs Act* del Governo Renzi, succeduto al Governo Letta. Con il nuovo Esecutivo cambia anche l'approccio di politica del diritto in materia di lavoro, in coerenza con il maggiore pragmatismo chiesto dal tessuto economico e produttivo. Tecnicamente, l'azione del Ministro Giuliano Poletti si compone di due diversi atti. Il primo è il d.l. 20 marzo 2014, n. 34, recante *Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese*, convertito con modificazioni dalla l. 16 maggio 2014, n. 78. Si tratta di misure volutamente mirate ad ottenere risultati positivi in termini di minore disoccupazione e maggiore occupazione (in particolare giovanili). Le misure strutturali sono contenute nel secondo articolato normativo, il ddl AC 2660,

già approvato in prima lettura al Senato e, nei giorni di scrittura di questo contributo, in procinto di essere votato dall'Assemblea della Camera dei Deputati dopo essere stato emendato dalla competente Commissione (è quindi relativamente certa una approvazione entro la fine dell'anno 2014). Il disegno di legge contiene cinque principi di delega miranti a modernizzare la disciplina degli ammortizzatori sociali, migliorare i servizi per il lavoro e le politiche attive, operare una decisa semplificazione delle procedure e degli adempimenti, riordinare le forme contrattuali, sostenere la maternità e permettere una migliore conciliazione vita-famiglia-lavoro.

È innegabile la forte modifica all'impalcatura del nostro diritto del lavoro determinato dal d.l. n. 34/2014, dalla permessa acausalità per 36 mesi del contratto a tempo determinato, nonché per l'inserimento di plurime proroghe che diventa di fatto la forma di lavoro prevalente nell'Italia della crisi economica, pur con precisi limiti quantitativi all'inserimento. La statistica già aveva ufficializzato questo primato, come ricordato in precedenza, ed è stata proprio la macroscopica evidenza di questo dato a convincere il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ad affermare con pragmatismo il criterio "meglio a termine che a casa", sperando che una acausalità così vasta possa convincere i datori di lavoro ad allungare la durata dei contratti a tempo determinato, tradizionalmente non superiori a 6 mesi, anche per timore del diffuso contenzioso in materia di causali. Non è difficile prevedere gli effetti di questa liberalizzazione sul numero dei contratti a tempo indeterminato. La ragione di questo impari confronto è probabilmente da ricercarsi nell'obsolescenza regolatoria del contratto a tempo indeterminato. La mancata modernizzazione di un diritto del lavoro costruito per neutralizzare preventivamente eventuali furbie datoriali e non per incoraggiare la propensione ad assumere degli imprenditori è certamente un problema grave dell'economia italiana. Sono circa 15 mila, in maggioranza sconosciuti o disapplicati, i precetti che ingarbugliano la regolazione dei rapporti di lavoro, senza vantaggio alcuno né per i datori di lavoro né per i lavoratori. Non a caso il quarto capitolo del ddl AS 1428-B è dedicato al riordino delle forme contrattuali. In questa parte è contenuta è la proposta che ha maggiormente attirato l'attenzione dei media, ovvero il contratto a tempo indeterminato a tutele crescenti. La discussione è stata catalizzata dal possibile superamento dell'art. 18 Stat. lav., seppure l'argomento sia ancora tecnicamente equivoco, poiché la legge-delega non interviene sulla disciplina dei licenziamenti oggi vigente, bensì prospetta di inserire nell'ordinamento, appunto, un nuovo contratto a tempo indeterminato che ha nella crescente tutela economica, invece che nel reintegro, l'effetto di un provato licenziamento senza giusta causa.

Anche l'istituto dell'apprendistato è stato interessato dall'intervento del d.l. n. 34/2014, seppure in forma molto minore rispetto al contratto a termine. Particolarmente innovativa (e sottovalutata) è la novità relativa alla retribuzione dell'apprendista per la qualifica e per il diploma professionale, c.d. apprendista di primo livello, da calcolarsi tenendo conto delle ore di lavoro effettivamente prestate nonché delle ore di formazione solo nella misura del 35% del relativo monte ore complessivo. Non si tratta certamente di una modifica capace di moltiplicare da un giorno con l'altro le poche decine di contratti di apprendistato-scuola censiti in Italia, ma può aprire un varco perché i CCNL inizino a regolare questa tipologia di apprendistato, l'unica capace di attivare quella virtuosa alternanza scuola/lavoro che è alla base delle ottime performance tedesche in materia di disoccupazione giovanile.

Aspettando un'altra riforma

La stagione 2014 si è quindi aperta con qualche primo passo concreto. Per non tradire le attese dei tanti che credono in una stagione di rinnovamento è però necessario che l'Italia, scelga la sua strada in materia di interventi sul diritto del lavoro. Il pacchetto Treu e la legge Biagi (1997-2003) hanno rappresentato un coerente percorso di flessibilizzazione contrattuale fino alla fine del 2011. La legge Fornero sul mercato del lavoro ha poi comportato un'"inversione a U" di quella filosofia legislativa, irrigidendo la c.d. flessibilità in ingresso e obbligando il Governo successivo a un disordinato intervento correttivo a distanza di solo un anno (pacchetto Letta-Giovannini). La neonata stagione del Governo Renzi, contraddistinta in materia di lavoro dal *Jobs Act*, pare essere un nuovo cambio di rotta. I dati di ottobre 2014 (disoccupazione 13,2%, giovanile 43,3%) esigono risultati concreti. Perché arrivino risultati utili al Paese è necessario fermare il frenetico susseguirsi di contraddittorie riforme e sostenere azioni chiare, coerenti e condivise. Non è responsabilità solo del Governo e della politica, ma anche di sindacati, associazioni datoriali, imprenditori, professionisti e addetti ai lavori.

Interventi legislativi		
Norma	Tipo di riforma	Sintesi
Art. 8 del d.l. n. 138/2011, <i>Ulteriori misure urgenti per la stabiliz-</i>	Sostegno alla contrattazione di prossimità	I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni

<p><i>zazione finanziaria e per lo sviluppo</i>, convertito con modificazioni dalla l. n. 148/2011</p>		<p>dei lavoratori comparativamente più rappresentative sono autorizzati a realizzare specifiche intese con efficacia derogatoria non solo rispetto al CCNL, ma anche rispetto alla norma nazionale.</p>
<p>L. n. 92/2012, <i>Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita</i></p>	<p>Riforma del lavoro</p>	<p>La legge prevede numerose modifiche in materia di mercato del lavoro, in particolare: sistema degli ammortizzatori sociali, congedi e permessi, dimissioni in costanza di lavoro, contratto a tempo determinato, apprendistato, tirocini, collaborazioni a progetto, lavoro autonomo, lavoro intermittente, contratto di appalto, lavoro accessorio e buoni lavoro, processo del lavoro, licenziamento per giustificato motivo oggettivo e soggettivo, certificazione delle competenze, ispezione del lavoro.</p>
<p>D.l. n. 83/2012, <i>Misure urgenti per la crescita del Paese</i> (c.d. decreto sviluppo), convertito con modificazioni dalla l. n. 134/2012</p>	<p>Riforma del lavoro</p>	<p>Il decreto contiene misure ed interventi per il sostegno alle imprese e misure per l'occupazione giovanile con particolare riferimento al settore delle green economy.</p>
<p>D.l. n. 158/2012, <i>Disposizioni urgenti per promuovere lo sviluppo del Paese mediante un più alto livello di tutela della salute</i>, convertito dalla l. n. 189/2012</p>	<p>Riforma del lavoro</p>	<p>Il decreto interviene in materia di professioni sanitarie.</p>
<p>D.l. n. 76/2013, <i>Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché</i></p>	<p>Riforma del lavoro</p>	<p>Il decreto prevede incentivi per nuove assunzioni a tempo indeterminato di lavoratori giovani privi di qualifica o titolo di studio superiori, che siano privi di impiego regolar-</p>

<p><i>in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti, convertito dalla l. n. 99/2013</i></p>		<p>mente retribuito da almeno 6 mesi, vivano soli o con una o più persone a carico. Prevede inoltre interventi straordinari in materia di occupazione giovanile nel Mezzogiorno, misure per l'attuazione della c.d. Garanzia Giovani, disposizioni in materia di istruzione e formazione per gli istituti professionali, modifiche in materia di lavoro a tempo determinato, lavoro in somministrazione, apprendistato, lavoro intermittente, lavoro accessorio e buoni lavoro, responsabilità solidale nei contratti di appalto, misure per la ricollocazione dei lavoratori somministrati percettori di ammortizzatori sociali in deroga, previdenza sociale, misure in materia di salute e sicurezza sul lavoro, ispezione sul lavoro.</p>
<p><i>L. n. 97/2013, Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea – Legge europea 2013</i></p>	<p>Riforma del lavoro</p>	<p>La legge in materia di mercato del lavoro interviene sui criteri di computo dei lavoratori a tempo determinato e orario di lavoro degli operatori di mare.</p>
<p><i>D.l. n. 34/2014, Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese, convertito dalla l. n. 78/2014</i></p>	<p>Riforma del lavoro</p>	<p>Il decreto interviene su contratto a tempo determinato, apprendistato (anche di primo e terzo livello) e somministrazione di lavoro.</p>
<p>Accordi interconfederali</p>		
<p>Accordo interconfederale 28 giugno 2011 tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria e</p>	<p>Accordo interconfederale sulla rappresentanza</p>	<p>Ai fini della contrattazione collettiva di livello nazionale, l'intesa prevede un sistema di</p>

<p>postilla del 21 settembre 2011</p>		<p>misurazione della rappresentatività delle OO.SS. che tiene conto del dato associativo e di quello elettorale. La legittimazione a negoziare è subordinata al raggiungimento di un dato di rappresentatività superiore al 5% del totale dei lavoratori della categoria cui si applica il CCNL.</p> <p>La efficacia delle eventuali clausole di tregua sindacale stabilite a livello aziendale è limitata alle rappresentanze sindacali dei lavoratori ed associazioni sindacali operanti all'interno dell'azienda che siano firmatarie dell'accordo interconfederale, escludendo quindi la vincolatività delle stesse per i singoli lavoratori. L'accordo prevede la possibilità che gli accordi aziendali possano definire intese modificative di istituti contrattuali del CCNL secondo le procedure regolate negli stessi contratti nazionali.</p>
<p>Linee programmatiche per la crescita della produttività e della competitività in Italia del 21 novembre 2012</p>	<p>Accordo tra tutte le parti sociali per incrementare la produttività del lavoro e proporre al Governo misure di incentivazione della produttività che possano godere degli sgravi contributivi e fiscali</p>	<p>L'innovazione di maggior rilievo del patto sulla produttività riguarda il sistema di determinazione dei trattamenti minimi retributivi a livello nazionale. Nella definizione degli incrementi salariali il CCNL dovrà tenere conto non solo dell'andamento dell'inflazione, misurato attraverso l'indice dei prezzi al consumo armonizzato a livello europeo (Ipc), ma anche delle tendenze generali dell'economia, del mercato del lavoro, del raffronto competitivo internazionale e degli andamenti</p>

		<p>specifici del settore. La seconda novità riguarda la struttura del salario. I CCNL possono prevedere che una quota degli aumenti economici derivanti dai rinnovi contrattuali sia destinata alla pattuizione di elementi retributivi da collegarsi a incrementi di produttività e redditività definiti dalla contrattazione di secondo livello. È prevista la possibilità di sottoscrivere intese modificative a livello aziendale e territoriale.</p>
<p>Protocollo d'intesa per l'applicazione dell'accordo 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei CCNL tra Cgil, Cisl, Uil e Confindustria</p>	<p>Regolamento applicativo delle regole sulla rappresentanza pattuite nel 2011 per quanto concerne il rinnovo dei CCNL</p>	<p>Le parti hanno inteso dare applicazione all'accordo 28 giugno 2011 in materia di rappresentanza e rappresentatività per la stipula dei CCNL. Viene sostanzialmente confermato quanto i soli sindacati, prima, nel 2008, e con Confindustria, poi, nel 2011, avevano già ipotizzato. La certificazione della rappresentatività delle OO.SS. sarà effettuata tramite i dati associativi riferiti alle deleghe relative ai contributi sindacali e i consensi ottenuti dalle OO.SS. in occasione delle elezioni delle RSU. Il numero delle deleghe sarà acquisito e certificato dall'Inps, che lo trasmetterà al Cnel che lo pondererà, con uguale peso, col dato elettorale inviatogli dai Comitati provinciali dei garanti di cui all'accordo del 1993 o analoghi organismi. Sono ammesse alla contrattazione collettiva nazionale le federazioni dei sindacati firmatari che abbiano, nell'ambito di applicazione</p>

		<p>del CCNL, una rappresentatività non inferiore al 5%. I CCNL sottoscritti formalmente dai sindacati che rappresentano almeno il 50%+1 della rappresentanza, previa consultazione certificata a maggioranza semplice delle lavoratrici e dei lavoratori, saranno efficaci ed esigibili.</p>
--	--	--

L'ultima fase dell'evoluzione del diritto del lavoro spagnolo: le riforme del triennio 2010-2012

di Lavinia Serrani

Introduzione

L'opportunità di analizzare quanto avvenuto in Spagna nel triennio 2010-2012 in materia di lavoro, risiede nel fatto che mai, sino a quel momento, si era assistito in Europa a una serie di interventi d'urgenza, talmente incalzante ed incisiva da giungere a smantellare progressivamente il precedente sistema individuale e collettivo di relazioni di lavoro. Trattasi di interventi, per la maggior parte, dettati dall'intento di assegnare al datore di lavoro, sotto l'egida della crisi, poteri e facoltà che gli consentano di gestire le condizioni di lavoro nel modo più proficuo in termini di produttività aziendale, spesso però a discapito dei diritti sino ad allora garantiti ai lavoratori.

A partire dal 2010, infatti, il diritto del lavoro spagnolo è stato oggetto di significative riforme che hanno inciso sostanzialmente su tutti gli aspetti di questa disciplina giuridica: l'articolazione della relazione individuale del lavoro; la contrattazione collettiva e il ruolo del sindacato; il sistema di protezione sociale, in particolare per quanto riguarda le pensioni di anzianità; e, da ultimo, il regime di tutela giudiziale dei diritti del lavoro. L'ampiezza quantitativa e qualitativa delle modifiche apportate alla legislazione del lavoro in vigore consente di qualificare quest'ultima fase dell'evoluzione dell'ordinamento del lavoro spagnolo come "triennio riformista".

Le principali disposizioni giuridiche attraverso cui si è realizzato questo rilevante processo riformatore sono state, in ordine cronologico, le seguenti:

- ley n. 35/2010 del 17 settembre, contenente misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro;
- real decreto-ley n. 7/2011 del 10 giugno, contenente misure urgenti per la riforma della contrattazione collettiva;
- ley n. 27/2011 del 1° agosto, contenente misure di aggiornamento, adeguamento e modernizzazione del sistema di previdenza sociale;
- real decreto-ley n. 10/2011 del 26 agosto, contenente misure urgenti per la promozione dell'occupazione dei giovani e della stabilità nel lavoro, e il mantenimento del programma di riqualificazione professionale delle persone che non abbiano più diritto all'indennità di disoccupazione;
- ley n. 36/2011 del 10 ottobre, attraverso cui si regola la giurisdizione sociale;
- real decreto-ley n. 3/2012 del 10 febbraio, contenente misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro.

Ci troviamo, dunque, innanzi a un autentico fenomeno di “riforma globale” del sistema spagnolo delle relazioni di lavoro. Non si pretende, tuttavia, in questa sede, di realizzare un'analisi esaustiva di tutte le disposizioni normative che hanno dato luogo al suddetto processo di riforma, bensì l'attenzione verrà concentrata principalmente su quelle trasformazioni legislative che sono andate a incidere sul nucleo essenziale dello sviluppo delle relazioni di lavoro, in una dimensione tanto individuale quanto collettiva.

Contenuti principali della riforma

Le modifiche sostanziali introdotte nell'ordinamento giuridico spagnolo fanno capo a una finalità di carattere generale: in un contesto di crisi economico-finanziaria mondiale promuovere l'occupabilità “stabile” dei cittadini spagnoli, in particolare di quelli che si trovavano in condizioni di maggior vulnerabilità, sia perché espulsi dal mercato del lavoro, sia perché appartenenti ai collettivi che normalmente incontrano maggiori difficoltà di accesso e permanenza nel mercato del lavoro attraverso un'incentivazione ad assumerne rivolta ai datori di lavoro privati.

Tale premessa, che ha condotto a una riduzione dei costi a carico delle imprese che contribuissero al processo di creazione o mantenimento dell'occupazione, nell'ambito della legislazione spagnola del lavoro si è tradotta, fondamentalmente, in una riduzione dei diritti garantiti per legge ai lavoratori e in un contestuale aumento dei poteri datoriali in relazione alla gestione delle risorse umane; ciò per consentire agli imprenditori di poter meglio adattarsi e rispon-

dere, nel modo più rapido e adeguato possibile, alle mutevoli esigenze di un mercato sempre più globalizzato.

Innanzitutto, si è cercato di incentivare l'adozione di misure di flessibilità interna al posto delle più tradizionali di flessibilità esterna: in tal senso, si evidenzia l'introduzione nell'ordinamento di nuove misure come, ad esempio, la riduzione temporanea della giornata lavorativa, e il potenziamento di altre invece già esistenti con l'obiettivo, di spingere le imprese a ricorrere a queste misure di organizzazione del personale, piuttosto che alla decisione di licenziamento.

Contrattazione collettiva

Si è poi portata a termine una profonda riforma della regolazione della contrattazione collettiva, che ha provato a rispondere all'obiettivo di far sì che la stessa potesse rappresentare uno strumento, e non un ostacolo, per adattare le condizioni di lavoro alle concrete circostanze dell'impresa.

In primo luogo, si è conferita priorità assoluta ai contratti collettivi aziendali rispetto a quelli di livello superiore, in una serie di materie che si ritengono strettamente connesse al contesto dell'organizzazione aziendale in modo tale che, benché esista un contratto collettivo di livello superiore vigente, in qualunque momento potrà negoziarsi un contratto collettivo aziendale che vada a regolare in modo diverso le condizioni di lavoro menzionate nella legge o nei contratti collettivi di livello superiore.

Per altro verso, inoltre, si è reso estremamente più semplice svincolarsi da quanto stabilito nel contratto collettivo statutario applicabile. Tale "sganciamento", per una serie molto ampia di materie, può ora avvenire mediante un apposito accordo sottoscritto dal datore di lavoro e dai rappresentanti collettivi costituiti in azienda. In questo modo, l'ordinamento spagnolo del lavoro giunge ora ad accettare uno "sganciamento generalizzato" di pressoché tutti gli aspetti ricompresi in un contratto collettivo in vigore.

Altro elemento da cui si evince questa nuova tendenza della legislazione del lavoro a favorire lo "sganciamento" è quello secondo cui, in caso di disaccordo durante il periodo di consultazione con la rappresentanza dei lavoratori:

- 1) si potrà sottoporre il conflitto alla commissione paritaria del contratto;
- 2) se non si fosse sollecitato l'intervento della commissione paritaria o questa non fosse giunta a un accordo, si ricorrerà ai procedimenti di risoluzione delle controversie stabiliti negli accordi interprofessionali di livello statale o di Comunità autonoma;

3) se non fossero applicabili questi procedimenti o questi non avessero risolto la controversia, ciascuna delle parti potrà ricorrere alla Commissione consultiva nazionale dei contratti collettivi (*Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos*) quando la disapplicazione delle condizioni di lavoro riguardi centri di lavoro dell'impresa situati nel territorio di più di una Comunità autonoma.

Da ultimo, occorre mettere in evidenza le modifiche introdotte con riferimento al c.d. regime di "ultrattività" dei contratti. Si è cercato di incentivare la rinegoziazione del contratto prima della scadenza dello stesso, essendo questa una situazione che genera spesso conflittualità, e che rende difficile un processo di rinegoziazione pacato ed equilibrato. Quando, però, ciò non risulti possibile, si è ritenuto necessario evitare, da un lato, una "pietrificazione" delle condizioni di lavoro pattuite in contratto e, dall'altro, una rinegoziazione che duri indefinitamente. Con la ley n. 3/2012 si fissa una limitazione temporale dell'ultrattività del contratto a un anno.

Classificazione professionale

Si è modificato il regime giuridico del sistema di classificazione professionale, che ha adesso come unico riferimento il gruppo professionale, essendo stata eliminata la possibilità di organizzare i posti di lavoro attraverso le categorie professionali. La finalità di questa misura è di superare la rigidità della nozione di categoria professionale dando al datore di lavoro la possibilità di ricorrere alla mobilità funzionale ordinaria, quale meccanismo di riorganizzazione delle risorse umane.

Per rendere effettiva tale flessibilità, si è introdotto un significativo incremento delle facoltà manageriali di poter modificare unilateralmente le principali condizioni di lavoro stabilite mediante contratto individuale o accordo collettivo aziendale semplificandosi, oltretutto, la distinzione tra modificazioni sostanziali individuali e collettive.

Part-time

Sono state apportate alcune modifiche al regime giuridico del contratto di lavoro a tempo parziale, allo scopo di renderlo maggiormente attrattivo sia per i lavoratori che per i datori di lavoro. In sintesi, diventa ora possibile, per i lavoratori a tempo parziale, svolgere ore di lavoro straordinarie le quali – nel tentativo di ottenere un maggiore equilibrio tra flessibilità e protezione sociale – dovranno essere ricomprese nella base contributiva per contingenze comuni.

Contratto a domicilio

È stata sostituita la regolazione del tradizionale contratto di lavoro “a domicilio” con quella della modalità contrattuale “a distanza”, pensata fondamentalmente per le ipotesi del telelavoro. Si è partiti dalla premessa secondo cui il telelavoro rappresenta una forma particolare di organizzazione del lavoro che si attaglia perfettamente al modello produttivo ed economico perseguito, in quanto favorisce la flessibilità delle imprese nell’organizzazione del lavoro, aumenta le opportunità di impiego e consente di ottimizzare la relazione tra tempo di lavoro e vita personale e familiare.

Intermediazione

Si è tentato di migliorare i meccanismi di intermediazione del lavoro, con l’obiettivo di fornire una soluzione al problema della scarsa attuazione degli stessi da parte dei poteri pubblici. La funzione è consentita anche a soggetti privati i quali sono autorizzati a operare come agenzie di collocamento.

A ogni modo, tale ruolo di intermediazione è da considerarsi complementare rispetto a quello dei servizi pubblici di impiego, che conservano una posizione di centralità.

Contratto a tempo indeterminato

Allo stesso tempo, però, come anticipato, le ultime riforme hanno introdotto misure dirette altresì a conseguire i due obiettivi specifici in materia di occupabilità, quali quello di promuovere le assunzioni stabili, soprattutto da parte delle piccole imprese, e quello di favorire l’inserimento lavorativo di particolari categorie di persone che, per distinte ragioni, si trovano a dover affrontare maggiori ostacoli per inserirsi e/o permanere nel mercato del lavoro.

Con riferimento al primo obiettivo specifico citato, sono state adottate le misure riportate di seguito. Si è creata una nuova modalità contrattuale a tempo indeterminato definita «contratto a tempo indeterminato di sostegno agli imprenditori», il cui regime specifico, rispetto al contratto di lavoro a tempo indeterminato comune, introduce una serie di previsioni palesemente in favore di quei datori di lavoro cui si consente di accedere a questa nuova modalità contrattuale in modo da evitare così che gli stessi ricorrano ad assunzioni temporanee. Si è delineato come un contratto utilizzabile soltanto da imprese che abbiano meno di 50 lavoratori (che in Spagna rappresentano il 99% del tessuto

aziendale) e che si caratterizza per un periodo di prova di un anno durante il quale entrambe le parti possono liberamente recedere dallo stesso, senza dover allegare o provare alcuna causa, né dover pagare alcun indennizzo alla controparte. Stando così le cose, in realtà, si tratta di un contratto che durante il primo anno di vigenza presenta per i datori di lavoro vantaggi superiori a qualunque altro contratto a tempo determinato. Per di più, vengono stabiliti una serie di incentivi economici (fiscali e previdenziali) per i casi in cui, attraverso questa nuova modalità contrattuale, si assumano lavoratori appartenenti a collettivi che presentano maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro (è previsto il livello più alto di incentivi per il caso in cui il contratto venga stipulato con giovani disoccupati di età inferiore ai 30 anni).

Incentivi economici

Da ultimo, si è provato a razionalizzare il sistema di incentivi economici alle assunzioni, il cui uso generalizzato, nella prassi anteriore, aveva generato una totale inefficienza di tale strumento, pensato per promuovere le assunzioni stabili di lavoratori con particolari difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro. Per effetto della ley n. 3/2012, gli incentivi previsti sono destinati unicamente alle imprese con meno di 50 lavoratori, e nei soli casi di trasformazione di determinate tipologie contrattuali (*contratos en prácticas, de relevo o de sustitución de la edad por jubilación*) in contratti a tempo indeterminato, ovvero per le assunzioni a tempo indeterminato di giovani tra i 16 e i 30 anni o di disoccupati di età superiore ai 45 anni.

Sono inoltre previsti specifici incentivi economici per i datori di lavoro che decidano di assumere lavoratori appartenenti a quei collettivi considerati particolarmente vulnerabili.

Contratti a contenuto formativo

Concentrandosi sulla misura della formazione per il lavoro, si è cercato di promuoverla mediante l'introduzione di un nuovo contratto di lavoro, c.d. *para la formación y el aprendizaje*, sostitutivo del precedente *contrato para la formación*, destinato a giovani non qualificati professionalmente di età compresa tra i 16 e i 25 anni (benché, transitoriamente, l'età massima sia stata elevata a 30 anni). L'obiettivo dichiarato è quello di ampliare le possibilità di ricorrere a questa modalità contrattuale nonché, soprattutto, delineare un meccanismo di formazione in alternanza con il lavoro che risulti realmente efficace.

Riqualificazione professionale

Come secondo strumento sono stati previsti programmi specifici di riqualificazione professionale per i disoccupati il cui diritto a percepire la relativa indennità di disoccupazione si fosse estinto. In tal senso, merita di essere segnalato il real decreto-ley n. 1/2011, contenente misure urgenti per promuovere il passaggio al lavoro stabile e la riqualificazione professionale delle persone disoccupate.

Formazione

Con le ultime norme di riforma approvate in Spagna – i già più volte citati real decreto-ley n. 3/2012 e ley n. 3/2012 – si è tentato di rafforzare ulteriormente la formazione per il lavoro, intervenendo sul diritto dei lavoratori a ricevere formazione durante la vigenza del rapporto di lavoro. In tal senso, viene espressamente consacrato all'interno della legislazione del lavoro il principio secondo cui un'adeguata formazione professionale rappresenta un requisito fondamentale di occupabilità, da intendersi questa non soltanto come inserimento iniziale o successivo nel mondo del lavoro, ma anche come garanzia di mantenimento dell'occupazione. Il real decreto-ley n. 3/2012 e, successivamente, anche la ley n. 3/2012 hanno dunque voluto scommettere su una formazione professionale atta a favorire l'apprendimento permanente dei lavoratori e il pieno sviluppo delle loro capacità professionali. L'asse portante della riforma è stato il riconoscimento della formazione professionale come diritto individuale, che consente ai lavoratori di poter ottenere un permesso retribuito a fini formativi, oltre che una formazione professionale finalizzata al loro adattamento alle modifiche apportate sul posto di lavoro. Si è previsto, infine, che i servizi pubblici di impiego consegnino a ciascun lavoratore un "conto formazione" associato al numero di affiliazione alla previdenza sociale, riconoscendo altresì ai centri ed enti di formazione, debitamente accreditati, la possibilità di partecipare direttamente al sistema di formazione professionale per il lavoro, allo scopo di rendere l'offerta formativa il più possibile varia, decentrata ed efficiente.

Licenziamenti

Si è ridotto in maniera considerevole il costo di ogni tipo di licenziamento (disciplinare, oggettivo, collettivo), mediante le due seguenti misure: da un lato,

quando il licenziamento sia dichiarato ingiustificato, è stato ridotto l'ammontare dell'indennizzo che il datore di lavoro è tenuto a pagare ai lavoratori licenziati (da 45 giorni di salario per anno di servizio e per un massimo di 42 mensilità, a 33 giorni di salario per anno lavorato e per un massimo di 24 mensilità); dall'altro lato, è stato eliminato l'obbligo in capo al datore di lavoro di pagare i c.d. *salarios de tramitación*, corrispondenti a una quantità pari alla somma delle retribuzioni non percepite dalla data del licenziamento fino alla notificazione della sentenza che dichiarasse ingiustificato il licenziamento o sino all'inizio di un nuovo lavoro se anteriore alla prima. L'obbligo di pagare detti salari, dunque, scompare nei casi in cui il licenziamento sia dichiarato giudizialmente ingiustificato e il datore di lavoro opti per l'estinzione definitiva del contratto di lavoro, con conseguente pagamento dell'indennizzo spettante al lavoratore. Gli unici casi in cui viene, invece, mantenuto l'obbligo di pagare i suddetti *salarios de tramitación* sono i seguenti: quando il licenziamento sia dichiarato ingiustificato in via giudiziale e il datore di lavoro opti per la riammissione del lavoratore; quando il licenziamento sia dichiarato nullo, nel qual caso la riammissione del lavoratore inizialmente licenziato risulta per il datore di lavoro imperativa per legge; infine, quando il lavoratore, il cui contratto si sia estinto, sia un rappresentante legale degli altri lavoratori dell'impresa o centro di lavoro, ovvero un delegato sindacale.

Si è reso poi assai più semplice il ricorso ai licenziamenti oggettivi, in particolare, a quelli motivati da ragioni economiche, tecniche, oggettive o di produzione, che giustifichino la decisione aziendale di estinzione di uno o più contratti di lavoro. Si è inoltre stabilito che, nel caso specifico dei licenziamenti oggettivi, per le imprese con meno di 25 lavoratori, lo Stato (attraverso il *Fondo de Garantía Salarial* – FOGASA) si farà carico di una parte del costo – pari a 8 giorni di salario per anno di servizio – degli indennizzi che il datore di lavoro debba pagare ai lavoratori coinvolti in un licenziamento oggettivo o collettivo, sempre che questo non sia dichiarato giudizialmente ingiustificato.

In secondo luogo, si è fornita una nuova definizione delle cause giustificative dei licenziamenti oggettivi e collettivi di modo tale che, da quel momento in poi, le ipotesi suscettibili di rientrare nel concetto di licenziamento “giustificato” sono divenute numerose.

In terzo luogo, allo scopo di rendere più agile il procedimento dei licenziamenti collettivi, si è eliminato l'obbligo, in capo al datore di lavoro, di ottenere l'autorizzazione amministrativa prima di poter procedere a un licenziamento collettivo, pur tuttavia permanendo l'obbligo di avviare un periodo di consultazione con i rappresentanti dei lavoratori nell'impresa, decorso il quale, però,

a prescindere dal raggiungimento o meno di un accordo, sarà possibile procedere con i licenziamenti.

In quarto luogo, deve darsi atto del tentativo della nuova regolazione di rafforzare gli aspetti sociali che legati ai questi licenziamenti: per un verso, si è cercato di incentivare la prassi secondo cui, mediante l'autonomia collettiva, vengono fissate priorità di permanenza a fronte della decisione del licenziamento di determinati lavoratori, quali ad esempio quelli con carichi familiari, o che abbiano superato una determinata età, oppure i disabili; per altro verso, con riguardo ai licenziamenti collettivi che coinvolgono più di 50 lavoratori la legge ha contemplato un obbligo effettivo in capo al datore di lavoro di offrire al lavoratore un piano di ricollocazione esterna.

Da ultimo, si è realizzata un'assimilazione dei licenziamenti collettivi al resto dei licenziamenti in punto di impugnazione e qualificazione giuridica, mediante la previsione di un'azione processuale per la quale sono legittimati i rappresentanti dei lavoratori, aspetto che consentirà di fornire una soluzione omogenea per tutti i lavoratori coinvolti nel licenziamento.

Tabella riepilogativa – Principali riforme afferenti al lavoro attuate in Spagna dal 2010 al 2012

MERCATO DEL LAVORO		
Legge di riforma	Tipo di Riforma	Misure
Ley n. 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo	Misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Licenziamento per cause economiche: si prevede che le imprese possano licenziare il lavoratore per cause economiche con 20 giorni di indennizzo per anno lavorato, qualora si subiscano o prevedano delle perdite economiche o si registri una persistente riduzione delle entrate. • Estensione del contratto de fomento de empleo: si estende ai lavoratori a tempo indeterminato di età compresa tra i 31 e i 35 anni. Tale contratto prevede un indennizzo, in caso di licenziamento, di 33 giorni

		<p>per anno lavorato, rispetto ai 45 nel normale contratto a tempo indeterminato, riducendo così il costo del licenziamento.</p> <ul style="list-style-type: none">• Assenteismo: si facilita il licenziamento oggettivo per assenteismo, posto che si riduce dal 5% al 2,5% l'indice di assenteismo totale che l'impresa può registrare.• Licenziamento sovvenzionato dallo Stato: si prevede che il FOGASA paghi 8 giorni dell'indennizzo per tutti i tipi di licenziamento, salvo solo quello disciplinare.• Contratti a tempo determinato: per disincentivare questo tipo di contratti, vengono aumentati da 8 a 12 giorni per anno lavorato gli indennizzi per licenziamento.• Riduzione della giornata (possibile per al massimo un anno): si vuole potenziare questo strumento come alternativa al licenziamento.• Contrattazione collettiva: a fronte di una situazione di crisi, impresa e lavoratore possono accordarsi per il <i>descuelgue salarial</i>, ovvero lo sganciamento dal regime salariale previsto dal contratto collettivo di livello superiore, applicando quello stabilito a livello aziendale.• Agenzie per il lavoro: si considera intermediazione del lavoro quella volta alla realizzazione di un "servizio di carattere pubblico", indi-
--	--	--

		<p>pendentemente dal soggetto, pubblico o privato, che la ponga in essere.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incentivi all'assunzione a tempo indeterminato: si prevedono bonus sino a 1.400 euro per 3 anni in caso di assunzione a tempo indeterminato, in particolare di donne, di lavoratori di età superiore ai 45 anni o appartenenti a gruppi svantaggiati.
<p>Real decreto-ley n. 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva</p>	<p>Misure urgenti per la riforma della contrattazione collettiva da parte del Governo in seguito al fallimento della concertazione collettiva tra le parti sociali</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Livelli contrattuali: si rafforzano i contratti collettivi settoriali di livello statale o regionale, a discapito del livello provinciale, e al tempo stesso, salvo che i contratti di livello statale o regionale non lo impediscano, in determinate materie si assegna priorità applicativa ai contratti collettivi aziendali o di gruppi di imprese. • Ultrattività: si prevede un termine minimo per la negoziazione del nuovo contratto (da 8 a 14 mesi). Tuttavia non si giunge ancora, come avverrà nella successiva riforma del lavoro, a privare di efficacia il contratto scaduto in mancanza di accordo o di sottoposizione a procedimenti di soluzione stragiudiziale della controversia. • Arbitrato: vengono potenziati i procedimenti di risoluzione stragiudiziale dei conflitti e il ruolo della Commissione paritaria dei contratti collettivi. • Flessibilità interna: si

		<p>prova a rendere più agevole per il datore di lavoro l'adozione di misure di flessibilità interna in materie quali straordinari, distribuzione del tempo di lavoro, conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro, ecc.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descuelgue salarial: le imprese possono sganciarsi dalle soglie retributive stabilite nei contratti collettivi qualora versino in difficoltà tali da mettere a rischio il mantenimento del posto di lavoro. Nell'accordo andranno indicati con esattezza sia la retribuzione che il lavoratore percepirà, sia il piano per tornare all'assetto iniziale. L'accordo potrà superare i 3 anni.
Ley n. 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social	Misure di aggiornamento, adeguamento e modernizzazione del sistema di previdenza sociale che trovano giustificazione nei rilevanti mutamenti demografici che hanno interessato la Spagna, consistenti in un considerevole aumento della speranza di vita e in una contestuale riduzione degli indici di natalità	<ul style="list-style-type: none"> • Età pensionabile: viene innalzata dai 65 ai 67 anni, con un incremento, altresì, del periodo di contribuzione necessario a generare il diritto al 100% della pensione di anzianità. • Incentivi al mantenimento dell'occupazione soprattutto con riferimento ai lavoratori di età superiore ai 55 anni.
Real decreto-ley n. 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del pro-	Misure urgenti per la promozione dell'occupazione dei giovani, della stabilità nel lavoro e per il mantenimento del programma di riqualificazione professionale delle per-	<ul style="list-style-type: none"> • Contratti a tempo determinato: viene sospeso per 2 anni l'art. 15.5 dell'<i>Estatuto de los Trabajadores</i> in materia di concatenazione dei contratti a tempo determinato; viene ampliato il periodo per la

<p>grama de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo</p>	<p>sone che non abbiano più diritto all'indennità di disoccupazione, volte, alla luce della forte crisi incessante del mercato del lavoro, ad incentivare le assunzioni anche se con contratti a tempo determinato</p>	<p>trasformazione di contratti a tempo determinato in <i>contratos para el fomento de la contratación indefinida</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Riqualificazione professionale: viene prorogato per un periodo di 6 mesi il programma di riqualificazione professionale delle persone il cui diritto alla prestazione di disoccupazione si sia esaurito. • Contrato para la formación y el aprendizaje: fino al 31 dicembre 2013 viene ampliato dai 16 ai 30 anni il limite di età per l'accesso a tale tipologia contrattuale.
<p>Ley n. 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social</p>	<p>Riforma delle regole in materia di giurisdizione del lavoro</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Semplificazione dei procedimenti giudiziari: vengono introdotti nuovi meccanismi di semplificazione, quali ad esempio la riduzione dei termini processuali, la possibilità di utilizzare le nuove tecnologie ai fini delle comunicazioni e delle prove processuali, ecc. • Ambito materiale di competenza: viene ridefinito l'ambito materiale di competenza dell'ordine giurisdizionale del lavoro, attribuendo allo stesso il diritto di conoscere di quelle controversie che, pur direttamente relazionate allo svolgimento delle relazioni di lavoro o al regime di previdenza sociale, sino allora dovevano comunque esser risolte da un ordine giurisdizionale distinto da quello del

		lavoro (contenzioso amministrativo o civile).
Real decreto-ley n. 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral	Misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro che vanno a toccare in maniera trasversale la maggior parte degli istituti	<ul style="list-style-type: none"> • Licenziamento individuale: per il caso di licenziamento ingiustificato viene ridotto l'indennizzo da 45 a 33 giorni per anno lavorato per un massimo di 42, ma di 24 mensilità; per il caso di licenziamento per giustificato motivo oggettivo l'indennizzo si riduce a 20 giorni per anno lavorato, per un massimo di 12 mensilità; vengono aboliti, salvo poche eccezioni, i c.d. <i>salarios de tramitación</i>. • Licenziamento collettivo: viene ampliata la possibilità di ricorrervi nel settore pubblico, mediante soppressione dell'obbligo di ottenere la previa autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria; vengono introdotte misure di attenuazione degli effetti (obbligatorietà di un piano di ricollocazione esterna quando riguardi più di 50 lavoratori e pagamento di una tassa quando coinvolga lavoratori di oltre 50 anni d'età in imprese con più di 500 dipendenti). • Contrattazione collettiva: vengono ampliate le cause e le materie afferenti alle condizioni di lavoro per le quali è possibile sganarsi dal contratto applicato in azienda; viene introdotto l'arbitrato obbligatorio per la risoluzione di determinati conflitti; viene apposto un limite all'ultrattività dei con-

		<p>tratti collettivi di un massimo di 2 anni; viene concessa priorità ai contratti aziendali in determinate materie.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tipologie contrattuali: viene introdotto il nuovo <i>contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores</i> con il fine di promuovere le assunzioni a tempo indeterminato da parte di lavoratori autonomi e piccole imprese, caratterizzato da un periodo di prova di un anno e incentivi all'assunzione; si allargano le maglie del <i>contrato para la formación y el aprendizaje</i>, ammettendo la possibilità di accedervi entro i 30 anni fin quando il tasso di disoccupazione giovanile non sarà sceso al 15% e anche una seconda volta in relazione ad una diversa attività. • Sistema di classificazione dei lavoratori: vengono eliminate le categorie professionali e si fornisce una definizione più ampia dei gruppi professionali. • Modificazione del contratto di lavoro: vengono rese più generiche le cause che giustificano la mobilità geografica e la modifica sostanziale e unilaterale delle condizioni di lavoro; in caso di sospensione del contratto viene meno l'obbligo di autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria. • Incontro domanda/offerta di lavoro: viene concessa alle agenzie per il
--	--	---

		lavoro l'autorizzazione a fungere anche da agenzie di collocamento.
Ley n. 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral	Misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro (legge di conversione del real decreto-ley n. 3/2012)	<ul style="list-style-type: none"> • Licenziamento collettivo: si chiarisce cosa debba intendersi per causa economica e viene sostituito il periodo di consultazioni con l'arbitrato o la mediazione. • Licenziamento per motivo oggettivo: alla precedente formulazione si aggiunge il requisito secondo cui le assenze abbiano raggiunto la quota del 5% negli ultimi 12 mesi. • Contrattazione collettiva: viene riformulata la causa economica dello sganciamento dal contratto; il limite temporale per il rinnovo del contratto collettivo alla scadenza diventa di un anno. • Tipologie contrattuali: nel <i>contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores</i> vengono introdotti limiti al periodo di prova quando già si abbia lavorato per l'impresa; nel <i>contrato para la formación y el aprendizaje</i> viene ampliata la platea dei soggetti che possono ricorrervi, così come l'età del lavoratore in determinati casi, con la possibilità di prorogarlo sino a 2 volte. • Giornata di lavoro: la facoltà unilaterale del datore di lavoro di distribuzione irregolare della giornata di lavoro nel corso dell'anno viene raddoppiata, potendo

		<p>ora raggiungere il 10% della stessa.</p> <ul style="list-style-type: none">• Mobilità geografica: vengono introdotte misure a tutela delle vittime di violenza di genere e di lavoratori disabili bisognosi di cure mediche.• Sospensione del contratto: vengono riformulati e meglio chiariti i concetti di cause economiche, tecniche, organizzative e produttive.
--	--	--

Sezione II

Focus sul caso francese, tedesco e spagnolo

La riforma del lavoro francese: al centro la *flexisécurité*

di Martina Ori

Dall'ANI alla legge per la *sécurisation* del lavoro

La loi n. 2013-504 del 14 giugno 2013, relativa alla *sécurisation de l'emploi*, converte in legge l'accordo 11 gennaio 2013 recante misure per la *sécurisation* del lavoro, siglato da tre rappresentanze datoriali (Medef, CGPME, UPA) e tre organizzazioni sindacali (CFDT, CFTC, CFE-CGC) ed è stato fortemente voluto dallo stesso Presidente Hollande, nonostante le proteste delle organizzazioni non firmatarie – FO e CGT – che lo hanno definito una «grave regressione dei diritti sociali». Invero, tutte le parti sociali hanno contribuito alla definizione dell'accordo che, come indicato nell'*exposé des motifs*, «incarna l'ambizione di trovare un equilibrio globale in quattro macro-ambiti di cambiamento necessario: la lotta contro la precarietà del lavoro, l'anticipazione delle mutazioni economiche, la ricerca di soluzioni collettive per salvaguardare il lavoro, la modifica delle procedure di licenziamento collettivo».

La legge trascrive l'accordo senza variazioni di rilievo, dando prova del valore accordato all'esito di prolungati negoziati tra le parti sociali. L'accordo di gennaio ha rappresentato in tal senso un momento importante per le relazioni industriali francesi, tanto per la portata delle riforme introdotte, quanto perché frutto di una logica del partenariato, alla ricerca di nuovi equilibri verso una maggiore occupabilità dei lavoratori ed un rilancio della competitività delle imprese.

La “messa in sicurezza” del lavoro proposta nella legge, secondo le intenzioni del Governo, non consisterebbe in un mero “scambio” tra flessibilità per le imprese e sicurezza per i lavoratori – né tantomeno tra flessibilità per i lavoratori e sicurezza per le imprese – quanto piuttosto un tentativo di muovere verso un paradigma innovativo. Esso sarebbe caratterizzato da un nuovo equilibrio

tra l'esigenza di sicurezza dei lavoratori e quella di flessibilità delle imprese, da ricercarsi attraverso l'aumento della capacità di adattamento (tanto dei lavoratori, quanto delle imprese) e della mobilità, secondo la ormai nota ricetta europea della *flexicurity*, che ha enfatizzato in particolar modo la dimensione dell'adattabilità. Altrettanto coerente con le indicazioni espresse dalle istituzioni comunitarie è, d'altra parte, l'importanza attribuita alla concertazione tra le parti sociali ai vari livelli istituzionali. La legge si struttura in 27 articoli divisi in 4 capitoli. L'articolazione dei contenuti appare coerente con gli obiettivi dichiarati: il primo è intitolato creare nuovi diritti per i lavoratori, il secondo lottare contro la precarietà nel lavoro e nell'accesso al lavoro, il terzo favorire l'anticipazione negoziata dei cambiamenti economici, per sviluppare competenze, mantenere l'occupazione e inquadrare i licenziamenti economici, il quarto contiene le disposizioni finali. All'interno dei primi 2 capitoli sono contenute disposizioni che sviluppano le misure finalizzate a creare maggiore sicurezza per i lavoratori che sperimentano percorsi instabili, mentre quelle finalizzate all'aumento della flessibilità, nella sua dimensione interna ed esterna, sono contenute principalmente nel terzo capitolo. Il progetto di legge contiene inoltre, in funzione di raccordo, vere e proprie misure di *flexicurity*, che integrano politiche attive e passive e che costituiscono il principale elemento di innovazione della legge.

Le misure per la *sécurisation* delle transizioni occupazionali

Il primo capitolo, recante misure in materia di sicurezza occupazionale, si compone di due sezioni, l'una relativa a nuovi diritti individuali per la messa in sicurezza dei lavoratori, l'altra relativa al rafforzamento dei diritti collettivi, finalizzati ad una maggiore partecipazione e informazione dei lavoratori circa le strategie economiche dell'impresa.

Nella prima parte si prevede l'introduzione di nuovi diritti, tra i quali l'estensione della copertura sanitaria complementare per i lavoratori e una migliore trasferibilità delle coperture sanitarie e previdenziali per chi cerca lavoro. L'art. 1 prevede che dal 1° giugno, nei settori in cui non è prevista una copertura sanitaria complementare per i lavoratori, le parti sociali avviino consultazioni per stabilire contenuti, livelli di copertura, ripartizione del carico contributivo tra lavoratori ed imprese (il datore si fa carico del 50%) e procedure per la scelta dell'organismo che garantirà la copertura assicurativa, che sarà comunque di natura privata. Si estende, inoltre, la portabilità della copertura sanitaria complementare, portando da 9 a 12 le mensilità durante le quali

il lavoratore che ha perso il lavoro e si trova in stato di disoccupazione conserva la copertura. Il dibattito parlamentare su questo articolo è stato fin dalle prime battute molto acceso, con le forze di sinistra che hanno sottolineato l'insufficienza degli sforzi compiuti per estendere la copertura sanitaria e, in particolare, i rischi derivanti dall'affidamento di una funzione così cruciale a soggetti privati, affermando con forza la necessità di garantire trasparenza nella individuazione degli organismi assicuratori. La clausola c.d. di "designazione" era stata infatti eliminata al senato in favore della libertà di scelta invocata dalle compagnie assicurative, ma è stata successivamente reintrodotta dalla commissione mista paritaria.

Sempre sul fronte dell'ampliamento dei diritti individuali dei lavoratori, l'art. 5 istituisce un conto individuale per la formazione, configurato come credito di ore di formazione di cui è possibile beneficiare lungo tutto il corso della vita, volto a garantire sempre ad ogni persona, qualsiasi sia lo status occupazionale, la possibilità di accedere a misure di riqualificazione e a dispositivi di consulenza professionale nell'ambito del servizio pubblico di orientamento al fine di individuare e valorizzare le proprie competenze anche in funzione delle esigenze del mercato. Le modalità concrete di attuazione del conto personale di formazione e la sua interazione con altri dispositivi esistenti volti a garantire il diritto individuale alla formazione (DIF) sono state oggetto di un intenso dibattito tra il 2013 ed il 2014. Il conto verrà finanziato con risorse pubbliche ma potrà essere oggetto di co-finanziamento sia da parte dell'impresa di appartenenza (nel caso di persone occupate) sia da parte dello stesso beneficiario. Il 2 ottobre 2014 il *Décret relatif à la mobilisation et à l'alimentation du compte* (n. 2014-1120) ha precisato le modalità di calcolo delle ore di formazione per i beneficiari del conto, che entrerà definitivamente in vigore il 1° gennaio 2015. All'art. 6 si prevede la possibilità per il lavoratore di usufruire di un periodo di mobilità esterna. I lavoratori delle imprese con almeno 300 dipendenti che decidano di avere un'esperienza di lavoro in un'altra impresa, previo accordo del datore di lavoro, possono beneficiare di una sospensione del rapporto di lavoro e poi rientrare nell'impresa di provenienza, nella medesima posizione o in una posizione non inferiore in termini di retribuzione e livello di qualificazione. La decisione del lavoratore di non rientrare nel proprio posto di lavoro pone termine al contratto per dimissioni del lavoratore e pertanto non richiede preavviso.

Il datore è, inoltre, tenuto a comunicare su base semestrale al Comitato di impresa la lista delle richieste di mobilità volontaria e l'ordine con cui verranno accolte. Poiché la mobilità volontaria è qui inserita in una prospettiva di aumento e diversificazione delle competenze del lavoratore, nel caso in cui la ri-

chiesta di un periodo di mobilità sia rifiutata per due volte dall'impresa, il lavoratore acquisisce priorità per l'accesso ad un congedo formativo.

Per quanto concerne invece i diritti collettivi, l'art. 8 prevede nuove consultazioni dei Comitati aziendali sull'attività e le strategie dell'impresa, ambiziose modalità di condivisione delle informazioni mediante banche dati costantemente aggiornate, la possibilità che i Comitati aziendali si avvalgano del parere di esperti qualificati. L'ultima versione del progetto di legge elenca in maniera estensiva quali dati devono essere necessariamente trasmessi dal datore: investimenti a livello sociale (impiego, sviluppo e ripartizione dei contratti precari, tirocini, lavoro part-time, formazione e condizioni di lavoro), investimenti materiali ed immateriali e in materia di ambiente, attivi e passivi, retribuzione di lavoratori e dirigenti, attività sociali e culturali, utili ai finanziatori, flussi finanziari e crediti d'imposta, subfornitura, trasferimenti commerciali e finanziari tra diverse entità del gruppo).

Si definiscono altresì i limiti temporali delle consultazioni (non inferiori ai 15 giorni) spirati i quali il Comitato aziendale (o in assenza, i Comitati di igiene, sicurezza e condizioni di lavoro) si ritiene consultato e si ritiene abbia espresso parere negativo. Il ricorso al giudice, che può eventualmente estendere i tempi della consultazione, sarà possibile solo se le informazioni fornite dall'impresa risultano essere insufficienti. È prevista poi la semplificazione e l'ampliamento delle funzioni dei Comitati d'igiene e della sicurezza sul lavoro, attraverso l'istituzione di un'istanza unica di coordinamento nelle imprese in cui esistono più Comitati.

L'art. 9 prevede, infine, la partecipazione e il diritto di voto dei rappresentanti dei lavoratori ai Consigli di amministrazione nelle imprese di grandi dimensioni (10 mila lavoratori su scala mondiale o 5 mila in Francia). Alcuni commentatori hanno criticato tali previsioni, in quanto darebbero il via libera alla risoluzione a livello di impresa di questioni importanti relative alla riorganizzazione aziendale, ai tempi di lavoro e ai livelli salariali per far leva sullo "spirito di sacrificio" dei lavoratori, pronti in tale contesto ad accettare condizioni di lavoro meno favorevoli.

Ancora sul versante della sicurezza, il secondo capitolo è dedicato alla Lotta alla precarietà nel lavoro e nell'accesso al lavoro. L'art. 10 istituisce dei diritti "ricaricabili" (*droits rechargeables*) nell'ambito dell'assicurazione contro la disoccupazione consentendo, quindi, a coloro che alternano fasi di occupazione a momenti di non occupazione, di conservare ed accumulare i diritti ai sussidi non usufruiti in caso di rientro al lavoro.

L'articolo si rivolge prevalentemente ai lavoratori precari che si trovano frequentemente, ma per periodi di breve durata, in condizione di disoccupazione.

L'obiettivo è quello di non penalizzare i disoccupati che trovano un impiego temporaneo di breve durata, incentivandoli ad accettare anche lavori che pure non garantiscano una elevata stabilità. Le modalità di accumulo e fruizione di tali diritti sono state oggetto di negoziazione nel corso del 2013 e sono diventate effettive con l'entrata in vigore del nuovo sistema di assicurazione contro la disoccupazione varato il 1° ottobre 2014, che include appunto i c.d. *droits rechargeables*.

Al fine di promuovere l'assunzione dei lavoratori con contratti a tempo indeterminato, all'art. 11 si prevede una modifica del *Code du travail* che consenta di incrementare/ridurre i contributi in capo al datore in funzione della natura del contratto di lavoro, della sua durata, dei motivi, dell'età del lavoratore o delle dimensioni dell'impresa. Si adottano quindi le disposizioni dell'accordo di gennaio che prevedono, a partire dal luglio 2013, un aumento modulato dei contributi a carico del datore in caso di contratti a termine di breve durata. Gli incrementi previsti si sommano ai 4 punti percentuali di contribuzione attuale, portandola al 7% per i contratti di durata inferiore a un mese, al 5,5% per i contratti di durata compresa tra uno e 3 mesi e al 4,5% per i contratti di durata inferiore a 3 mesi, in settori in cui per la natura dell'attività svolta non si ricorre generalmente ai contratti a tempo indeterminato. Le parti sociali hanno inoltre previsto una eliminazione totale dei contributi a carico dei datori per i primi 4 mesi in caso di assunzione a tempo indeterminato di un giovane con meno di 26 anni da parte di imprese con almeno 50 dipendenti. Interessante il riferimento, introdotto solo in un secondo momento e non previsto dall'iniziale progetto di legge, relativo alla valutazione degli esiti delle politiche adottate: entro il 1° luglio 2015, il Governo dovrà redigere un bilancio degli effetti ottenuti in termini di riduzione del lavoro precario a seguito dell'introduzione di tali misure di modulazione ed eventualmente rivederle. Nonostante gli intenti della legge, alcuni commentatori e rappresentanti sindacali ritengono che le misure di cui agli artt. 10 e 11 non produrranno in realtà un incremento delle assunzioni a tempo indeterminato né ridurranno la precarietà. L'aumento dei costi del lavoro a termine potrebbe invece portare ad un incremento del ricorso al lavoro tramite agenzia a cui non si applicano gli aumenti contributivi summenzionati.

Infine, all'incrocio tra esigenze di sicurezza economica dei lavoratori a tempo parziale ed esigenze di flessibilità organizzativa delle imprese, vengono introdotte misure che fissano in 24 ore settimanali il numero minimo di ore di lavoro part-time, prevedendo una maggiorazione del 10% per le ore complementari a partire dalla prima; allo stesso tempo, è previsto un meccanismo di complemento ore, per offrire alle imprese, previo accordo settoriale, la possibilità di

aumentare temporaneamente l'orario di lavoro modificando i contratti. In caso di modifica del contratto in tal senso, che può avvenire non più di 8 volte in un anno per ciascun lavoratore, le ore supplementari verranno retribuite con una maggiorazione del 25%. La possibilità di derogare al limite minimo delle 24 ore è prevista nel caso il lavoratore abbia meno di 26 e sia inserito in un percorso formativo o in determinati casi legati alla partecipazione a piani di inserimento occupazionale del lavoratore. Anche in questo caso è stato introdotto un riferimento alla valutazione: entro il 1 gennaio 2015, infatti, il Governo dovrà inviare al Parlamento una relazione di valutazione dell'impatto reale delle misure adottate sui contratti a tempo parziale, con particolare riferimento alle interruzioni, la riduzione della precarietà e delle disuguaglianze.

Nuovi margini di flessibilità

Le misure di flessibilità sono illustrate prevalentemente nel terzo capitolo che si compone di tre sezioni. La prima riguarda: la "gestione preventiva" e negoziata dei posti di lavoro e delle competenze attraverso la promozione di consultazioni *ex art. 8* e in linea con le direttrici adottate a livello territoriale su temi relativi a: le misure per la mobilità; i piani di formazione professionale aziendale con specifico riferimento ai lavoratori destinatari degli stessi e da stabilire secondo un quadro di orientamento triennale, sviluppato in coordinamento con le imprese subfornitrici, che spesso non hanno la visione dell'evoluzione futura delle competenze necessarie per restare al passo; le opportunità disponibili in termini contrattuali, vale a dire possibilità di ricorso al part-time, stage, nonché le misure adottate dall'impresa per ridurre il ricorso a contratti precari e la conversione in contratti a tempo indeterminato.

Per quanto concerne la mobilità interna (professionale e geografica), essa rappresenta uno strumento complementare alla gestione preventiva e consiste nella definizione di misure collettive di organizzazione del lavoro al fine di evitare licenziamenti. In particolare, l'art. 15 consente modifiche alla mansione dei lavoratori o al luogo di lavoro entro determinati limiti geografici. Tali cambiamenti devono essere oggetto di una negoziazione triennale e l'accordo concluso dovrà prevedere misure di accompagnamento alla mobilità (in termini di formazione, ma anche di indennizzi per una eventuale perdita di potere d'acquisto e partecipazione ai costi di trasporto in caso di mobilità geografica), limiti geografici di riferimento e misure per la conciliazione vita-lavoro. Tali accordi di mobilità interna non possono comportare una riduzione delle retribuzioni e dovranno preservare o migliorare i livelli di qualificazione profes-

sionale. In caso di rifiuto da parte del lavoratore, questi potrà andare incontro ad un licenziamento per motivi economici, beneficiando di misure di accompagnamento stabilite dall'accordo oggetto di negoziazione, ma tuttavia senza attivazione del piano sociale. Per tale ragione, il punto è stato severamente contestato da alcuni commentatori, in quanto considerato emblematico di una strategia di aumento dell'adattabilità delle imprese basata sulla riduzione delle tutele per i lavoratori. Un bilancio dell'efficacia di tali misure dovrà essere effettuato dal Governo entro il 31 dicembre 2015.

La seconda sezione del terzo capitolo prevede misure finalizzate al mantenimento dei posti di lavoro in situazioni di crisi. In particolare si prevedono nuovi dispositivi di disoccupazione parziale ed una nuova categoria di accordi aziendali, i c.d. *accords de maintien dans l'emploi*, ovvero accordi di solidarietà di durata massima non superiore ai 2 anni che consentono di rimodulare l'orario di lavoro e ridurre i salari.

Per quanto concerne la disoccupazione parziale, l'art. 16 prevede una semplificazione dei regimi previgenti: le imprese che si troveranno in tale situazione potranno beneficiare di un sostegno economico da parte dello Stato e di Unédic, un'associazione indipendente composta dalle diverse parti sociali che si occupa di contributi e sussidi. Inoltre, l'art. 16 sancisce il principio secondo cui i regimi di disoccupazione parziale sono compatibili con la partecipazione ad attività formative.

In riferimento agli *accords de maintien dans l'emploi*, all'art. 17 il progetto di legge fornisce una base giuridica alla rimodulazione del tempo di lavoro e della retribuzione quale ulteriore strumento in mano alle parti sociali a livello aziendale per evitare licenziamenti in periodi di crisi. Il progetto di legge prevede alcune garanzie per i lavoratori: occorre la maggioranza assoluta per poter siglare l'accordo, durante la vigenza il datore non potrà procedere a licenziamenti per motivi economici, le riduzioni salariali non potranno superare un dato limite e dovranno applicarsi anche ai dirigenti. Gli azionisti dovranno partecipare agli sforzi richiesti ai lavoratori e in caso di mancato rispetto dell'accordo da parte del datore di lavoro sono previste sanzioni. Come già anticipato, questa misura è fortemente contestata dalle OO.SS. non firmatarie dell'ANI dell'11 gennaio, in quanto implica la possibilità di riduzioni salariali ed espone il lavoratore che rifiuti di accettare l'accordo al rischio di licenziamento per ragioni economiche, con tutte le conseguenze che ne derivano. La relazione sugli effetti delle misure introdotte dovrà essere effettuata su base annuale dal Governo.

Altrettanto contestato l'art. 18, che prevede una profonda revisione delle regole sui licenziamenti collettivi. Le procedure applicabili al licenziamento collet-

tivo per motivi economici nell'impresa con almeno 50 lavoratori potranno essere stabilite da accordi collettivi siglati dalle OO.SS. maggiormente rappresentative all'interno dell'impresa o dai delegati sindacali. Prima di avviare tali procedure, il datore, con il consenso del Comitato aziendale potrà predisporre un piano di *reclassements* interne ovvero di riclassificazione dei lavoratori (nelle versioni precedenti della legge si parlava di *mobilités* interne). Una volta concluso l'accordo la pubblica amministrazione avrà a disposizione 15 giorni di tempo per validarlo, disposizione sulla quale ha avuto luogo un serrato confronto sull'esiguità del tempo a disposizione dell'attore pubblico (inizialmente 8 giorni) per verificare la conformità dell'accordo. Nel caso di una proposta unilaterale da parte del datore, il progetto di legge riduce inoltre i tempi delle consultazioni volte a rispondere ai quesiti posti dai rappresentanti dei lavoratori. La pubblica amministrazione deve validare il piano unilaterale indicante il numero di posti di lavoro da eliminare, le categorie professionali coinvolte, il criterio e l'ordine di licenziamento nonché le misure di salvaguardia dell'occupazione entro 28 giorni dalla presentazione del piano. Tali atti amministrativi potranno successivamente essere contestati davanti a un giudice che disporrà di un massimo di 3 mesi per verificare eventuali irregolarità procedurali, ma non potrà entrare nel merito del motivo economico indicato. La burocratizzazione del processo, la riduzione degli spazi per la concertazione e la limitazione della possibilità di intervento da parte del giudice hanno spinto i detrattori del progetto di legge a definire la misura come un tentativo per mettere in sicurezza le imprese, piuttosto che i lavoratori, dalle conseguenze derivanti dai licenziamenti.

Sempre sul fronte dell'aumento della flessibilità in uscita, l'art. 20 introduce alcune disposizioni relative ai licenziamenti economici, stabilendo il principio, già sancito in giurisprudenza, secondo il quale è possibile, in assenza di accordo collettivo, privilegiare il criterio di qualità professionale nella scelta dei lavoratori da licenziare, a condizione che si tenga conto di tutti gli altri criteri e previa consultazione del Comitato di impresa. L'articolo prevede inoltre una estensione della durata massima del congedo di riqualificazione dei lavoratori di imprese con più di mille dipendenti da 9 a 12 mesi uniformandolo a quanto previsto per le imprese con meno di mille dipendenti (il *contrat de sécurisation professionnelle* prevede infatti un dispositivo della durata di 12 mesi) allo scopo di incoraggiare la riqualificazione anche dei lavoratori più anziani che tendenzialmente necessitano di tempi più lunghi. L'articolo introduce anche la possibilità di posticipare la formazione nel caso il lavoratore trovi un impiego. Infine, il quarto capitolo del disegno di legge contiene ulteriori disposizioni derivanti dall'ANI dell'11 gennaio che riguardano, in particolare, la gestione

del contenzioso in materia di lavoro: da un lato, si promuove l'istituto della conciliazione, mediante una proposta di accordo tra le parti, sulla base di livelli di indennizzo stabiliti tenendo conto dell'anzianità del lavoratore; dall'altro, si riducono i tempi di prescrizione per l'imputazione dei licenziamenti, portando a 24 mesi il tempo a disposizione del lavoratore per adire in giudizio. Si prevede inoltre, a titolo sperimentale, e solo in relazione a determinati settori, l'accesso diretto al contratto di lavoro intermittente, senza necessità di contratto collettivo e previa informazione dei delegati dei lavoratori, al fine di mantenere posti di lavoro permanenti in posizioni che per loro natura sono caratterizzate da una alternanza dei periodi di lavoro e di non lavoro.

La gestione aziendale dei cambiamenti economico-sociali in Francia dopo la riforma del lavoro

di Giulia Tolve

Il potenziamento della gestione “contrattata” dei mutamenti tecnologici ed economici

Il terzo capitolo del *Projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi* approvato dal Senato francese il 14 maggio 2013, ha come obiettivo quello di predisporre strumenti in grado di anticipare e migliorare l'adattamento delle imprese ai cambiamenti economici, nell'ottica, che permea l'intero testo di legge, della difesa dell'impiego.

Attraverso le modifiche apposte al *Code du travail* (artt. 2242-15 ss.) vengono potenziati e resi più incisivi gli obblighi dell'impresa concernenti le informazioni da rendere al sindacato e gli obblighi di gestire alcune tematiche, di particolare rilevanza strategica, attraverso accordi con la parte sindacale.

Nelle imprese di maggiori dimensioni (imprese che occupino almeno 300 dipendenti o imprese di rilevanza comunitaria che occupino almeno 150 dipendenti sul territorio francese), vige l'obbligo di instaurare, ogni 3 anni, una procedura di contrattazione con il sindacato relativa alla messa in atto di sistemi di gestione preventiva dell'impiego.

Sistemi legati alla formazione, alla certificazione ed al bilancio delle competenze nonché alle misure relative alla mobilità professionale e geografica dei lavoratori. Quest'obbligo, già vigente, viene potenziato su vari fronti: da un lato con specifico riferimento alle misure della mobilità endo-aziendale, che vedremo in seguito e che, in caso di accordo, devono essere oggetto di un capitolo specifico, dall'altro con riferimento ai piani di sviluppo del personale ed

al ricorso alle diverse tipologie contrattuali, nell'ottica della lotta al precariato. Alla scadenza del triennio, si prevede l'obbligo di redigere un bilancio relativo all'attuazione di quanto concordato.

La negoziazione ivi prevista potrà riguardare anche altre tematiche, alcune già previste dal *Code du travail* (ad esempio, potrà direttamente occuparsi della qualificazione delle categorie di lavoratori interessati dalle evoluzioni economiche e tecnologiche), alcune di nuova introduzione e riguardanti, ad esempio, le modalità con cui le imprese parteciperanno alle azioni di gestione preventiva delle crisi previste nel territorio in cui sono insediate.

Emerge quindi, in questo quadro, la precisa volontà di portare le imprese ad una gestione dell'evoluzione tecnologica e dei mutamenti nell'organizzazione del lavoro che sia il più possibile trasparente e condivisa con la parte sindacale, nell'ottica di salvaguardare i posti di lavoro e di gestire, in questo modo, le situazioni di difficoltà congiunturale.

La mobilità endo-aziendale

L'art. 15 del progetto di legge in esame introduce una nuova ipotesi di procedura negoziale relativa alla gestione collettiva della mobilità professionale e/o geografica interna alle imprese, cui non seguano procedure di effettiva riduzione del personale. Per le imprese non soggette agli obblighi di cui abbiamo parlato nel paragrafo precedente, ciò rappresenta solo una facoltà, mentre per le altre questa procedura verrà incardinata nell'ambito e con le modalità previste della negoziazione triennale che abbiamo esaminato.

Nell'accordo siglato in forza di quest'articolo verranno stabiliti i limiti della mobilità, con riferimento alla zona geografica in cui il dipendente lavora, nel rispetto della vita familiare del lavoratore stesso¹, le misure di protezione volte a permettere la conciliazione vita-lavoro, e le misure di sostegno e di accompagnamento alla mobilità, quali in particolare gli interventi in materia di formazione e gli aiuti per affrontare i trasferimenti in altra zona geografica (legati, ad esempio, alla necessità di compensare le spese che il lavoratore si trova costretto a sostenere). La legge quindi, non si occupa di individuare limiti alla facoltà del datore di lavoro di individuare mutamenti della sede di lavoro, rinviando su questo punto, direttamente all'accordo da siglarsi.

¹ Ciò nel rispetto dell'art. L1121-1 del *Code du travail*, il quale dispone che non possono essere apportate restrizioni ai diritti dei lavoratori o alle libertà individuali o collettive che non siano giustificate e proporzionate dalla natura dello scopo perseguito.

In ogni caso, è interessante rilevare come la legge, pur tenendo in debita considerazione le esigenze di flessibilità delle imprese, consentendo spazi di azione piuttosto ampi, preveda espressamente alcune garanzie in capo al lavoratore che accetti determinate condizioni lavorative.

A tal proposito, si evidenzia come a seguito dell'accordo, il lavoratore non possa subire alcuna diminuzione della retribuzione. Il mutamento delle condizioni di lavoro dovrà poi garantire al dipendente la possibilità di conservare la sua professionalità, esercitando le competenze possedute.

Si stabilisce poi espressamente che le clausole dell'accordo concluso in forza di queste disposizioni (il quale deve essere portato a conoscenza di ciascun lavoratore interessato) siano applicabili al contratto individuale, risultando sovrastate eventuali clausole contrarie.

Esaurita la fase di concertazione, nel momento in cui il datore di lavoro intende mettere in atto una fra le procedure di mobilità previste nei confronti di uno specifico lavoratore, deve raccogliere il consenso del dipendente, avanzando una proposta mediante lettera raccomandata. Dal momento della ricezione della comunicazione il lavoratore ha un mese di tempo per portare a conoscenza del datore di lavoro il suo rifiuto di dare seguito alla determinazione aziendale. Trascorso questo termine la modifica al contratto individuale del dipendente si intende accettata.

Nel caso in cui uno o più lavoratori si oppongano all'applicazione dell'accordo relativo alla mobilità interna, il datore di lavoro potrà procedere al licenziamento. Con riferimento a questo aspetto, si segnala che la legge si differenzia da quanto era stato originariamente previsto dall'ANI siglato in data 11 gennaio 2013. L'art. 15 dell'accordo infatti prevedeva che il rifiuto opposto dal dipendente ad una modifica delle sue condizioni di lavoro non potesse portare ad un successivo licenziamento per motivi economici. Si prevedeva infatti che in tali casi il licenziamento fosse da qualificarsi come licenziamento per motivi personali, sebbene desse poi luogo a particolari misure di assistenza alla ricollocazione.

La legge invece qualifica espressamente tale licenziamento come derivante da motivazioni di carattere economico. Esso dovrà, peraltro, essere accompagnato da misure di riqualificazione e di ricollocazione che sarà l'accordo stesso a dover prevedere.

È bene evidenziare che in merito a queste disposizioni, si è espresso in modo particolarmente critico il sindacato della magistratura che ha sottolineato come la previsione di un accordo quadro che possa modificare le pattuizioni individuali in merito a mansioni e luogo di esecuzione del contratto porta ad un indebolimento delle funzioni e tutele connesse al contratto individuale di lavoro

e potrà portare alla nascita di un “diritto di impresa” eterogeneo, i cui contenuti dipenderanno dal livello e dalla forza della rappresentanza sindacale che contratterà con ciascun imprenditore. Il timore, in questo caso, si concentra sulle piccole imprese, in cui la rappresentanza sindacale è assente, e sulle medie imprese, in cui essa è debole e quindi potrebbe non essere nelle condizioni di stipulare un accordo simile in condizioni di equilibrio. Il sindacato della magistratura si esprime criticamente anche in merito alle conseguenze del rifiuto, da parte dei singoli, delle modifiche derivanti dall'accordo. Se viene considerata totalmente erronea la disposizione originariamente contenuta nell'ANI, secondo cui il dipendente poteva essere licenziato sulla base di motivi personali, anche la modifica introdotta nel projet de loi non soddisfa. Infatti disponendo che, in tal caso, il licenziamento sia basato su motivi economici, la legge eluderebbe il controllo del giudice, introducendo una presunzione legale di motivo economico. Inoltre questo artificio consentirebbe all'imprenditore di aggirare la procedura prevista dalla legge in caso di licenziamento collettivo derivante da motivi economici, visto che il licenziamento viene qualificato come “economico” a prescindere dal numero dei dipendenti coinvolti.

Il nuovo accordo di solidarietà

L'art. 17 del projet de loi, introduce gli *accords de maintien de l'emploi*, trasponendo nel testo di legge l'art. 18 dell'ANI.

Nei casi di gravi difficoltà economiche derivanti da situazioni congiunturali di crisi, si prevede che possa essere stipulato, a livello aziendale, con le rappresentanze sindacali un accordo attraverso il quale l'imprenditore si impegna a garantire il mantenimento del posto di lavoro ed i lavoratori acconsentono a modificazioni della durata dell'orario di lavoro, delle modalità di organizzazione dello stesso ed addirittura della retribuzione. In merito a quest'ultimo aspetto, si segnala come l'applicazione di tale accordo non possa portare a diminuzioni della retribuzione quando questa, al momento della stipula, sia già inferiore ad una determinata soglia minima, richiamata direttamente dalla legge.

La durata di questo accordo non può eccedere i 2 anni, durante i quali l'imprenditore non può procedere alla risoluzione del rapporto fondata su motivi economici nei confronti dei lavoratori coinvolti.

Si prevede, inoltre, che eventuali situazioni di miglioramento delle condizioni economiche dell'impresa possano portare alla sospensione dell'accordo stesso.

L'accordo dovrà indicare le modalità secondo cui i lavoratori potranno accettare o rifiutare le misure poste in atto e le conseguenze del rifiuto saranno del tutto simili a quelle viste nel paragrafo precedente. Anche in questo caso infatti il licenziamento potrà essere intimato secondo le formalità proprie del licenziamento individuale derivante da motivazioni di carattere economico, il quale deve essere accompagnato da misure di assistenza previste nell'accordo stesso. Gli articoli in commento introducono alcuni obblighi di informazione connessi alla stipula dell'accordo in quanto gli organi di amministrazione e sorveglianza dell'impresa dovranno essere informati del contenuto dell'accordo durante la prima riunione successiva alla conclusione dello stesso. L'accordo dovrà prevedere altresì le modalità di informazione da attuare nei confronti dei dipendenti coinvolti.

In considerazione della particolare rilevanza dei temi che possono essere trattati nell'accordo di solidarietà, e della natura dei diritti coinvolti, la legge disciplina in modo piuttosto particolareggiato le modalità attraverso cui addivenire alla stipula.

Tale accordo infatti, per avere validità, deve essere stipulato con una o più OO.SS. rappresentative a livello aziendali, tali da avere ottenuto almeno il 50% dei voti espressi al primo turno delle ultime elezioni per i componenti del Comitato aziendale, della delegazione unica del personale o, in difetto, dei delegati, qualunque sia il numero dei votanti.

Nel caso in cui l'impresa non abbia delegati sindacali, l'accordo può essere concluso da rappresentanti del personale eletti che siano stati espressamente incaricati da una o più OO.SS. rappresentative nell'ambito del settore merceologico in cui opera l'impresa. In mancanza di rappresentanti eletti, le OO.SS. più rappresentative potranno incaricare uno o più dipendenti o ancora, l'accordo potrà essere concluso con una o più OO.SS. rappresentative a livello nazionale.

Nel caso in cui l'accordo venga concluso ad opera di un rappresentante eletto o di un dipendente a ciò espressamente incaricato, questo necessiterà dell'approvazione della collettività dei dipendenti dell'impresa, a maggioranza, nel rispetto delle condizioni previste dall'accordo stesso e dei principi generali in materia di diritti elettorali.

Infine, si evidenzia come l'accordo possa essere sospeso dalla decisione del presidente di un *tribunal de grande instance* a domanda di una delle parti firmatarie, nel caso in cui il giudice rilevi che gli impegni sottoscritti non siano rispettati dalle parti o che la situazione economica dell'impresa si sia evoluta in maniera sensibile. Quando il giudice decide sulla sospensione fissa un termine e le parti hanno il diritto di portare alla sua attenzione elementi che pos-

sano far propendere per una modifica delle decisione assunta. Il giudice può, successivamente, autorizzare la prosecuzione dell'accordo o sospenderlo definitivamente. Nel caso di licenziamento consecutivo alla sospensione dell'accordo decisa dal giudice, il calcolo delle indennità di preavviso o dovuta in seguito al licenziamento viene effettuato sulla base della retribuzione del dipendente al momento della cessazione del contratto o, se superiore, al momento antecedente alla sottoscrizione dell'accordo.

Anche sull'accordo di solidarietà le critiche del sindacato della magistratura sono state di rilievo e sostanzialmente toccano i medesimi aspetti citati nel paragrafo che precede. Viene espressa in particolare la preoccupazione che – legando la possibilità di stipulare l'accordo alla nozione, invero abbastanza generica, di “difficoltà economiche congiunturali” – gli imprenditori vedranno un ampliamento delle ipotesi in cui sarà possibile procedere a licenziamenti senza rischiare il controllo e la sanzione del giudice.

Le criticità del salario minimo e dei *mini-jobs* in Germania

di Silvia Spattini

Introduzione

Dopo avere previsto nel Patto di coalizione (del 16 dicembre 2013) l'introduzione del salario minimo, il Governo tedesco ha proceduto in tempi brevi alla presentazione del relativo disegno di legge, approvato dal Consiglio dei Ministri in data 2 aprile 2014. Altrettanto rapido è stato l'iter parlamentare che ha portato alla definitiva approvazione della legge l'11 luglio 2014, in tempo per l'entrata in vigore, come previsto dagli accordi dal 1° gennaio 2015. Se da un lato il Governo tedesco e in particolare la SPD hanno individuato nel salario minimo uno dei primi obiettivi da realizzare e un intervento imprescindibile per la tutela dei lavoratori. Dall'altro lato, nell'ambito del patto di Coalizione, non è stata attribuita la stessa attenzione al fenomeno dei *mini-jobs*, che tuttavia riguarda un numero importante di lavoratori e che in alcuni casi vengono considerati sotto-tutelati. Benché l'accordo di Governo ne faccia menzione, si limita ad affermare la necessità di informare in modo migliore i lavoratori "marginali" (*geringfügig Beschäftigte*) – titolari di *mini-job* – dei loro diritti e facilitarne la transizione verso forme di lavoro standard.

La garanzia di livelli retributivi minimi

In Germania, come anche in Italia, i livelli retributivi minimi sono sempre stati fissati nei diversi comparti dai contratti collettivi, siano essi nazionali, regionali o aziendali. Ma, la preoccupazione per la riduzione progressiva del numero dei lavoratori coperti dalla contrattazione collettiva ha portato da un lato a

proporre la definizione di criteri meno stringenti per la dichiarazione di efficacia generale (*erga omnes*) dei contratti collettivi – garantendo in questo modo l'applicazione della contrattazione collettiva e delle relative tutele a tutti i lavoratori di un settore o ambito territoriale – e dall'altro lato a considerare il salario minimo uno strumento più efficace rispetto alla contrattazione nell'assicurare una tutela economica minima ai lavoratori. Del resto la progressiva erosione del tasso di copertura della contrattazione collettiva, in Germania, si è realizzata dalla fine degli anni Ottanta di pari passo a un processo di decentramento contrattuale che è stato accompagnato da fenomeni diffusi di fuoriuscita delle aziende dal contratto collettivo e dalle associazioni datoriali di riferimento. È in base a questa considerazione e alle forti spinte provenienti dal sindacato DGB, di cui la SPD si è fatta portavoce in sede politica, ad avere convinto la Coalizione di Governo ad accettare l'idea dell'introduzione del salario minimo, non solo a tutela dei lavoratori, ma anche come strumento di prevenzione di una concorrenza sleale tra imprese, basata sul dumping salariale.

La disciplina del salario minimo

La legge prevede l'introduzione a partire dal 1° gennaio 2015 di un salario minimo fissato in 8,50 euro lordi. Esso sarà applicato a tutti i lavoratori di tutti i settori, con poche eccezioni, previste per:

- minorenni senza una qualifica professionale;
- apprendisti;
- volontari;
- stagisti che svolgono un tirocinio obbligatorio nel loro percorso formativo; che svolgono un tirocinio di orientamento per la scelta della formazione con durata non superiore a 3 mesi oppure che svolgono tirocini non obbligatori nell'ambito del loro percorso formativo per una durata massima di 3 mesi, non presso lo stesso soggetto ospitante;
- disoccupati di lunga durata, per i quali il salario minimo non è applicabile per i primi 6 mesi in caso di nuovo rapporto di lavoro.

Regime transitorio

Fino al 31 dicembre 2016 opera un regime transitorio durante il quale sono possibili deroghe al salario minimo con riferimento alla legge sul distacco dei lavoratori e alla legge sulla somministrazione di lavoro. Ma a decorrere dal 1°

gennaio 2017, il salario minimo sarà generalizzato, con le sole eccezioni previste dalla specifica normativa.

La Commissione sul salario minimo

L'attuazione del salario minimo prevede anche l'istituzione di una apposita Commissione, composta da un presidente, sei membri e due esperti. Le parti sociali nominano ciascuna tre rappresentanti di cui almeno una donna e un uomo e un esperto, quest'ultimo senza diritto di voto. Inoltre, nominano congiuntamente il presidente.

Il compito principale della Commissione sarà di formulare le proposte di adeguamento del salario minimo, che, tuttavia, sarà adottato mediante decreto-legge dal Governo federale. A partire dal 1° gennaio 2017 il salario minimo sarà rivisto ogni 2 anni.

Le deroghe al salario minimo

La deroga nell'applicazione del salario minimo nei confronti di disoccupati di lungo periodo pare necessaria per incentivare e facilitare il loro reinserimento nel mercato del lavoro. Ugualmente opportuna è l'eccezione per gli apprendisti che attualmente hanno retribuzioni inferiori ai minimi tariffari.

Rispetto però a tale categoria, emerge la preoccupazione che si possa innescare un fenomeno di abbandono dell'apprendistato per i giovani maggiorenni. Infatti, insieme agli apprendisti, senza distinzione di età, la non applicazione del salario minimo sarebbe prevista per i lavoratori minorenni senza una qualifica professionale. Questo significa che ai maggiorenni anche senza una qualifica professionale deve essere applicato il salario minimo. Proprio per questo motivo, gli apprendisti che diventano maggiorenni potrebbero essere spinti ad abbandonare la formazione professionale alla ricerca di una nuova occupazione che dovrebbe essere retribuita con il salario minimo.

Per prevenire questo fenomeno, da più parti si proponeva di elevare il limite di età dell'applicazione del salario minimo da 18 a 23 anni, per evitare l'effetto spiazzamento sull'apprendistato e scongiurare un abbandono della formazione professionale con conseguente danno all'occupabilità dei giovani.

L'impatto del salario minimo

Il Ministero del lavoro tedesco ha stimato in 3,7 milioni i lavoratori che beneficeranno dell'introduzione del salario minimo. Secondo altri calcoli, nel 2012

erano ben oltre 5 milioni i lavoratori che percepivano meno di 8,50 euro all'ora. È stato calcolato che 2/3 dei lavoratori che beneficeranno dell'introduzione del salario minimo saranno donne, attualmente infatti 3,42 milioni di lavoratrici hanno retribuzioni inferiori agli 8,50 euro all'ora, mentre 1,83 milioni sono uomini (fonte: *German Socio-Economic Panel Survey 2012*). Geograficamente, l'impatto maggiore si registrerà all'Est, dove il 24% dei lavoratori guadagna meno di 8,50 euro all'ora, contro il 14% dei lavoratori nell'Ovest (fonte: *German Socio-Economic Panel Survey 2012*). In generale, i lavoratori che vedranno aumentare la loro retribuzione saranno prevalentemente occupati nel settore dei servizi (alberghi e ristoranti, commercio al dettaglio e altri servizi), donne, residenti nell'Est e con una età inferiore ai 25 anni.

I dubbi sul salario minimo

Nonostante che l'introduzione del salario minimo possa avere un effetto perequativo e ridurre la disuguaglianza salariale, forti perplessità su tale misura sono espresse da autorevoli economisti, preoccupati delle possibili conseguenze negative sull'occupazione, in particolare di lavoratori con basse qualifiche e disoccupati di lunga durata.

Infatti, l'introduzione del salario minimo determina un incremento del costo del lavoro senza un corrispondente aumento della produttività, impattando quindi negativamente sull'occupazione. Secondo alcuni esperti, 600 mila lavoratori, soprattutto lavoratori con bassa qualificazione, part-time, donne, residenti all'Est potrebbero perdere il loro posto di lavoro, determinando un incremento della disoccupazione di 1,38 punti percentuali e portando il tasso fino al 8,7%. Secondo altri calcoli, l'introduzione del salario minimo costerà la perdita di 50 mila posti di lavoro all'anno.

Inoltre, a causa di questo notevole incremento dei costi, che graveranno in particolare sulle piccole e medie imprese, sembra verosimile la circostanza per cui potrebbero svilupparsi pratiche volte ad aggirare il salario minimo, attraverso ore straordinarie non retribuite, così come si incentiverebbe la sostituzione di contratti di lavoro subordinato con lavoro autonomo. Gli economisti paventano anche un incremento dei lavoratori stranieri provenienti da Paesi con salario minimo inferiore, ovvero tutti gli altri Paesi europei tranne Olanda (9,07 euro), Belgio (9,10 euro), Francia (9,43 euro) e Lussemburgo (11,10 euro) che hanno salari minimi superiori.

Ma gli effetti negativi non sarebbero soltanto sull'occupazione, ma anche sui prezzi. Infatti, l'aumento del costo del lavoro determinato dal salario minimo

si trasformerà in un incremento dei prezzi per i consumatori, portando l'inflazione all'1,8%.

Un altro argomento a sostegno della tesi dell'impatto negativo della introduzione del salario minimo mette in evidenza come tale effetto sia commisurato al suo livello, non tanto in assoluto ma in relazione ai salari effettivi. Si ritiene, infatti, se il salario minimo corrisponde al 60% del salario mediano, esso sia troppo elevato e determini un effetto negativo sull'occupazione.

Un confronto internazionale mostra che in Francia il salario minimo è il 61% del salario mediano, in Olanda e Regno Unito il 47%, in Spagna il 44%, in Lussemburgo il 42%, in Giappone e USA il 38% (fonte: Ocse, 2012). Per comprendere come rilevi non tanto l'importo assoluto del salario minimo, ma il suo rapporto con i salari effettivi, emblematico è il caso del Lussemburgo, dove nel 2012 si registrava il salario minimo più elevato in Europa, con 10,41 euro, comunque corrispondente "solo" il 42% del salario mediano, inferiore per esempio all'indice della Spagna, che aveva un valore assoluto di 3,89 euro. Per la Germania, questo rapporto è stato calcolato essere intorno al 50% (fonte: IZA), pertanto superiore a quello dei principali Paesi europei, nonché di altri competitori internazionali come Giappone e USA, evidenziando quindi che l'introduzione del salario minimo a questo livello potrebbe effettivamente avere un impatto negativo.

In considerazione di tutto questo, gli esperti contrari all'introduzione del salario minimo suggerivano almeno di fissare inizialmente un importo inferiore agli 8,50 euro, per verificare l'impatto dell'introduzione sul mercato e solo successivamente nel caso incrementarlo, se le evidenze non lo sconsigliassero. Le critiche sollevate nei confronti del salario minimo o quanto meno del suo elevato livello sembrano avere determinato un primo effetto, inducendo il Governo tedesco a modificare il disegno di legge introducendo la previsione della valutazione dell'impatto del salario minimo nel 2020.

I mini-jobs

Il salario minimo sarà applicato anche ai c.d. *mini-jobs*, criticati per essere considerati una forma di sottooccupazione e a volte di sfruttamento dei lavoratori a causa di compensi orari alquanto bassi.

Il *mini-job* (tecnicamente *geringfügige Beschäftigung*) è una forma di lavoro marginale, con una remunerazione massima di 450 euro al mese, che tuttavia ha natura di lavoro subordinato.

Esistono tre tipologie di questa forma di lavoro: i *mini-jobs* nel settore commerciale; i *mini-jobs* per servizi in ambito domestico presso datori di lavoro privati; e i *mini-jobs* di breve durata o per lavori stagionali (che dal 1° gennaio 2015 hanno un limite di durata di 3 mesi oppure di 70 giornate di lavoro).

La disciplina dei mini-jobs

Poiché i *mini-jobs* hanno natura di lavoro subordinato i *mini-jobbers* godono degli stessi diritti dei lavoratori subordinati, comprese le ferie (minimo 4 settimane); l'indennità di malattia, infortunio e maternità. Inoltre, a parte quelli a termine, i *mini-jobs* sono rapporti di lavoro a tempo indeterminato e pertanto godono della tutela contro i licenziamenti come gli altri rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

L'importo di 450 euro al mese quale limite retributivo è un riferimento medio. Infatti, rileva il limite massimo di reddito annuale individuato in 5.400 euro, comprensivi delle mensilità aggiuntive.

I costi per il datore di lavoro variano in base alla tipologia di *mini-job*. Per i *mini-jobs* nel settore commerciale, il datore di lavoro deve versare un 15% della retribuzione a titolo contributi sociali per l'assicurazione pensionistica obbligatoria e un 13% di assicurazione contro la malattia. A questi contributi sociali si aggiungono uno 0,7% in caso di malattia; uno 0,14% in caso di maternità e uno 0,15% per il fondo insolvenza.

Per i *mini-jobs* per lavoro domestici presso privati, il datore di lavoro versano un 5% della retribuzione a titolo di contributi sociali per l'assicurazione pensionistica obbligatoria e un 5% di assicurazione contro la malattia. A questi si aggiungono i contributi versati in caso di malattia del *mini-jobber*, uno 0,7% e in caso di maternità, uno 0,14%. In questo ambito è previsto anche un 1,6% come assicurazione contro gli infortuni.

Per i *mini-jobs* di breve durata, il datore di lavoro è esentato dai versamenti previdenziali e assicurativi. È previsto, invece, il pagamento dei contributi sociali aggiuntivi soltanto in caso del verificarsi degli eventi di malattia, 0,7% e di maternità, 0,14%.

Il lavoratore deve versare un 3,9% della retribuzione per l'assicurazione pensionistica, che diventa del 13,9% in caso dei *mini-jobs* nel settore dei lavori domestici presso privati, mentre non è dovuto nessun contributo sociale in caso di *mini-job* di breve durata. Il reddito da *mini-job* è inoltre soggetto a imposizione fiscale, benché forfetaria nella misura del 2% della retribuzione.

Per i lavoratori disoccupati è possibile svolgere una attività lavorativa attraverso i *mini-jobs*, conservando lo stato di disoccupato, con eventuale decurtazione dell'indennità, in caso di reddito da lavoro che supera un dato importo.

Il fenomeno dei mini-jobs

Al 30 giugno 2014 i *mini-jobbers* erano 7,2 milioni, di cui 6,9 nel settore commerciale e il resto presso i privati.

Il numero dei lavoratori marginali sul totale dei lavoratori subordinati, benché abbastanza elevato, è tuttavia tendenzialmente costante negli ultimi dieci anni. Infatti, se a dicembre 2004 la quota dei *mini-jobbers* sul totale dei lavoratori dipendenti era il 20% a dicembre 2013 è calcolato al 18,9%. In valore assoluto il loro numero è aumentato di circa 280 mila unità, ma gli occupati sono cresciuti di oltre 3 milioni nello stesso periodo di tempo.

Per quanto riguarda la demografia dei *mini-jobs*, il fenomeno è più diffuso nei *Länder* occidentali, in particolare in Baden-Württemberg, Baviera e Nordreno Westfalia (dove si registra il maggior numero di *mini-job* per lavori domestici presso privati).

Prevedibilmente, prevalgono nettamente tra i *mini-jobbers* le donne. Nel settore commerciale la loro presenza corrisponde al 61% del totale contro il 39% degli uomini (dati al 30 giugno 2014). Nel settore dei lavori domestici presso datori di lavoro privati, la percentuale delle donne sale fino al 90%.

Rispetto alla distribuzione per età, il gruppo maggiormente rappresentato tra i *mini-jobbers* sono gli over 60 seguiti dagli under 25. Considerando la nazionalità, forse può sorprendere, il fatto che la stragrande maggioranza sia costituita da lavoratori tedeschi, con una percentuale nell'ambito del lavoro domestico (88,6%) superiore alla percentuale nel settore commerciale (82,4%).

Altri dati interessanti riguardano la durata dei *mini-jobs*, alla data del 30 giugno 2014, il 41% dei *mini-jobs* nel settore commerciale (e il 43% presso i privati) erano in essere da massimo un anno, il 24% (19%) da oltre un anno e meno di due, l'8% (11%) da oltre 2 anni e meno di 3.

Se inoltre si osserva la distribuzione dei *mini-jobbers* per datore di lavoro, il 45% dei datori di lavoro (su in totale di 2.178.339 alla data del 30 giugno 2014) impiegavano un solo lavoratore *mini-jobber*, il 21% dei datori 2 *mini-jobbers* e l'11% dei datori 3 *mini-jobbers*.

I numeri evidenziano certamente la rilevanza della componente dei *mini-jobs* sul totale dei rapporti di lavoro, tuttavia non si può pensare che questo fenomeno da solo spieghi le buone performance del mercato del lavoro tedesco dal 2003/2004 ad oggi e i bassi livelli di disoccupazione che si registrano attual-

mente. È infatti opportuno ricordare che la Germania tra il 2003 e il 2013 ha visto incrementare di più di 8 punti percentuali il tasso di occupazione.

Le voci critiche denunciano questa forma di lavoro come precariato e sfruttamento in particolare con riferimento a situazioni di retribuzioni orarie particolarmente basse. Inoltre, ne viene evidenziato il costo economico posticipato, poiché gli scarsi contributi sociali versati non garantiranno ai *mini-jobbers* una pensione adeguata, determinando un ricorso al sistema di welfare per la sussistenza.

Il problema dei bassi salari sarà risolto, almeno sul piano del diritto, dall'introduzione del salario minimo, applicabile, come anticipato, anche a questa forma di lavoro. Sarà in questo caso interessante verificare l'impatto dell'introduzione del salario minimo sul numero di *mini-jobs*.

Per il resto, i dati demografici e la distribuzione specialmente per età suggeriscono un uso tendenzialmente non distorto di questa forma di lavoro, in quanto utilizzato principalmente da lavoratori "anziani" e pensionati o giovani e studenti rispettivamente per avere un reddito a integrazione della pensione oppure un piccolo reddito per le proprie spese. Questa forma di lavoro viene anche utilizzata dalle donne e madri come forma di conciliazione tra vita e lavoro, dai disoccupati alla ricerca e in attesa di un lavoro "standard".

In questa prospettiva, non pare di poter affermare che i *mini-jobs* determinano una distorsione del mercato del lavoro, né che falsifichino le statistiche di occupati e disoccupati, oltre al fatto che questa forma di lavoro è uno strumento di prevenzione del lavoro irregolare.

Le posizioni di Governo, istituzioni internazionali, parti sociali e giurisprudenza a due anni dalla riforma del mercato del lavoro in Spagna

di Lavinia Serrani

Introduzione

A poco più di due anni dall'approvazione del real decreto-ley n. 3/2012 del 10 febbraio recante misure urgenti per la riforma del mercato del lavoro – convertito, il successivo 6 luglio, dalla ley n. 3/2012 – molto diverse appaiono le posizioni, di fiducioso plauso o di aspra critica, da parte di istituzioni e parti sociali.

Pare dunque utile, ai fini della presente ricerca, dar conto di tali diverse posizioni, attraverso le quali poter comprendere le ragioni per cui, in alcuni casi, si guarda alla riforma spagnola come modello da seguire con coraggio anche in altri Paesi, mentre, in altri casi, la sentenza è di condanna su tutti i fronti.

Risulta, peraltro, particolarmente opportuno effettuare tale analisi proprio rispetto al caso spagnolo, che in Europa è quello cui maggiormente si è guardato per la forza travolgente delle misure adottate, e, di contro, per la lotta senza precedenti che i sindacati hanno da subito intrapreso a suon di scioperi generali e cortei di piazza, la cui eco non accenna ancora a svanire.

Posizione del Governo spagnolo

Il Ministro spagnolo del lavoro e della previdenza sociale, Fatima Báñez, ha presentato, nell'agosto del 2013, un approfondito studio (*Informe de Evalua-*

ción del Impacto de la Reforma Laboral) che raccoglie i principali risultati della riforma del lavoro ad un anno dalla sua applicazione.

Riassumendone i contenuti, emerge come, a parere del Governo, la riforma, soltanto nel suo primo anno di applicazione, abbia efficacemente contribuito a: evitare la perdita di ben 225 mila posti di lavoro; porre le basi, grazie al nuovo modello di relazioni di lavoro, per la creazione di occupazione stabile e di qualità, favorendo la competitività tra imprese; moderare, nonostante la contrazione dell'attività economica, il tasso di incremento annuo del numero di disoccupati, che è sceso dal 18% del secondo trimestre del 2012 al 5% nel secondo trimestre del 2013; porre le condizioni affinché l'economia spagnola sia in grado di generare occupazione, grazie alle misure poste in essere dal Governo. Le misure poste in essere perseguivano, infatti, gli obiettivi di: favorire la flessibilità interna delle imprese come alternativa reale alla perdita dell'occupazione; modernizzare la contrattazione collettiva per avvicinarla alle necessità specifiche di imprese e lavoratori; migliorare l'occupabilità dei lavoratori attraverso la formazione e una più efficace intermediazione tra domanda e offerta di lavoro; promuovere la creazione di lavoro stabile e di qualità e combattere l'assenteismo ingiustificato dal lavoro.

Per raggiungere questi obiettivi, la riforma ha comportato un cambiamento profondo nella cultura del lavoro. Si tratta di procedere in direzione della *flexicurity*, ricercando un nuovo equilibrio tra la protezione dei lavoratori e una nuova flessibilità da cui possano scaturire maggiori e migliori opportunità di lavoro.

Entrando nel dettaglio dei risultati della riforma presentati dal Governo con il suddetto studio, oltre alla riduzione, in un anno, del tasso di disoccupazione dal 18% al 5%, si rileva come, per la prima volta dall'inizio della crisi, l'ulteriore decrescita del PIL non si sia tradotta, però, in un'ulteriore calo anche dell'occupazione. Tra il primo trimestre del 2012 e il primo trimestre del 2013, rispetto al corrispondente periodo 2011-2012, il calo del lavoro dipendente privato è passato dal 5,26% del totale dei dipendenti al 4,78%, nonostante la maggiore contrazione dell'attività economica. La riduzione di tale calo ha interessato, in particolare, il lavoro a tempo indeterminato, che si riduce, infatti, del 3,2% rispetto al 4,2% dell'anno precedente.

Tra i risultati della riforma, si evidenzia poi come il lavoro autonomo abbia avuto un'evoluzione positiva soprattutto nel periodo successivo alla riforma, risollevandosi dal crollo che aveva invece subito con l'inizio della crisi e raggiungendo il 21,8% dell'occupazione nel settore privato segnando un incremento di quasi 23 mila affiliazioni nel primo trimestre del 2013.

L'analisi del Ministero dell'economia e della competitività, ancora, rileva come, senza la riforma del lavoro, il calo dell'occupazione sarebbe stato di 225.800 posti di lavoro. Nonostante l'intensa contrazione economica del 2012 e l'impatto del processo di consolidamento fiscale e della crisi finanziaria sul lavoro, la riduzione dell'occupazione nel settore privato nei 12 mesi successivi alla riforma del lavoro, è stata significativamente inferiore rispetto ai 12 mesi anteriori.

Dallo studio emerge, poi, come l'evoluzione del mercato del lavoro a seguito della riforma, abbia contribuito significativamente al miglioramento della competitività dei prodotti spagnoli. I progressi effettuati all'esito dell'approvazione della riforma, infatti, dimostrerebbero come il livello del costo unitario del lavoro risulti nel 2013 inferiore rispetto a quello del 2007, con un'evoluzione addirittura più favorevole rispetto alla Germania, alla Francia o all'Italia, oltre che rispetto alla media della zona Euro.

Per quanto riguarda, ancora, l'aspetto della flessibilità interna delle imprese, l'obiettivo della riforma è stato quello di ridurre gli incentivi alla flessibilità esterna per aumentare le misure di flessibilità interna. Il ricorso a misure alternative al licenziamento è stato, infatti, di gran lunga superiore rispetto all'estinzione dei contratti. La riforma del lavoro e il *II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva* hanno reso possibile un processo di moderazione salariale che ha consentito di salvaguardare numerosi posti di lavoro.

La riforma, poi, stando ai risultati dello studio, ha permesso il miglioramento dell'occupabilità attraverso la leva della formazione. Nel primo semestre del 2013, l'utilizzo del contratto di apprendistato (*Contrato para la Formación y el Aprendizaje*) è cresciuto del 64% e quasi 60 mila giovani hanno potuto beneficiare di qualcuna delle misure comprese nella Strategia di imprenditorialità e occupazione per i giovani (*Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven*).

Dallo studio, infine, emerge come le assunzioni a tempo indeterminato e pieno siano aumentate del 4,8%, e quelle a tempo parziale del 3,3%. Il tasso di temporaneità del lavoro si è ridotto dal 25% del quarto trimestre del 2011 al 23,1% del secondo trimestre del 2013.

Il contratto a tempo indeterminato di sostegno agli imprenditori (*Contrato de Trabajo Indefinido de Apoyo a los Emprendedores*) ha determinato l'ingresso di quasi 120 mila persone nel mercato del lavoro.

Posizione dell'Ocse

Che con la riforma spagnola del lavoro si stia andando nella giusta direzione, benché ancora molto ci sia da fare, è il giudizio espresso dall'Ocse in uno studio approfondito dal titolo *Estudio de la OCDE sobre la Reforma Laboral 2012 en España: una evaluación preliminar*, che offre una prima valutazione dell'impatto della riforma del mercato del lavoro realizzata in Spagna nel 2012. Tale valutazione, che completa quella effettuata dal Ministero del lavoro di cui s'è dato conto al paragrafo precedente, va considerata, tuttavia, ancora come preliminare, dato il breve lasso di tempo trascorso dall'entrata in vigore della riforma e la complessità che comporta valutare l'impatto di una riforma come quella in analisi, che ha toccato in maniera strutturale tutti i principali istituti che regolano il mercato del lavoro.

Lo studio, datato dicembre 2013, parte dalla premessa secondo cui la crisi economica e finanziaria che ha colpito il mercato internazionale, abbia prodotto, sul mercato del lavoro spagnolo, ripercussioni particolarmente gravi. Il tasso di disoccupazione in Spagna ha raggiunto, nell'ottobre 2013, il 26,7%, dato che corrisponde al più alto della zona Ocse (inferiore soltanto alla Grecia), e ad oltre il triplo della media Ocse (7,9%). Dall'inizio della crisi, il numero di disoccupati è aumentato di oltre 4 milioni di persone in Spagna. La disoccupazione di lunga durata (da almeno 12 mesi) – ed è questo un dato ancor più preoccupante – in termini di percentuale della disoccupazione totale, è passata dal 19,1% del quarto trimestre del 2007 al 50,4% nel terzo trimestre del 2013. Nonostante questo enorme incremento della disoccupazione, la componente salariale dei costi unitari del lavoro non si è ridotta durante i primi quattro anni della crisi e, a fine 2011, il suo livello era superiore a quello registrato all'inizio della crisi.

La riforma, a parere dell'Ocse, ha altresì migliorato la flessibilità *de jure* del sistema di contrattazione collettiva in una maniera tale che difficilmente sarebbe stata immaginabile prima della crisi né in Spagna né in alcun altro Paese della zona Euro. Gli indicatori di rigidità della normativa del lavoro dell'Ocse indicano che la riforma ha comportato una significativa riduzione della rigidità della legislazione spagnola che regola i licenziamenti. Tuttavia, le indennità per estinzione del contratto, nel caso di lavoratori a tempo indeterminato in Spagna, continuano ad essere tra le più elevate dell'Ocse, nonostante la rilevante riduzione nelle indennità per licenziamento ingiustificato che la riforma ha introdotto.

Le modifiche alle regole di flessibilità interna e contrattazione collettiva, hanno contribuito alla significativa moderazione salariale cui si è assistito in Spa-

gna nel corso del 2013, benché parte di questa moderazione sia il risultato di prolungate condizioni cicliche avverse e delle riduzioni salariali applicate nel settore pubblico. Sebbene questa moderazione salariale stia incidendo sui livelli di vita dei lavoratori, già iniziano a scorgersi, secondo i rilievi dell'Ocse, i primi risultati della stessa, in termini di evoluzione dell'occupazione e posti lavoro salvati. Inoltre, non appena la crescita economica riprenderà vigore, la maggior proporzione di contratti collettivi a livello aziendale sarà l'elemento in grado di fornire un maggior margine di trasferimento degli incrementi di produttività ai salari.

In linea generale, dunque, a parere dell'Ocse, l'economia spagnola sembrerebbe aver raggiunto dei risultati positivi.

L'analisi empirica dello studio dell'Ocse mostra, poi, come la riforma abbia contribuito a promuovere le assunzioni – in particolare quelle a tempo indeterminato – indicando come potrebbero essersi creati circa 25 mila contratti di lavoro a tempo indeterminato al mese, soprattutto nell'ambito delle piccole e medie imprese. La riforma avrebbe inoltre contribuito a contenere la durata dei periodi di disoccupazione, grazie, in particolare, a una transizione più rapida verso l'assunzione a tempo indeterminato per quei lavoratori che erano rimasti disoccupati allo scadere di un contratto a tempo determinato. Tutti questi risultati, secondo l'Ocse, avvalorano la tesi dell'effetto positivo della riforma in punto di attenuazione della generalizzata segmentazione del mercato del lavoro in Spagna, sebbene il suo impatto sia al momento ancora piuttosto ridotto.

In materia di licenziamenti collettivi la riforma ha invece determinato una maggiore incertezza processuale dovuta all'eliminazione dell'esigenza di richiedere l'autorizzazione amministrativa, e, di conseguenza, anche una maggiore incertezza giuridica, aggravata dall'aumento dei casi in cui le imprese che ricorrono a questo tipo di licenziamenti sono tenute altresì al pagamento di una tassa e alla predisposizione di un piano speciale di formazione e ricollocazione. Il Governo ha provato a porvi rimedio nel corso del 2013 con il real decreto-ley n. 11/2013, inserendo alcuni correttivi in materia di sospensione della prescrizione dell'azione individuale di licenziamento, cause di nullità, impugnazione individuale dei licenziamenti collettivi, effetto esecutivo della sentenza di nullità del licenziamento. Tuttavia, è ancora presto per valutare se detti interventi saranno sufficienti a ristabilire in futuro certezza giuridica rispetto ai licenziamenti collettivi.

A parere dell'Ocse le riforme della normativa sul licenziamento sono potenzialmente in grado di promuovere la crescita della produttività a lungo termine di un valore che si aggira intorno allo 0,25% l'anno nel settore di attività.

Tuttavia, osserva l'Ocse, l'impatto totale della riforma sulla creazione di occupazione dipenderà dalle riforme complementari in altri ambiti come quelle nei mercati di beni e servizi, le quali non solo aumenteranno la concorrenza e promuoveranno la produttività, ma determineranno altresì un miglioramento dei risultati all'interno del mercato del lavoro.

In linea generale, pertanto, a giudizio dell'Ocse, la riforma del lavoro del 2012 sembrerebbe aver apportato un maggior dinamismo al mercato del lavoro spagnolo, nonché un notevole avanzamento in direzione dell'obiettivo di ridurre la segmentazione e aumentare la produttività a medio termine, riconoscendo comunque che sarebbero certamente opportuni ulteriori interventi volti a garantire il pieno rispetto degli obiettivi della riforma del mercato del lavoro, come per esempio considerare i licenziamenti collettivi ingiustificati come una tipologia dei licenziamenti ingiustificati, limitando la possibilità di ordinare la reintegrazione nel posto di lavoro ai soli casi di discriminazione.

I dati empirici presentati nello studio dimostrano, poi, che il periodo di prova è troppo breve per quelle imprese che non abbiano i requisiti per accedere al nuovo «contratto a tempo indeterminato di sostegno agli imprenditori». Una soluzione potrebbe dunque essere quella di prolungare la durata dei periodi massimi di prova degli altri contratti a tempo indeterminato.

Da ultimo l'Ocse ritiene opportuno garantire una maggiore convergenza tra i costi sostenuti dal datore di lavoro per l'estinzione dei contratti a tempo indeterminato e di quelli a tempo determinato.

Posizione dell'ILO

Nell'ultima edizione del 2013 dello studio effettuato dall'ILO sul lavoro nel mondo (*Informe sobre el Trabajo en el Mundo de la Organización Internacional del Trabajo*), emerge una posizione alquanto critica nei confronti della riforma del lavoro spagnolo. Il capitolo dedicato alla Spagna si apre, infatti, con una descrizione poco incoraggiante del mercato del lavoro spagnolo, in cui il livello di occupazione è circa il medesimo dello scorso decennio, e la disoccupazione ha raggiunto record storici.

Secondo i dati forniti da questo studio, l'occupazione in Spagna si è ridotta di 322 mila persone nel primo trimestre del 2013, il che equivale a 16,6 milioni di persone, livello che è leggermente inferiore a quello che si registrava nel 2003 (16,9 milioni). Al tempo stesso, la popolazione attiva è cresciuta dai 19,2 milioni del 2003 a 22,8 milioni nel 2013 (stando ai dati forniti dall'INE).

Nel quarto trimestre del 2012, il tasso di disoccupazione aveva raggiunto la soglia del 26%, vale a dire, oltre 3 punti percentuali in più rispetto all'anno precedente, dato che colloca la Spagna in cima alla lista dei Paesi europei che hanno subito il peggior incremento della disoccupazione, seconda soltanto alla Grecia. E si tratta di un trend che non si è arrestato, posto che i dati relativi al primo trimestre del 2013 mostravano un ulteriore incremento del tasso di disoccupazione (27,1%), raggiungendo così il record storico degli oltre 6 milioni di persone senza lavoro.

Lo studio rileva poi come la disoccupazione abbia colpito in particolare i lavoratori più vulnerabili, come i giovani e gli immigrati. Il tasso di disoccupazione giovanile (dai 16 ai 24 anni) ha raggiunto addirittura il 57,2% nel primo trimestre del 2013 e quello dei lavoratori stranieri è arrivato al 39,1%. Inoltre, ben il 46,8% dei disoccupati è rimasto senza lavoro per un periodo superiore a un anno.

Lo studio sottolinea, poi, il significativo impatto della crisi economica sul reddito familiare. Il numero di persone che vivono in famiglie prive di reddito raggiunge la soglia di 1,5 milioni nel primo trimestre del 2013, vale a dire, 743 mila persone in più rispetto allo stesso periodo del 2007.

L'ILO enuncia infine una serie di obiettivi che a suo avviso la Spagna dovrebbe perseguire:

- 1) promuovere la stabilità di bilancio e, al tempo stesso, la creazione di occupazione;
- 2) sostenere l'investimento produttivo mediante la ripresa del credito in favore dell'economia reale, in particolare delle piccole e medie imprese;
- 3) intervenire sul mercato del lavoro per migliorare i risultati dell'occupazione. Nel 2012, infatti, la Spagna ha modificato di nuovo la propria legislazione in materia di protezione dell'occupazione e contrattazione collettiva. Vi sono però ancora pochi dati statistici per valutare l'impatto di tali modifiche. Anche se una parte delle modifiche legislative aveva l'obiettivo di aumentare la flessibilità salariale, nell'ambito della situazione attuale, queste modifiche rischiano invece di incidere negativamente sulla domanda e sull'occupazione, rendendo più difficile il risanamento di bilancio e aumentando il livello di povertà. A ciò si aggiunga che le modifiche legislative introdotte mancano di misure di sostegno aggiuntive per i disoccupati, carenza che potrebbe ben essere colmata da un più efficiente funzionamento dei servizi pubblici di impiego, unitamente a nuove e più efficaci politiche attive, oltre che a un rinnovato dialogo sociale.

Posizione della Commissione europea

Il 5 marzo 2014 la Commissione europea ha presentato un'analisi dettagliata sui 17 Paesi europei che presentano disequilibri economici significativi. Stando a questa recentissima analisi, la Spagna non si troverebbe più in una situazione di eccessivo disequilibrio economico, pur continuando a persistere, a livello economico, importanti rischi. La Commissione europea suggerisce, pertanto, al Governo spagnolo di proseguire sulla linea delle riforme e degli adeguamenti, allo scopo di ridurre il deficit pubblico e adottare, se necessario, nuove misure in materia di lavoro.

Si legge, infatti, nel report della Commissione europea che «la Spagna ha realizzato un significativo adeguamento durante lo scorso anno per correggere i propri disequilibri, e che, se manterrà questa linea, detti disequilibri continueranno a ridursi ancora con il tempo».

Tuttavia, come anticipato, la Spagna non è fuori pericolo, ed è anzi chiamata ad affrontare sfide decisive, in particolare per quanto riguarda l'elevato livello del debito, tanto pubblico quanto privato, nonché il funzionamento del mercato del lavoro e dei prodotti.

A parere della Commissione europea, infatti, vi sono ancora buoni margini per aumentare la competitività dell'economia spagnola, ad esempio con il contenimento dei costi del lavoro attraverso la moderazione salariale e l'incremento della produttività, o con l'aumento della concorrenza nei mercati di prodotti e servizi. Il miglioramento della competitività attraverso i salari, tuttavia, ammonisce la stessa Commissione, non può essere sufficiente se non accompagnato da una riduzione dei margini di profitto delle imprese. Per questo, più che mai necessaria è anche la liberalizzazione dei mercati, che consentirebbe di accrescere la creazione di nuove imprese e aumentare la domanda di manodopera.

Posizione delle parti sociali

Posizione della Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE)

In occasione dell'assemblea generale della CEOE, tenutasi lo scorso 18 giugno 2013, sono state avanzate, da parte della principale organizzazione datoriale spagnola, alcune proposte di modifica della riforma del lavoro, la quale, nel suo complesso, a parere dell'organizzazione, ha comunque rappresentato non

solo un passo in avanti nel processo di modernizzazione della legislazione spagnola, ma anche uno sforzo di miglioramento in punto di efficienza e flessibilità del mercato del lavoro.

A fronte delle modifiche delle principali tipologie contrattuali (*Contrato de Trabajo Indefinido de Apoyo a los Emprendedores*, contratto di apprendistato e contratto a tempo parziale), la CEOE ha sostenuto, però, che occorre avanzare ulteriormente in relazione ad alcuni aspetti. Per quanto riguarda, in particolare, il contratto a tempo parziale, ulteriori interventi dovrebbero essere volti a: ridurre la complessità e rigidità dell'attuale regolazione; a rendere possibile una distribuzione più flessibile del tempo di lavoro; promuovere il contratto part-time a tempo indeterminato in alternativa alle assunzioni a tempo determinato; ampliare il numero delle ore straordinarie che possono realizzarsi, dal 15% al 30% delle ore ordinarie di lavoro oggetto del contratto; rendere possibile, come alternativa ai licenziamenti collettivi, il passaggio da un contratto a tempo pieno a un contratto a tempo parziale, quando ricorrano cause economiche, tecniche, organizzative o di produzione; ridurre alcuni aspetti tecnico-giuridici che limitano lo svolgimento di ore straordinarie che sono ammesse dal contratto.

Per quanto riguarda la giornata di lavoro, sarebbe opportuno introdurre una distribuzione della giornata da parte delle imprese simile a quella prevista nel *II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva* (II AENC), datato 30 gennaio 2012, in termini di flessibilità ordinaria e straordinaria. Secondo la CEOE con la riforma avrebbe dovuto incrementarsi sino al 15% la percentuale della giornata suscettibile di essere distribuita irregolarmente e prevedersi una banca di ore o giorni a disposizione del datore di lavoro per modificare il calendario annuale.

Per quel concerne la mobilità funzionale, la CEOE avrebbe puntato su una maggiore flessibilità – così come previsto, peraltro, ancora una volta dal II AENC – tanto ordinaria quanto straordinaria. Occorre a tal proposito ricordare che la riforma del lavoro aveva fissato il termine di un anno per l'adattamento delle classificazioni professionali contenute nei contratti in vigore, ai gruppi professionali. Tuttavia, benché la riforma sia stata tassativa nel fissare un termine per la soppressione delle categorie professionali, alcune posizioni dottrinali sostengono che la legge non possa sopprimere le categorie come elemento di classificazione professionale, almeno agli effetti della mobilità funzionale. Pertanto, pur essendo trascorso più di un anno dall'entrata in vigore della riforma, secondo la CEOE è necessario insistere sulla necessità di pattuire nei contratti una classificazione per gruppi professionali: non si tratta, però, di riu-

nire diverse categorie in gruppi, ma di cercare un'omogeneità che renda possibile una maggiore mobilità funzionale.

Con riferimento ai salari variabili, in linea con quanto disposto nel II AENC, sarebbe opportuno, a parere della CEOE, che le strutture salariali mantenesse-ro delle componenti variabili, facendo dipendere una determinata percentuale del salario dalla situazione e dai risultati dell'impresa, sostituendo componenti retributive obsolete o improduttive, con altre vincolate alla produttività dell'impresa.

In materia di sospensione dei contratti di lavoro e riduzione della giornata, la riforma era intervenuta sopprimendo l'autorizzazione amministrativa allo scopo guadagnare tempo a fronte di situazioni di difficoltà aziendale, definendo meglio le cause di sospensione o riduzione, e permettendo la sostituzione del periodo di consultazioni con procedimenti di mediazione e arbitrato. In esito a tali modifiche, nel 2012, la percentuale di lavoratori coinvolti in riduzioni della giornata è aumentata del 51,5%, quella dei lavoratori coinvolti in sospensioni del contratto del 32,27% e quella dei lavoratori il cui contratto si sia estinto dell'11,27%. Alla luce di questi dati, la CEOE osserva, dunque, come la strada da percorrere sia quella di continuare a scommettere su misure di impulso alla flessibilità interna rispetto, invece, a quelle di flessibilità esterna.

Per quanto riguarda i licenziamenti collettivi, la riforma ha eliminato il passaggio dell'autorizzazione amministrativa e migliorato la definizione delle cause di licenziamento per ragioni economiche. Al contempo, però, con il real decreto-ley n. 3/2012 del 10 febbraio sono stati introdotti, nell'ambito degli stessi licenziamenti, degli oneri aggiuntivi a carico delle aziende.

Posto, però, che il 50% delle sentenze emesse dopo la riforma in materia di licenziamenti collettivi dichiarano la nullità degli stessi per difetto di forma, la proposta della CEOE in tal senso è quella di intervenire allo scopo di evitare il rischio di lasciare nelle mani dei giudici i licenziamenti collettivi, limitando la nullità ai casi di assenza del periodo di consultazione.

Quanto alle proposte volte al miglioramento della contrattazione collettiva, la CEOE ritiene che sia necessario, da un lato, procedere in direzione di un sistema di contrattazione collettiva più agile, efficace e adattato alle esigenze imposte dal nuovo quadro dei rapporti di lavoro, e dall'altro, rinnovare e attualizzare i contratti collettivi per rendere competitive le imprese e stabile l'occupazione dei lavoratori, rispettando l'autonomia della volontà delle unità di contrattazione.

In tal senso, come in parte già anticipato, i contratti collettivi, per evitare l'applicazione di meccanismi di flessibilità esterna, devono necessariamente potenziare la flessibilità interna.

Al tempo stesso, a parere della CEOE, è necessario che i contratti collettivi, per poter garantire una maggiore efficacia, vengano adeguatamente rivisti e innovati, oltre che semplificati, allo scopo di rendere il contenuto delle clausole convenzionali più chiaro e quindi più accessibile a lavoratori e imprese, con l'effetto di ridurre i conflitti interpretativi riguardo alla sua applicazione.

È necessario, altresì, rendere più agili e intensificare i processi di negoziazione in corso, al fine di facilitare l'accordo prima del termine legale di vigenza dei contratti.

La riforma ha introdotto il principio della priorità applicativa dei contratti collettivi aziendali rispetto al resto dei contratti collettivi, il che rappresenta un passaggio essenziale, secondo la CEOE, per poter adattare i diritti provenienti dalla contrattazione collettiva alla situazione reale dell'impresa. Non a caso, osserva la CEOE, dal 12 febbraio al 31 dicembre 2012 sono stati firmati 111 nuovi contratti aziendali che interessano 25.579 lavoratori, in cui l'incremento salariale medio ponderato per il numero di lavoratori a cui si applica è pari a 0,52%. Durante i primi 4 mesi del 2013, secondo i dati forniti dal Ministero del lavoro spagnolo, sono state create 85 nuove unità aziendali, e senza che tutto ciò abbia comportato la destrutturazione della contrattazione collettiva.

Con riferimento, poi, allo sganciamento dalle condizioni di lavoro stabilite nel contratto collettivo, con la riforma del 2012 si è ampliato l'elenco di materie che possono essere oggetto di disapplicazione. A parere della CEOE, questo intervento della riforma è frutto dell'errore per cui alcuni contratti non consentono uno sganciamento dalle sue condizioni, allo scopo di evitare una concorrenza sleale. Secondo i dati forniti dal centro statistico del Ministero del lavoro spagnolo, dall'entrata in vigore della riforma al 30 aprile 2013 erano stati depositati nei registri delle competenti autorità del lavoro 1.655 casi di sganciamento dalle condizioni di lavoro fissate nei contratti, dato che ha coinvolto 101.408 lavoratori.

Rispetto, infine, al tema dell'ultrattività dei contratti collettivi, cui la riforma ha posto il limite massimo di un anno dalla denuncia del contratto, la CEOE assume un atteggiamento negativo, sottolineando come sarebbe invece più opportuno intensificare la negoziazione per arrivare quanto prima alla chiusura della stessa e promuovere la mediazione e l'arbitrato a fronte di situazioni di stallo nella contrattazione, lasciando però alle parti il compito di preservare l'ultrattività dei contenuti del contratto o dei tempi di negoziazione che ritengano opportuni.

Posizione della Confederación Sindical de Comisiones Obreras (CCOO)

Assai più critica nei confronti della riforma è la posizione della *Confederación Sindical de Comisiones Obreras* (CCOO), vale a dire, del principale sindacato spagnolo per numero di affiliati e per delegati eletti alle elezioni sindacali.

Una recentissima pubblicazione, datata febbraio 2014, della Fundación 1 de Mayo – istituzione privata senza scopo di lucro creata dalla CCOO quale referente del pensiero critico della Confederazione nelle materie economiche, sociali e del lavoro – analizza la portata e gli effetti delle riforme del lavoro realizzate dal Governo spagnolo, sottolineando come le stesse non abbiano fatto che provocare meno lavoro, più disoccupazione e più precarietà.

Secondo la CCOO, in base ai dati reali che vengono indicati nello studio e non a semplici stime, emerge come dietro alle misure adottate in materia di lavoro, si celi l'intento di ridimensionare gli organici, tanto nel settore pubblico, quanto in quello privato. Ridimensionamento che si è realizzato attraverso i diversi meccanismi che ha offerto la riforma del lavoro, vale a dire, abbassando in modo sostanziale i costi che devono assumere tanto le imprese private, quanto le amministrazioni pubbliche per licenziare il personale, e al tempo stesso eliminando i controlli amministrativi e giudiziari che limitavano l'adozione di tali decisioni.

La soppressione, altresì, dei c.d. *salarios de tramitación* e la riduzione dell'indennità per licenziamento ingiustificato, sono due fattori, a parere della CCOO, che hanno deregolamentato e flessibilizzato il licenziamento ingiustificato, divenendo questo il meccanismo che più di ogni altro ha attribuito al datore di lavoro la massima discrezionalità nei licenziamenti.

L'ampliamento delle cause che legittimano il licenziamento giustificato (è ora sufficiente, infatti, una riduzione delle vendite o degli ingressi per 9 mesi) oltre ad eliminare la necessità per il datore di lavoro di giustificare che il licenziamento è in quel momento l'unica misura percorribile per garantire il buon funzionamento dell'impresa, è divenuta «un'arma di distruzione dell'occupazione».

A due anni dalla riforma del lavoro, pertanto, gli obiettivi dichiarati ed esposti nella premessa al real decreto-ley n. 3/2012, poco o nulla hanno a che vedere con la realtà dei fatti in punto di occupazione e rapporti di lavoro.

Secondo la CCOO, infatti, la riforma non ha frenato la distruzione dell'occupazione, non ha favorito le assunzioni a tempo indeterminato, non ha ridotto la temporaneità del lavoro, né ha sviluppato l'occupabilità dei lavoratori. Al contrario (a differenza di quanto affermato invece dalla CEOE), sono aumentati i licenziamenti e si sono ridotte le sospensioni dei contratti e le ridu-

zioni della giornata, chiaro riflesso dello scarso ruolo della flessibilità interna nell'ambito dell'impresa.

Un dato particolarmente significativo, a parere della CCOO, è quello secondo cui l'occupazione si riduce tanto quanto la disoccupazione cresce, la precarietà si espande e le disuguaglianze sociali aumentano. Secondo i dati forniti da CCOO, infatti, la riforma del lavoro avrebbe comportato la perdita di quasi un milione e mezzo di posti di lavoro (tra il 2011 e il 2013 si registrano esattamente 1.354.644 occupati in meno).

Occorre, d'altra parte, segnalare anche il fenomeno del progressivo trasferimento che va producendosi dal lavoro dipendente al lavoro autonomo. Si registra, infatti, una riduzione di 596.404 lavoratori dipendenti, per un corrispondente aumento di 136.663 lavoratori autonomi.

La riforma del lavoro starebbe altresì provocando un intenso processo di sostituzione del lavoro a tempo pieno con il lavoro a tempo parziale. Addirittura, secondo la CCOO, si starebbe verificando il fenomeno secondo cui, pur applicandosi salari propri del tempo parziale, la giornata di lavoro rimane quella caratteristica del tempo pieno.

I lavoratori dipendenti del settore privato la cui giornata di lavoro è inferiore alle 35 ore settimanali passano dal 19,5% al 23,2% del totale; quelli che lavorano tra 35 e 40 ore si riducono di 3,1 punti, vale a dire, dal 66% al 62,9%. Quelli, invece, la cui giornata è superiore alle 40 ore subiscono una variazione minima, dal 14,5% al 13,9%.

Secondo la valutazione della CCOO, la riforma del lavoro avrebbe poi aggravato in modo drastico la precarizzazione delle condizioni di lavoro in Spagna, rendendo il mercato del lavoro più inefficace e ingiusto. Dei 14.792.614 contratti registrati nel 2013, infatti, soltanto 1.134.949 erano a tempo indeterminato (in percentuale, il 7,67%, 2 punti in meno rispetto al 2011).

La CCOO rileva, poi, come la riforma stia producendo risultati negativi anche a livello dei vari settori della produzione di beni e servizi. Il settore primario perde 15.053 posti di lavoro, un 2% rispetto a quelli esistenti nel 2011. L'industria manifatturiera perde 243.806 posti di lavoro, il 10,6% di quelli esistenti, sottolineando, in particolare, la perdita del 24% nell'industria tessile e abbigliamento, cuoio e calzature (con 39.058 persone in meno). All'interno del medesimo settore si sono registrate perdite rilevanti pure nell'industria dei mobili, prodotti minerari non metallici, meccanica ed elettronica e quella automobilistica. Dati analoghi vengono evidenziati pure nel settore della costruzione e dei servizi.

Si sta assistendo, in buona sostanza, a un crollo dell'occupazione pubblica senza precedenti nella recente storia della Spagna, che provoca, oltre

all'effetto diretto della perdita dei posti di lavoro, anche quello indiretto di un profondo indebolimento del *Welfare State*.

Le riforme del lavoro, secondo lo studio della CCOO, avrebbe poi provocato una compressione dei diritti dei lavoratori, rendendo meno gravoso per il datore di lavoro il licenziamento, e provocando così una riduzione senza pari dell'occupazione stabile.

Secondo i dati forniti nello studio, nel 2013 i contratti registrati ammontavano a 14.792. Sebbene questo dato corrisponda a un aumento del 2,5% rispetto al 2011, i contratti il cui volume ha subito un incremento sono soltanto quelli "precari" o temporanei.

Anche la disuguaglianza di genere all'interno del mercato del lavoro aumenta con la riforma. Il numero di ore lavorate dalle donne continua a essere di gran lunga inferiore rispetto a quello degli uomini, incidendo negativamente sulle loro possibilità di carriera, sulla remunerazione e sul livello delle pensioni.

Gli indicatori sul mercato del lavoro, poi, mettono in guardia circa la tendenza all'aumento della disuguaglianza e della povertà, le quali sempre più tendono a protrarsi nel medio periodo. Analizzando, infatti, la disoccupazione in base al tempo che trascorre a partire dal momento della perdita dell'ultimo lavoro il 50,8% rimane oltre un anno senza occupazione (un 34% in più rispetto al 2011); il 32% dei lavoratori rimane senza lavoro per oltre 2 anni (un 47% in più rispetto al 2011); e addirittura il 22,1% rimane senza lavoro per oltre 3 anni (un 82% in più rispetto al 2011).

Un periodo così lungo senza occupazione si ripercuote anche sulla possibilità di ottenere una prestazione sociale che attenui l'assenza di entrate.

La riforma del lavoro ha infatti inciso anche sulle prestazioni per disoccupazione: nel 2013 la media dei disoccupati percettori di una qualche prestazione è di 2.038.966, il che equivale a dire che solo il 31% di tutte le persone disoccupate ha percepito questi sussidi.

Dal 2011 al 2013, tra le persone che non percepiscono alcuna prestazione, i giovani di età inferiore a 30 anni sono aumentati di 5 punti percentuali (dall'81% al 86%); le donne di età superiore a 30 anni sono aumentate di 2 punti percentuali (dal 63% al 65%) e gli uomini di età superiore a 30 anni sono aumentati di altri 5 punti percentuali (dal 46% al 51%).

A causa dei progressivi tagli alla spesa pubblica, il costo per persona in situazione di disoccupazione è passato da 5.966 euro/anno nel 2011 a 5.011/anno nel 2013, un 16% in meno.

Nel 2011 i fondi a disposizione dello Stato (*Servicio Público de Empleo Estatal*) per finanziare politiche attive erano pari a 7,714 milioni di euro mentre nel 2013 si sono ridotti a 4.428 milioni.

L'assenza di protezione sociale, secondo la CCOO, starebbe creando progressivamente un numero sempre più alto di "famiglie povere", in particolare quando tutti i suoi membri sono disoccupati.

L'esperienza spagnola è emblematica, infatti, di cosa voglia dire "andamento regressivo del reddito". Stando agli ultimi dati del Sistema statistico europeo, la Spagna si trova al di sotto della media di reddito per abitante dell'Unione europea (96 punti, rispetto ai 100 della UE-28).

La popolazione a rischio povertà o esclusione sociale è aumentata in Spagna dal 23,3% del 2007 a oltre il 28% nel 2013, a causa dell'impatto della crisi e dell'aumento della disoccupazione. Detta percentuale è notevolmente più elevata rispetto a quella del complesso dell'Unione europea (24,8%), e, al contrario dell'evoluzione favorevole che si sta registrando in altri Paesi, in Spagna la tendenza è in continua ascesa.

Alla luce dei dati emersi, la CCOO considera una vera assurdità che il Governo, in un simile scenario in cui molta gente vive al limite della povertà, si rallegri perché la disoccupazione è aumentata solamente di 989.800 persone, quando 1.354.644 posti di lavoro sono andati distrutti.

Posizione della Unión General de Trabajadores (UGT)

Il 7 febbraio 2014, a due anni dall'approvazione della riforma del lavoro, anche il sindacato *Unión General de Trabajadores* (UGT) ha presentato un dettagliato report dal titolo *Dos años de reforma laboral: evolución del empleo, la contratación, los despidos y la negociación colectiva*, in cui viene effettuata una valutazione – sulla base dei dati statistici forniti dall'EPA (*Encuesta de población activa* dell'INE) e dal SEPE (*Servicio Público de Empleo Estatal*) – delle conseguenze della riforma sul mercato del lavoro spagnolo.

Secondo tali dati, i due anni di riforma avrebbero prodotto 1.049.300 occupati in meno e 622.700 disoccupati in più. Si denuncia, inoltre, la riduzione del tasso di copertura per i disoccupati al 61,4% (dal 69,1% del gennaio 2012), che si aggiunge alla riduzione delle prestazioni per disoccupazione approvata dal Governo poco dopo la riforma.

A parere di UGT, un altro dei principali effetti della riforma è stato quello dell'aumento della disoccupazione di lunga durata (disoccupati da oltre 2 anni dal 27,1% al 39,2%). Assai allarmante è anche il numero dei disoccupati senza lavoro da oltre un anno che cresce di 10 punti percentuali rispetto ai due anni precedenti, arrivando al 61%.

Anche la sottoccupazione, secondo i dati che si riportano nello studio, è cresciuta di ben 164 mila persone, raggiungendo la preoccupante cifra di 2,4 milioni di lavoratori sottoccupati.

La riforma del lavoro, in buona sostanza, non ha certo contribuito al miglioramento della qualità del lavoro. Le assunzioni a tempo determinato sono aumentate dell'8,6%, a fronte di una ripresa delle assunzioni a tempo indeterminato pari al 2%. Il contratto a tempo indeterminato di sostegno agli imprenditori – che rappresentava una delle misure cardine della riforma – rappresenta appena lo 0,6% nel totale dei contratti utilizzati e il 7,3% nell'ambito dei contratti a tempo indeterminato. Inoltre, nell'86% dei casi di ricorso a questo tipo di contratti di sostegno agli imprenditori, non si sarebbe beneficiato degli incentivi fiscali, posto che le imprese hanno utilizzato tale nuova tipologia contrattuale solo per il vantaggio che offre in termini di periodo di prova di un anno, entro il quale è possibile licenziare senza indennità.

Prime prese di posizione da parte della giurisprudenza costituzionale

Esattamente a due anni dall'entrata in vigore della riforma del lavoro in Spagna, il Tribunale Costituzionale ha preso posizione riguardo a tre questioni di costituzionalità che erano state sollevate innanzi alla medesima Corte. E lo ha fatto con un'ordinanza, non con una sentenza, che ha ricevuto sette voti a favore, tra cui quello del Presidente, il dottor Francisco Pérez de los Cobos, e quattro contro.

Il tribunale, in primo luogo, affrontando una rilevante questione di forma, ha ritenuto non affetto da incostituzionalità il procedimento che il Governo spagnolo ha adottato per approvare la riforma, vale a dire, quello del decreto-legge.

Questa posizione si pone, tuttavia, in contrasto con quella che lo stesso Tribunale Costituzionale aveva assunto nel 2007 con riferimento alla riforma del lavoro del 2002, il c.d. *decretazo*, posto che in quell'occasione ritenne non giustificato il ricorso allo strumento del decreto-legge, annullandolo.

L'ordinanza, di 46 pagine, spiega invece al riguardo come «i dubbi di costituzionalità esposti risultino notoriamente infondati», posto che, ricorrere allo strumento del decreto-legge «risponde a un'opzione politica legislativa, la quale, da un punto di vista costituzionale [...] non provoca alcuna lesione dei diritti costituzionali invocati».

Le altre due posizioni assunte dal Tribunale Costituzionale, invece, entrano, per la prima volta, nel merito della riforma. Sino a quel momento, infatti, le

questioni di costituzionalità presentate dai giudici erano state puntualmente respinte per difetto di forma.

La prima riguarda i c.d. *salarios de tramitación*, sino a febbraio 2012 il lavoratore licenziato li percepiva assieme alla rispettiva indennità quando il giudice si pronunciava in suo favore dichiarando la rescissione del contratto ingiustificata o nulla, adesso, dopo la riforma, il lavoratore li percepisce solo se il datore di lavoro, quando il giudice dichiara ingiustificato il licenziamento, decida di reintegrare il lavoratore licenziato. La realtà è che, di fatto, i *salarios de tramitación* sono scomparsi, posto che il datore di lavoro non ha alcun incentivo a reintegrare il lavoratore nel proprio posto di lavoro.

La seconda si riferisce, invece, all'esistenza di due diversi regimi di indennità per licenziamento ingiustificato (45 giorni per anno lavorato con un limite di 42 mensilità o 33 giorni per anno lavorato con un limite di 24 mensilità) in base al tempo lavorato prima o dopo la riforma. A parere di 7 magistrati su 11, l'esistenza di due diversi regimi di indennità nei casi di licenziamenti ingiustificati, che tengano conto del tempo lavorato prima o dopo l'entrata in vigore della riforma, risulta conforme a diritto.

Questi due aspetti afferenti al contenuto della riforma su cui il Tribunale Costituzionale si è pronunciato con la riferita ordinanza, non sono, tuttavia, quelli che con maggior forza sono stati oggetto di rifiuto e riprovazione da parte degli oppositori della riforma. Maggiori critiche e biasimo, infatti, avevano suscitato, ad esempio, il periodo di prova di un anno previsto nel nuovo contratto a tempo indeterminato di sostegno agli imprenditori, durante il quale è possibile licenziare senza alcuna indennità, o le modifiche alla contrattazione collettiva, quali, ad esempio, la possibilità per la Commissione Consultiva nazionale dei contratti collettivi (*Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos*) di designare arbitri nei casi di disaccordo tra sindacati e datori di lavoro rispetto all'inadempimento dei contratti collettivi.

Si sta ancora attendendo, invece, la decisione del Tribunale Costituzionale in merito al ricorso, dichiarato ricevibile, presentato dal Partido Socialista Obrero Español (PSOE) a fine 2012 contro la riforma, la quale attenterebbe «ai valori su cui si basa il modello costituzionale e ai principi fondanti dello Stato di Diritto». Il PSOE ritiene infatti che la riforma calpesti i principi relativi al ruolo istituzionale riconosciuto alle organizzazioni sindacali e datoriali, al diritto alla libertà sindacale, alla contrattazione collettiva, nonché ad una tutela giudiziale effettiva.

Parte III

**LE RELAZIONI SINDACALI IN FRANCIA,
GERMANIA, ITALIA E SPAGNA**

I sistemi di relazioni industriali in Francia, Germania, Italia e Spagna

di Paolo Tomassetti

La contrattazione collettiva

Italia, Spagna, Germania e Francia presentano un sistema contrattuale articolato su più livelli. In tutti i Paesi, il principale livello di negoziazione è ancora quello settoriale, nonostante si assista, soprattutto nei comparti maggiormente esposti alla concorrenza internazionale, ad un processo di decentramento verso i contesti aziendali.

Il sistema tedesco si distingue significativamente dagli altri Paesi in relazione alle modalità di funzionamento della contrattazione collettiva. In Germania si definiscono contratti collettivi gli accordi di settore firmati dal sindacato, che non ha rappresentanza diretta all'interno delle aziende. A livello aziendale, agiscono infatti i Comitati aziendali: si tratta di organismi di rappresentanza di tutti i lavoratori (a prescindere dall'affiliazione sindacale) ai quali sono riconosciuti diritti di informazione e consultazione e che per legge non hanno potere di firmare contratti collettivi in senso stretto, potendo solo modulare e integrare tramite c.d. accordi di lavoro con l'azienda quanto previsto dalla legge o dai contratti collettivi di settore, ovvero intervenire nella disciplina di materie non regolate. Detti accordi di lavoro, per legge, non sono inquadrati alla stregua di contratti collettivi, in quanto la rappresentanza negoziale collettiva dei lavoratori è riconosciuta al sindacato che, secondo il disegno del legislatore, agisce solo a livello di settore. Quando si parla di decentramento contrattuale in Germania, allora, il riferimento non è al grado di diffusione degli accordi di lavoro firmati dal Comitato aziendale, ma al fenomeno deviante rispetto al quadro legale delle intese sottoscritte direttamente col sindacato dalle aziende che non applicano il contratto di settore, oppure degli accordi in dero-

ga al contratto collettivo di settore firmati dal Comitato aziendale con il supporto e l'approvazione del sindacato. In questo senso, il fenomeno del decentramento contrattuale in Germania è associato esclusivamente al processo di erosione della contrattazione collettiva di rilevanza settoriale e alla nascita, di fatto e non formalmente riconosciuta dalla legge, di nuovi soggetti contrattuali in azienda, e cioè i Comitati aziendali. Inoltre, i contratti di settore in Germania sono firmati a livello regionale, quindi per decentramento contrattuale non si intende, come invece avviene in Italia, anche lo spostamento dell'assetto contrattuale dal livello nazionale al livello territoriale: il sistema di contrattazione tedesco è, rispetto al caso Italiano, già decentrato dal punto di vista geografico, riuscendo così a tenere conto delle differenze tra territori e, indirettamente, tra aziende.

Anche in Spagna il baricentro della contrattazione settoriale è spostato a livello territoriale: circa la metà della forza-lavoro è coperta dalla contrattazione collettiva di rilevanza regionale, a fronte di 1/4 di lavoratori coperti da contratti collettivi nazionali. A seguito delle riforme introdotte nel 2012, si è assistito ad un'accelerazione del processo di decentramento della contrattazione verso il livello aziendale, seppur limitatamente alle imprese di più grandi dimensioni.

In Francia il quadro è piuttosto stabile e omogeneo. Al pari del sistema Italiano, il modello contrattuale può essere definito come bipolare: la contrattazione avviene prevalentemente a livello settoriale e copre l'intero territorio nazionale, ma è diffusa, soprattutto nelle imprese di più grande dimensione, anche la contrattazione collettiva aziendale. Il sistema è tuttavia più decentrato di quello italiano in quanto i contratti collettivi di settore, seppur sottoscritti a livello nazionale, hanno un campo di applicazione ristretto a specifici comparti dell'economia.

Tabella 1 – Livelli della contrattazione collettiva

	Livello prevalente di contrattazione	Diffusione della contrattazione aziendale
Francia	Settoriale di rilevanza nazionale	Medio-alta
Germania	Settoriale di rilevanza regionale	Media
Italia	Settoriale di rilevanza nazionale	Media

Spagna	Settoriale di rilevanza nazionale e territoriale	Medio-alta
--------	--	------------

Fonte: Elaborazione ADAPT su dati ICTWSS Database, AIAS, 2013

Quanto ai contenuti della contrattazione collettiva, in tutti i Paesi i contratti di settore fissano le condizioni normative minime e i trattamenti economici. In Italia e in Germania la contrattazione salariale a livello settoriale ha una particolare valenza, anche di natura macroeconomica, stante l'assenza di un salario minimo legale (che sarà tuttavia introdotto in Germania a decorrere dal 1° gennaio 2015). In Francia e Spagna, invece, la contrattazione collettiva interviene incrementando il livello salariale stabilito per legge.

Tabella 2 – Salario minimo legale

	Anno	Per mese	Per ora
Francia	2014	€ 1430,22	€ 9,53
Germania	-	-	-
Italia	-	-	-
Spagna	2014	€ 752,85	€ 3,91

Fonte: Eurostat, 2014

Il rapporto tra contratti collettivi di diverso livello e la questione della derogabilità

In Francia, Spagna e Italia non esiste un rapporto gerarchico tra fonti contrattuali di diverso livello. Diverso il caso della Germania, invece, dove il problema deve essere letto in maniera diversa, nella misura in cui a livello aziendale la rappresentanza dei lavoratori è in capo al Comitato aziendale a cui la legge non riconosce la titolarità negoziale che, come si accennava, appartiene solo al sindacato. I casi in cui le federazioni settoriali tedesche negoziano a livello aziendale, riguardano i contratti di primo livello sottoscritti al di fuori del contratto di settore. Tecnicamente, quindi, i due livelli negoziali, in quanto alternativi, non sono in relazione diretta tra loro e non danno luogo ad ipotesi di concorrenza su medesimi istituti e materie.

In Italia, un certo grado di coordinamento del sistema contrattuale multilivello è garantito dalle regole pattizie definite dalle parti sociali a livello interconfederale, che prescrivono il rispetto del principio della delega e del *ne bis in idem*. Secondo tali principi, la contrattazione aziendale si esercita per le materie delegate in tutto o in parte dalla legge e dal CCNL, e comunque al II livello non possono essere rinegoziate materie già regolate a livello nazionale. Fanno eccezione a queste regole le clausole di deroga (c.d. *opting out*) stabilite dalle parti stesse a livello nazionale che consentono agli accordi territoriali o aziendali di deviare dagli standard fissati dal CCNL, finanche con previsioni derogatorie. Analogo principio è stato introdotto per legge con l'art. 8 del d.l. n. 138/2011, convertito dalla l. n. 148/2011: in determinate circostanze individuate dal legislatore, i contratti collettivi territoriali o aziendali (c.d. accordi di prossimità) possono derogare a norme di legge e al CCNL.

Anche in Spagna, la possibilità di deroga da parte della contrattazione aziendale è riconosciuta per legge. In particolare, il real decreto-ley n. 7/2011 e la ley n. 3/2012 hanno pienamente liberalizzato la contrattazione aziendale, prevenendo la prevalenza del contratto collettivo siglato a livello aziendale sui contratti collettivi di rango regionale, i quali possono essere derogati *in peius* circa i seguenti istituti: retribuzione di base e elementi economici aggiuntivi; maggiorazioni per lavoro straordinario e per i turni di lavoro; gli orari di lavoro, l'organizzazione dei turni e la distribuzione dell'orario, oltre che la pianificazione annuale delle ferie; adattamento del sistema di classificazione professionale dei lavoratori alle finalità dell'azienda; misure di conciliazione vita-lavoro. I sindacati devono essere consultati sulle opzioni di deroga, ma in caso di esito negativo della consultazione la questione è rimessa alla decisione di un arbitro.

Aspetti originali rispetto al quadro comparato sono stati introdotti nel 2004, in Francia, dalla legge Fillon. In materia di rapporti tra fonti contrattuali di diverso livello, è stato istituzionalizzato il principio della sussidiarietà verticale in forza del quale l'applicazione del livello superiore interviene solo in assenza della fonte regolatrice d'impresa. Il contratto collettivo nazionale assume quindi carattere di fonte suppletiva, mentre l'accordo aziendale viene dotato di una effettiva autonomia funzionale. Quest'ultima opera però nei limiti delle materie che, per legge, non possono costituire oggetto di variazione in sede decentrata, tra le quali figurano la retribuzione minima, gli inquadramenti contrattuali, le misure di protezione sociale supplementari e i fondi interprofessionali per la formazione. Un intervento legislativo del maggio 2013, che dà attuazione ad un accordo interconfederale sulla sicurezza del lavoro sottoscritto nel gennaio dello stesso anno, ha provveduto ad abilitare la contrattazione

aziendale, a fronte di difficoltà economiche, a disapplicare gli incrementi retributivi previsti dai rinnovi contrattuali, nonché a modificare gli orari di lavoro.

L'efficacia soggettiva dei contratti collettivi

Relativamente all'efficacia soggettiva dei contratti collettivi, nei 4 Paesi considerati i contratti collettivi sono formalmente vincolanti solamente per le aziende e i lavoratori iscritti alle associazioni firmatarie degli accordi stessi. Pur tuttavia non mancano meccanismi giuridici di estensione *erga omnes* degli effetti del contratto collettivo.

Tabella 3 – Efficacia soggettiva del contratto collettivo

	Efficacia soggettiva	Tasso di estensione
Francia	Possibilità di estensione <i>erga omnes</i> tramite atto amministrativo del Ministero del lavoro, su richiesta di una sola parte.	Alto
Germania	Possibilità di estensione <i>erga omnes</i> tramite atto amministrativo, se soddisfatte le seguenti condizioni: <ul style="list-style-type: none"> • accordo tra le parti; • le imprese coperte dall'accordo devono impiegare il 50% della forza-lavoro del settore; • deve sussistere un interesse pubblico; • un organismo paritetico composto da 3 rappresentanti per parte deve approvare l'estensione a maggioranza assoluta. 	Basso
Italia	Tra le parti e i rispettivi iscritti, ma <i>erga omnes</i> di fatto e per via giurisprudenziale.	-

Spagna	<i>Erga omnes</i> (con registrazione in <i>Gazzetta Ufficiale</i>) se le parti convengono in tal senso. Su richiesta di una sola delle parti, estensione <i>erga omnes</i> tramite decreto del Ministero del lavoro	Alto
--------	--	------

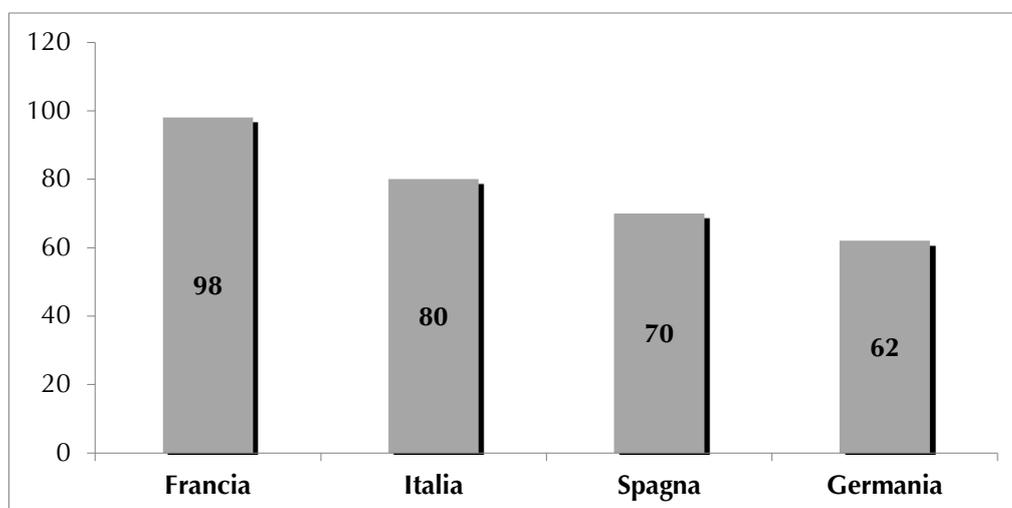
Fonte: Elaborazione ADAPT su dati Eurofound 2011, European Commission 2013

In Italia, ad esempio, i giudici hanno sempre cercato di favorire una generale efficacia dei CCNL, facendo solitamente riferimento ai livelli di retribuzione minima definiti collettivamente allo scopo di valutare il rispetto del principio di proporzionalità dei salari nelle controversie individuali (combinato disposto art. 2099 c.c. e art. 36 Cost.). Tendenzialmente, quindi, i datori di lavoro applicano gli standard minimi dei CCNL onde evitare contenziosi, ragion per cui in Italia circa il 90% della forza-lavoro risulta coperta da un contratto collettivo.

In Spagna, invece, l'estensione dell'efficacia del contratto collettivo è automatica se le parti firmatarie convengono in tal senso. In mancanza di accordo, il Ministero del lavoro può comunque attribuire al contratto un'efficacia *erga omnes*, su richiesta anche di solo una delle parti firmatarie. Dal 2013 in Francia un contratto collettivo nazionale è valido solo se è stato siglato da OO.SS. che abbiano ottenuto almeno il 30% dei consensi alle elezioni dei Comitati aziendali nel settore di riferimento, e che l'accordo non sia contestato da sindacati che complessivamente registrino un dato di rappresentatività superiore al 50%. Il Governo, spesso, estende le condizioni dell'accordo a tutte le imprese rientranti nel relativo campo di applicazione. Dal 2006, sono stati dichiarati *erga omnes* tramite un atto amministrativo circa 800 contratti collettivi.

Anche in Germania è previsto un meccanismo legale di estensione dell'efficacia soggettiva del contratto collettivo allorché copra il 50% dei lavoratori impiegati nel settore di riferimento e vi sia l'accordo tra le parti firmatarie. La procedura, tuttavia, è stata scarsamente utilizzata, soprattutto negli ultimi dieci anni. Nel 2013, solo 506 dei 68 mila contratti collettivi registrati risultano dichiarati efficaci *erga omnes*.

Grafico 1 – Copertura della contrattazione collettiva (%)



Fonte: Elaborazione ADAPT su dati ICTWSS Database, AIAS, 2013

Il sistema della rappresentanza

Rappresentatività sindacale

In Italia non vi sono meccanismi legali per la misurazione e la certificazione della rappresentatività sindacale, eccezion fatta per i comparti del pubblico impiego. A partire dall'accordo interconfederale 28 giugno 2011 siglato da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil, in alcuni settori dell'economia si è tentato di addivenire alla definizione di un sistema entro il quale la rappresentatività delle OO.SS. possa essere misurata, tenendo conto della proporzione dei lavoratori iscritti al sindacato (dato associativo) e del numero degli eletti negli organi di rappresentanza dei lavoratori in azienda (dato elettorale). Tale sistema è stato oggetto di regolazione sistematica nel Testo Unico sulla Rappresentanza sottoscritto da Confindustria e Cgil, Cisl e Uil il 10 gennaio 2014, che tuttavia ancora non trova una compiuta attuazione neppure nei settori rappresentati dalle organizzazioni firmatarie. L'accesso dei sindacati al tavolo delle trattative continua quindi ad esser regolato dal principio del reciproco riconoscimento di rappresentatività in forza del quale le organizzazioni datoriali aprono il negoziato con il sindacato la cui forza rappresentativa è presunta sulla base della capacità di conflitto e della consistenza storica della rispettiva azione collettiva.

Al pari del modello italiano, il sistema tedesco non prevede meccanismi di misurazione *ex ante* della forza rappresentativa delle OO.SS.: le relazioni industriali sono regolate dal principio del reciproco riconoscimento di rappresentatività (o mutuo riconoscimento), che a sua volta si fonda sulla rappresentatività storica, ovvero sulla capacità di conflitto che storicamente il sindacato ha dimostrato di avere e che lo ha portato a legittimarsi dinanzi alle associazioni datoriali che lo hanno ammesso alle trattative. Si è tuttavia consolidato un orientamento giurisprudenziale per cui la rappresentatività di un sindacato è requisito fondamentale per stipulare un contratto collettivo (si veda ad esempio *Bundesarbeitsgericht, Beschluss vom 28 März 2006, Az. 1 ABR 58/04, AP Nr. 4 zu § 2 TVG Tariffähigkeit*). Un contratto collettivo, quindi, può essere dichiarato nullo se il sindacato firmatario non è dotato di una rappresentatività cumulativa sufficiente da dimostrare, in caso di contenzioso, e quindi *ex post* rispetto alla firma del contratto, attraverso degli indicatori tra cui il numero degli iscritti. Indicatori tuttavia che hanno la funzione di indici probatori della rappresentatività, e che non sono soggetti ad alcun tipo di certificazione empirica.

In Francia, fino al 2008, la legge prevedeva una compartimentazione tra i sindacati più rappresentativi e le altre OO.SS. I primi erano dotati di forza amministrativa che derivava loro dal riconoscimento ottenuto dal Ministro del lavoro sulla base del criterio della “rappresentatività storica”. Le restanti sigle erano tenute a comprovare la loro forza rappresentativa attraverso dei parametri stabiliti nel *Code du travail* tra i quali figuravano il numero degli aderenti, il grado di autonomia e l’atteggiamento patriottico durante la resistenza. In regime di rappresentatività provata, anche a queste organizzazioni venivano riconosciute le prerogative ed i diritti concessi ai sindacati storici: ma solo a livello di settore e d’impresa, non anche a quello intersettoriale. Nel 2008 è tuttavia intervenuta una legge che ha introdotto un sistema di misurazione della rappresentatività – a regime dal 2013 – basato sui voti ottenuti da ciascuna sigla sindacale in occasione delle elezioni degli organi di rappresentanza aziendale oppure, laddove non presenti, in occasione di specifiche elezioni indette a livello regionale ogni 5 anni.

In Spagna la ley n. 11/1985 (la c.d. *Ley Orgánica de Libertad Sindical*) riconosce la rappresentatività al livello nazionale ai sindacati che abbiano ottenuto almeno il 10% di delegati eletti tra i membri dei Comitati aziendali e dei corrispondenti organismi nella pubblica amministrazione, ovvero alle federazioni aderenti a dette organizzazioni. Le organizzazioni che superino il test di rappresentatività è riconosciuta la forza rappresentativa a tutti i livelli territoriali e funzionali. Avranno invece lo status di sindacati più rappresentativi a livello di

Comunità Autonoma i sindacati che nel territorio di riferimento abbiano ottenuto almeno il 15% dei delegati eletti tra i membri dei Comitati aziendali e dei corrispondenti organismi nella pubblica amministrazione, sempre ch  contino almeno 1.500 rappresentanti e non siano federati con le OO.SS. dichiarate rappresentative a livello nazionale.

La rappresentanza nei luoghi di lavoro

In Italia sono previsti due canali di rappresentanza dei lavoratori in azienda: il primo, la RSA, ha matrice sindacale; il secondo, la RSU,   un organismo elettivo che nonostante l'influenza sindacale nel momento genetico e in quello gestionale, una volta costituito,   deputato a rappresentare l'intera forza-lavoro occupata nell'azienda di riferimento. Il modello delle RSA   regolato dall'art. 19 Stat. lav. cos  come modificato dal referendum dell'11 giugno 1995, e prevede che rappresentanze sindacali aziendali possano essere costituite nell'ambito delle associazioni sindacali che siano firmatarie di contratti collettivi di lavoro applicati nella unit  produttiva. Tale norma   stata reinterpreta, con una lettura estensiva invero motivata dalla vicenda Fiat e dal relativo contenzioso che si   determinato con la Fiom-Cgil nell'ultimo quinquennio, da una recente sentenza della Corte Costituzionale (C. cost. 23 luglio 2013, n. 231) che ha dichiarato l'illegittimit  dell'art. 19, primo comma, lett. *b*, della l. 20 maggio 1970, n. 300, nella parte in cui non prevede che la rappresentanza sindacale aziendale possa essere costituita anche nell'ambito di associazioni sindacali che, pur non firmatarie di contratti collettivi applicati nell'unit  produttiva, abbiano comunque partecipato alla negoziazione relativa agli stessi contratti quali rappresentanti dei lavoratori dell'azienda. Il modello delle RSU   stato istituito dal Protocollo del 23 luglio del 1993. Si tratta di un sistema di rappresentanza di tutti i lavoratori della unit  produttiva a prescindere dalla loro affiliazione ad un sindacato. Con gli accordi sulle RSU, le OO.SS. hanno rinunciato formalmente ed espressamente a costituire RSA ai sensi dell'art. 19 Stat. lav., accettando altres  di trasferire dalle RSA di propria competenza alle RSU la titolarit  dei diritti, permessi, tutele e libert  di cui al titolo III Stat. lav. (assemblea, referendum, affissione, ecc.). Ciononostante, in alcuni importanti settori tra cui il Commercio,   di fatto ancora possibile optare per il ricorso all'uno o all'altro sistema di rappresentanza.

La Spagna presenta invece un sistema misto di rappresentanza sindacale in cui, a seconda della dimensione delle aziende, possono convivere organismi di rappresentanza sindacale e Comitati rappresentativi dell'intera forza-lavoro. I canali di rappresentanza sono tre: i sindacati, i delegati dei lavoratori (*delega-*

dos de personal) e i Comitati aziendali (*Comités de empresa*). I delegati dei lavoratori rappresentano le maestranze impiegate nelle aziende dai 10 ai 50 dipendenti. Nelle aziende con più di 50 dipendenti, c'è l'obbligo di istituzione di un Comitato aziendale che agisca per conto di tutti i lavoratori, anche in sede negoziale, dinanzi all'azienda. Sebbene tecnicamente il *Comité de empresa* non possa esser definito come organismo di rappresentanza sindacale, di fatto lo stesso è monopolizzato dai sindacati. Nelle aziende con più di 250 dipendenti, i lavoratori possono eleggere i propri rappresentanti sindacali tra i lavoratori affiliati ad un sindacato. Il numero di rappresentanti sindacali dipende dalla dimensione dell'azienda.

La Francia presenta invece un sistema a doppio canale complesso. Le strutture elette da tutti i lavoratori, i delegati dei lavoratori e i *Comités d'entreprise*, possono trovarsi a coabitare, a seconda della dimensione d'impresa, con i delegati sindacali. In estrema sintesi, questi ultimi, presenti nelle aziende con più di 50 dipendenti, sono dotati del potere contrattuale, mentre i primi, eletti nelle imprese che impiegano più di 100 dipendenti, svolgono prevalentemente funzioni di informazione e consultazione e, su alcune materie, hanno potere di co-decisione.

A differenza di Francia, Spagna e Italia, la Germania ha un canale unico di rappresentanza nei luoghi di lavoro costituito dal Comitato aziendale. Si tratta di una istituzione di origine legale, composta da un numero di lavoratori proporzionale alla dimensione d'azienda, che rappresenta l'intera forza-lavoro dinanzi al management. La differenza sostanziale rispetto al sistema delle RSU, è che la legge riconosce al Comitato aziendale tedesco il solo diritto di informazione, consultazione e, nelle imprese di grandi dimensioni, di co-gestione. Questo implica che l'organismo non ha la titolarità negoziale, che invece è in capo esclusivamente al sindacato la cui azione collettiva è tuttavia estranea ai contesti aziendali. Sebbene tale assetto istituzionale presenti talune rigidità derivanti da una regolazione legislativa di dettaglio, nell'ultimo decennio si è assistito ad un processo di trasfusione di funzioni e competenze tra sindacato e Comitati aziendali. A fronte del lento ma costante declino della copertura contrattuale, derivante soprattutto dalla uscita delle aziende dai contratti di settore, le OO.SS. hanno aperto, attraverso la previsione di clausole di deroga, alla possibilità di modifica degli standard dei contratti collettivi da parte di accordi tra Comitati aziendali e management. Questo ha comportato, necessariamente, il presidio del sindacato delle delegazioni trattanti a livello di impresa, e la subordinazione dell'accordo raggiunto in sede aziendale all'approvazione delle parti firmatarie del contratto di settore modificato, in quanto unici soggetti titolari del potere negoziale.

Conflitto collettivo

In Francia, Italia e Spagna, il diritto di sciopero è riconosciuto dalla Costituzione in modo esplicito, a differenza del caso tedesco, dove il rilievo costituzionale del diritto all'azione collettiva discende da una interpretazione estensiva da parte della magistratura della disposizione relativa alla libertà di associazione. Una caratteristica accomuna i quattro ordinamenti: in assenza di una regolazione sistematica, i principi fondamentali che governano la materia sono frutto di una elaborazione dottrinale e giurisprudenziale.

Solo in Italia il diritto di sciopero è stato interpretato alla stregua di un diritto assoluto. Negli altri ordinamenti, esso si configura come diritto relativo e può essere esercitato soltanto con riferimento alla disciplina dei rapporti di lavoro e nei confronti di uno specifico datore di lavoro, ovvero di una associazione di rappresentanza datoriale. Da ciò deriva la impossibilità di ricorso allo sciopero politico, a meno che la controversia riguardi i casi in cui il Governo viene contestato in qualità di datore di lavoro, e le limitazioni alle azioni secondarie (ad esempio gli scioperi di solidarietà sono ammessi solo all'interno di aziende appartenenti allo stesso gruppo).

Quanto alla titolarità, in Italia e Spagna si parla di diritto individuale ad esercizio collettivo, senza tuttavia che la rilevanza collettiva del diritto implichi necessariamente una azione organizzativa da parte del sindacato. Lo sciopero, in altre parole, può essere proclamato anche da organizzazioni spontanee di lavoratori. In Francia, invece, può scioperare anche il singolo lavoratore, senza alcuna restrizione o procedura di alcuna sorta. Diversamente, in Germania il diritto di sciopero è in capo alle OO.SS., che possono proclamarlo soltanto nell'ambito di un negoziato per la sottoscrizione di un contratto collettivo e come *ultima ratio*.

La firma del contratto collettivo in Germania determina un obbligo implicito di tregua sindacale, con la conseguenza che le parti firmatarie non possono aprire conflitti inerenti le materie e gli istituti già coperti dal contratto in corso di vigenza. Il diritto di sciopero può quindi essere esercitato soltanto in relazione ai conflitti di interesse riguardanti materie e istituti non regolati, oppure regolati da contratti collettivi giunti a naturale scadenza. Diversamente, in Spagna e Italia, l'obbligo di tregua sindacale deve essere concordato esplicitamente dalle parti firmatarie del contratto, mentre in Francia è illegittima qualsiasi restrizione al diritto di sciopero, ancorché definita dalla contrattazione collettiva.

NOTIZIE SUGLI AUTORI

Lilli Casano	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Bergamo
Francesca Fazio	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia
Alessio Fionda	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Emmanuele Massagli	Presidente di ADAPT e docente a contratto di Pedagogia del lavoro presso l'Università degli Studi di Bergamo
Martina Ori	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Lavinia Serrani	ADAPT Research Fellow
Silvia Spattini	Direttore e Senior Research Fellow di ADAPT
Giulia Tolve	Scuola internazionale di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro di ADAPT-CQIA, Università degli Studi di Bergamo
Paolo Tomassetti	Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia

SOCI ADAPT

ABI	Confindustria Verona	Fondirigenti
AgustaWestland	Confindustria Vicenza	Gi Group
Aifos	Confprofessioni	Ifoa
AILOG	Consiglio regionale Veneto – ANCL – Associaz. nazionale cons. lavoro	IKEA Italia Retail
ANCC-Coop		INAIL
ANCE	Consorzio formazione&lavoro	Isfol
Angem		Italia Lavoro
ANINSEI	Coopfond-Legacoop nazionale	KPMG
Anmil Onlus	Cremonini	LVH-APA
Assoimprenditori Alto Adige	Dussmann Service	Manpower
Assolavoro	Ebinter	Manutencoop
Assosistema	Ebiter Taranto	Marelli motori
Banca Popolare dell'Emilia Romagna	Electrolux Italia	Marsica Innovation & Techology s.r.l. - LFoundry
Chiesi Farmaceutici	Elior Ristorazione	MCL
CIA	Enel	Obiettivo lavoro
Cimolai	Eni	Provincia di Verona
CISL	Esselunga	Quanta
CISL Funzione Pubblica	Farindustria	Randstad Italia
CNA	Federalberghi	Sodexo Italia
CNA pensionati	Federdistribuzione	Synergie Italia Agenzia per il lavoro
Coldiretti	FederlegnoArredo	Telecom Italia
Confagricoltura	Federmeccanica	Trenkwalder
Confartigianato	Fedit	UGL
Confcommercio	FILCA-CISL	UIL
Confcooperative	Fincantieri	Umana
Confesercenti	FIPE	Unindustria Treviso
Confimi Impresa	FISASCAT-CISL	Union Labor
Confindustria	Fondazione CRUI	
Confindustria Bergamo	Fondazione studi consulenti del lavoro	

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

