



RIVISTA DI POLITICA
TRANSNAZIONALE
E DI INIZIATIVA RADICALE

Copertina: Aurelio Candido

Foto in copertina:
© Aurelio Candido
Graffito in una via di Roma, 2006

MARIANO GIUSTINO EDITORE



Rivista trimestrale,
organo dell'Associazione Radicale
Gaetano Salvemini
"Diritto e Libertà"

Distribuita in tutta Italia nelle librerie.
Abbonamento annuo (4 numeri):
€ 80,00; estero: € 100,00
Via di Torre Argentina n. 76, 00186 Roma.

Finito di stampare il 3 novembre 2006.
I manoscritti inviati in redazione
non saranno restituiti e non si assumono
responsabilità per il loro smarrimento.
L'editore si dichiara disponibile
a regolare eventuali spettanze
per immagini o testi di cui non sia
stato possibile reperire la fonte.

© 1999-2006
Mariano Giustino editore
ISSN 1825-3180

Senza il permesso scritto dell'Editore
sono vietati la riproduzione anche
parziale, in qualsiasi forma e con
qualsiasi mezzo elettronico o
meccanico (compresi fotocopie e
microfilm), la registrazione magnetica
e l'uso di qualunque sistema di
meccanizzazione di reperimento
dell'informazione.

Potrebbe, questo numero monografico di *Diritto e Libertà*, apparire inconsueto per il tema e i temi su cui si incentra e che approfondisce. Inconsueti sembrerebbero i temi delle attività economiche e del lavoro, almeno per la storia di molti radicali.

In realtà non solo la volontà ma anche la capacità di azione politica in materia economica e del lavoro risalgono agli albori del cinquantennio di storia radicale, e appartengono tanto al tempo di Ernesto Rossi quanto ai tempi delle varie ondate referendarie, capaci di proporre e affermare letteralmente opzioni profondamente riformatrici in termini di politica economica.

Per la preparazione di questo impegnativo numero della rivista, molto si deve agli apporti redazionali di chi è impegnato nel gruppo di studio e di lavoro «Welfare to Work»; e per essi esprimo i miei ringraziamenti a tutti, ed in particolar modo a Roberto Ciccio Messere e a Valeria Manieri.

Nello scenario globale di cui partecipiamo – e del quale è salutare stia forse, e finalmente, aumentando la consapevolezza diffusa – la perdita di competitività di Paesi come l'Italia, e la diminuzione del valore dei redditi dei cittadini, che si associano strettamente al problema del risanamento dei conti pubblici e alla qualità della spesa, impongono scelte di qualità strategica, e da assumere in tempi limitati.

Questo numero dodici di *Diritto e Libertà* aiuta a muoversi in questa prospettiva urgente e necessaria.

Mariano Giustino

il filo conduttore di questo numero

Per uscire dal declino, solo ragionevoli e decisi interventi di liberalizzazione

Con gli articoli pubblicati in questo numero di «Diritto e Libertà» non presentiamo solo il punto di vista di ricercatori, sindacalisti e politici sui temi del mercato e delle politiche del lavoro, dell'istruzione, della formazione, del welfare e su alcuni aspetti dell'economia del paese, in particolare quelli che riguardano il costo del lavoro, la competitività delle imprese e la concorrenza. Proviamo invece a proporre degli spunti, crediamo originali o perlomeno non banali, per riforme integrate, spesso a costo zero, che possano contribuire a rilanciare lo sviluppo economico e sociale del nostro paese. Le diagnosi sul declino dell'Italia sono, infatti, note; meno, lo sono, le cure che dovrebbero e soprattutto potrebbero essere adottate per guarirla. Basta prendere una qualsiasi delle «raccomandazioni» delle maggiori agenzie internazionali per conoscere nel dettaglio quali sono gli handicap del nostro paese: rigidità del mercato del lavoro e delle relazioni industriali e insufficienti tassi di attività determinati anche dalla vastità del sommerso, scarsa flessibilità in assenza di ammortizzatori sociali adeguati, bassa scolarizzazione e di scarsa qualità, modesti investimenti nella ricerca e assenza dai mercati internazionali, scarsa concorrenza nei servizi e presenza di forti rendite monopolistiche, dimensione d'impresa troppo piccola per poter competere nel mercato globale e specializzazione in settori poco innovativi, a basso contenuto tecnologico e scarsamente produttivi, ostacoli all'impresa determinati dai costi burocratici e dalle inefficienze dello Stato, in particolare della giustizia civile, eccessivo peso della spesa pubblica e del debito. Per descrivere il filo conduttore di questo numero della rivista, proviamo a prendere un capo, fra gli handicap elencati: quello del mercato del lavoro e del *welfare to work*, per vedere come tutti i tasselli contenuti negli articoli s'incastano abbastanza bene per delineare gli elementi caratterizzanti di una possibile riforma integrata, basata su un ragionevole pragmatismo. Da qui, il titolo di questo numero della rivista.

Il segretario generale della CSIL, Raffaele Bonanni, liquidata l'opposizione ideologica alla riforma Biagi, propone una formula che possiamo così riassumere: più flessibilità in cambio di maggiori tutele ai disoccupati e di salari più alti. Scrive Bonanni che «le esigenze della produzione si sono moltiplicate e diversificate, e questo richiede

flessibilità delle tecnologie di processo sia del livello organizzativo sia, di conseguenza, della tipologia del rapporto di lavoro». Invece di tentare di contrastare questa esigenza insopprimibile del mercato globale, provocando così danni sia alla competitività delle imprese che alla condizione dei lavoratori, che da flessibili diventano precari, occorre affrontarla serenamente e comprendere quali tutele possano essere adottate per governare questi cambiamenti. Ripartendo proprio dal Libro Bianco di Biagi, occorre coniugare flessibilità e nuovi mestieri a termine, con un sistema universale di ammortizzatori sociali che non copra solo poche categorie di privilegiati come accade oggi (meno del 25% delle persone in cerca di lavoro sono coperte da una forma di assicurazione che garantisca un reddito nei periodi di disoccupazione), ma soprattutto quei lavoratori flessibili che passano da un lavoro all'altro, con periodi d'inattività. Facile dirlo, più difficile è fare i conti con i costi, soprattutto politici, di una simile scelta. Ci avevano provato con il «patto per l'Italia», che è rimasto lettera morta. Leopoldo Mondauto analizza il costo di una riforma che sostituisca gran parte degli ammortizzatori esistenti – cassa integrazione speciale, mobilità, indennità di disoccupazione speciale edile e indennità di disoccupazione non agricola ordinaria – con un unico sistema assicurativo che copra tutti i disoccupati con una precedente esperienza di lavoro. L'aumento della spesa rispetto a quella attuale, fra l'altro interamente coperta dai contributi delle imprese e dei lavoratori, sarebbe di circa 2,1 milioni di euro. Ma chi ha detto che i disoccupati debbano utilizzare tutto il periodo coperto dal sussidio? Se anche solo il 40% trovasse un lavoro dopo sei mesi, il costo aggiuntivo scenderebbe a 900 milioni. Se si tiene conto che nel 2006 il numero di persone che cerca lavoro è diminuito di quasi 400 mila unità, questo costo scenderebbe ancora. Chi dovrebbe pagarlo? Pietro Ichino propone «un sistema di sostegno del reddito i cui costi siano interamente coperti da un indennizzo e da una assicurazione dal costo interamente a carico delle imprese, con un meccanismo di *rating* delle aziende in base al quale quella che licenzia di più paga un premio assicurativo più alto; per converso l'intera funzione di "filtrare" il motivo economico del licenziamento è svolta da questo onere di indennizzo e di finanziamento del trattamento di disoccupazione e di riqualificazione del lavoratore a carico dell'impresa». Per far sì che una buona fetta di disoccupati trovi rapidamente lavoro, sono necessarie politiche di *welfare to work*, in cui si vincoli l'erogazione degli ammortizzatori sociali, di formazione personalizzata e di servizi di

collocamento al concorso attivo nella ricerca del lavoro. Antonella Marsala ci racconta non solo come funzionano in alcuni paesi europei i sistemi di sostegno al reddito delle persone che hanno perso il lavoro, ma le regole insuperabili da cui dipende in gran parte il successo di queste politiche che devono aiutare i disoccupati a rientrare nel mondo del lavoro. «Per l'efficacia delle politiche di *welfare to work* occorre che:

- a) i sussidi siano pagati negli stessi uffici che si occupano di collocamento;
- b) le persone senza lavoro si presentino regolarmente presso questi uffici;
- c) le persone senza lavoro siano disponibili ad accettare, dopo un certo periodo, qualsiasi tipo di lavoro, anche se ciò comporta consistenti tempi di spostamento per raggiungere il posto di lavoro e persino il trasferimento in altra città, prevedendo in questo caso un sussidio specifico».

Occorre, soprattutto, che ci siano e che possano essere applicate le sanzioni – la sospensione del sussidio – ai disoccupati che non accettino di partecipare ai corsi di formazione o che rifiutino i posti di lavoro offerti. In Italia la legge che prevede queste sanzioni c'è, ma non è mai stata applicata. A questo proposito Pietro Ichino sottolinea come i modelli di organizzazione del mercato del lavoro che hanno avuto successo in Europa possono essere utilizzati soltanto in quei paesi «come quelli scandinavi – nei quali è alto il tasso di senso civico, la *public spiritedness*: quel modello rischia invece di produrre costi insostenibili là dove, come in Italia, l'attaccamento al bene pubblico è basso, la legge è applicata poco e l'abuso è diffuso» (...) «Per poter tornare a scommettere insieme sul proprio futuro, gli italiani devono prima di tutto convincersi che il rispetto delle regole e l'attaccamento al bene comune costituisce un grande "gioco a somma positiva", in cui tutti hanno da guadagnare; poi devono convincersi che è un gioco possibile anche in Italia. Attivarlo non è una riforma "di sinistra" né "di destra"; ma proprio per questo dovrebbe e potrebbe essere, più e prima di qualsiasi altra riforma, l'oggetto del "contratto con gli italiani" del nuovo governo».

Occorre anche affrontare una concezione degli ammortizzatori sociali che li concepisce – scrive Natale Forlani – «come prestazione terminale del sistema di tutele corporativo del rapporto di lavoro». Per Forlani «servono alcune azioni rivolte a rompere lo schema corporativo assistenzialistico che, da un lato concentra i rischi di flessibilità verso i segmenti esterni del mercato del lavoro, particolarmente i giovani e gli

immigrati, attraverso le forme del contratto a termine. Dall'altro attiva comportamenti conservatori verso gli istituti esistenti di sostegno al reddito che, oggettivamente, impediscono una riforma a base universalistica e rivolta a costruire quel codice di diritti e doveri del disoccupato richiamato antecedentemente.

La tematica delle tutele dei lavoratori nel mercato del lavoro, affrontata nella sua autonomia, può consentire di riequilibrare anche i modelli di flessibilità nel rapporto di lavoro che caratterizzano forti tutele verso gli insider con eccessi di rischio verso gli outsider nel mercato del lavoro. Una nuova stagione del diritto del lavoro, può operare, come auspicato nel Libro Bianco di Marco Biagi, verso un equilibrio più equo tra tutele nel rapporto di lavoro nelle diverse forme dello stesso, e una migliore e più estesa rete di protezione dai rischi nel mercato del lavoro, riequilibrando i rischi connessi alla flessibilità del lavoro, e non impedendola, come richiesto da settori della sinistra radicale».

Una soluzione a questi problemi viene avanzata da Salvatore Pirrone e Paolo Sestito. Per far funzionare il *welfare to work* e poter integrare le politiche passive dei sussidi con le politiche attive della formazione e del collocamento occorre, come abbiamo visto nell'articolo di Antonella Marsala, che i sussidi siano pagati dallo stesso soggetto che poi si occupa del collocamento e delle altre politiche attive. In Italia i sussidi sono pagati dall'INPS e le politiche attive dovrebbero essere realizzate dai centri per l'impiego, che dipendono dalle Province. Questi ultimi non sanno quali disoccupati ricevono il sussidio e per quanto tempo, se non indirettamente nel momento in cui li convocano per un colloquio. Non possono, come dovrebbero nel modello di *welfare to work*, erogare il sussidio contestualmente all'accettazione da parte del disoccupato delle regole di reciprocità che abbiamo visto prima. Pirrone e Sestito propongono la gestione delle indennità di disoccupazione e dei sostegni al reddito da parte di una agenzia centrale che operi in stretto raccordo con le politiche attive regionali e con la rete dei servizi per l'impiego pubblici e privati. «L'Agenzia dovrebbe ereditare la rete di uffici (Centri per l'impiego), già del Ministero del Lavoro ed oggi delle province, cui dovrebbero però aggiungersi la gestione dei sussidi (oggi dell'INPS), almeno per quanto riguarda l'accettazione delle domande e l'istruzione delle pratiche» (...) «una struttura leggera – perché molto potrà e dovrà essere acquisito da *provider* privati –, che tuttavia non si esaurisca in un semplice luogo di confronto tra istituzioni e parti sociali, dovendo invece svolgere funzioni gestionali importanti, quali la presa in carico

dei disoccupati ed il monitoraggio sull'efficacia, in termini di rientro nell'occupazione, dei (pacchetti di) servizi concreti erogati dai diversi *provider*».

L'altra urgenza riguarda i lavoratori precari, quelli veri, che non sono tanto i 500 mila co.co.pro, ma soprattutto i 5 milioni di lavoratori in nero. Per i primi, come scrive Michele Tiraboschi, ci ha pensato ampiamente la riforma Biagi con la sua anima laburista. Bastava applicarla e il precedente governo non l'ha fatto. La breve nota di Roberto Cicciomessere su questo tema precisa il significato della circolare del ministro Cesare Damiano, alla luce delle polemiche che sono seguite con le ispezioni all'Atesia, contestando che gli ispettori abbiano interpretato in modo restrittivo la legge e la stessa circolare. Sempre a proposito di call center, Enzo Mattina, nel suo dialogo immaginario con un sindacalista, cerca di capire come mai il sindacato ha di fatto tollerato i precari, soprattutto nei call center e nelle società appaltatrici, e non ha invece voluto consentire l'utilizzo di uno strumento contrattuale, lo staff leasing, previsto dalla riforma Biagi, ma così scarsamente apprezzato anche dalle imprese. Mattina si chiede come mai «l'appalto non ha mai turbato i sonni dei sindacalisti, mentre lo staff leasing li sovraccarica di incubi. Eppure il primo non garantisce parità retributiva con i lavoratori dell'impresa committente, non garantisce piena copertura contributiva, non assicura un minuto di formazione, non dispone di strumenti di sostegno bilaterali. Il secondo, invece, garantisce tutte queste cose, per cui assicura tutele vere ai lavoratori». (...) «Lo staff leasing dovrebbe essere solo regolato con intelligenza, con una contrattazione aziendale efficace, tenendo, tra l'altro, presente che per molti lavoratori dipendenti (pensiamo ai progettisti, agli informatici ecc.) potrebbe essere lo strumento più adeguato a favorire la conservazione e l'implementazione delle competenze, che si valorizzano facendo nuove esperienze e non restando fossilizzati per una vita sempre nel medesimo posto, con la medesima mansione». Probabilmente queste sono considerazioni troppo ragionevoli, e quindi da respingere: il governo ha confermato di voler abolire questa forma contrattuale introdotta con la riforma Biagi, tanto invisiva alla CGIL.

Per i secondi (i lavoratori in nero), è utile innanzitutto osservare, come fa Maurizio Sorcioni, che se questi emergessero, il tasso di attività nel nostro paese salirebbe almeno di dieci punti percentuale, centrando gli obiettivi della Strategia di Lisbona. Sorcioni osserva che le politiche per l'emersione del lavoro nero sono tutte dirette verso l'impresa, sia per

quanto riguarda le azioni repressive che gli incentivi, con risultati davvero modesti: meno di 200 mila unità di lavoro in cinque anni. La «sfida è dunque quella di accompagnare l'attività ispettiva con politiche di emersione per le imprese e di prevenzione verso i lavoratori a rischio sfruttando, per realizzare tale obiettivo, il nuovo sistema informativo del lavoro e gli strumenti del *welfare to work*, già oggi ampiamente sperimentati». Ma perché possano funzionare occorre, come abbiamo visto prima, che l'erogazione dei sussidi ai disoccupati sia accompagnata da vincoli nei confronti del lavoratore (obbligo di partecipare ai corsi di riqualificazione, ai colloqui di orientamento e di accettare le proposte di lavoro, pena la decadenza dal beneficio) per evitare che i lunghi periodi di mobilità o di cassa integrazione si trasformino in altrettante occasioni di lavoro nero. Occorre, insomma, fare in modo che il periodo in cui si riceve il sussidio sia il più breve possibile, riducendo così i rischi di lavoro nero e, come abbiamo visto prima, consentendo di estendere a tutta la platea dei disoccupati gli ammortizzatori sociali. Ma ritorniamo a Bonanni e all'altro fattore dello scambio che propone: non solo ammortizzatori che tutelino anche i flessibili, ma anche salari più alti. A questo proposito il segretario generale della CISL propone l'aumento del costo dei lavoratori flessibili e precari per scoraggiarne l'uso. Pietro Ichino osserva a questo proposito che «non si può dimenticare che esiste una vasta area di precariato professionalmente debole, di lavoro poco produttivo, area in cui l'elasticità della domanda è altissima; qui l'aumento drastico dei costi porterebbe alla perdita *tout court* di quei posti di lavoro. Ora, si può anche scegliere questa strada, si può decidere che è meglio perdere quei posti di lavoro piuttosto che mantenerli "sotto standard" come sono ora; però bisogna essere coscienti del fatto che comunque li si perderà». E questo, perché «il vecchio apparato normativo del diritto del lavoro si riferiva a una situazione nella quale il possibile GAP di produttività tra due lavoratori di una stessa categoria professionale era infinitamente più ridotto: si poteva dunque pensare di attivare una sorta di solidarietà di fondo tra l'operaio che produceva 120 e quello che produceva 80; ora, in una situazione in cui la differenza è di uno a cento o di uno a mille, il sistema non regge più, non funziona. In questa diversa situazione, l'unico modo per garantire uguaglianza alle persone è costruirla, con l'intelligenza dell'analisi di fenomeni nuovi e diversi, che possiedono caratteristiche e richiedono soluzioni diverse da segmento a segmento, e con il *know-how* di servizi efficienti, capaci di compensare il deficit di cui è portatore il lavoratore debole».

Il problema dei salari viene affrontato anche da Roberto Cicciomessere che si chiede se è il costo del lavoro la maggiore causa della scarsa competitività delle imprese italiane e, quindi, della loro incapacità di crescere ai ritmi che si registrano negli altri paesi. Se così fosse, l'impegno del governo di ridurre il costo del lavoro tagliando di cinque punti il cuneo fiscale, sarebbe una scelta positiva. Ma siamo sicuri che questa manovra, che costerà ai contribuenti circa 8 miliardi, sia lo strumento più efficace per migliorare la produttività e la competitività delle imprese italiane e per stimolare la crescita dell'economia?

Cicciomessere risponde negativamente, sulla base dell'analisi dei principali indicatori di competitività: «il prelievo fiscale e contributivo sulle imprese non è, infatti, superiore a quello dei nostri competitori europei. Il costo del lavoro – fra i più bassi in Europa – ha garantito i profitti delle imprese, nonostante un calo costante della loro produttività media. La moderazione salariale, che ha ridotto il potere d'acquisto dei dipendenti negli ultimi 15 anni del 10%, e il deficit di concorrenza hanno indirizzato le imprese, a parte poche ma significative eccezioni del *made in Italy*, verso produzioni a bassa intensità di capitale e d'innovazione o verso i settori protetti, contribuendo così a determinare il declino dell'economia del nostro paese che in alcuni settori, più esposti alla concorrenza internazionale, appare irreversibile. Gli handicap strutturali del nostro sistema produttivo rischiano di essere occultati da interventi governativi che forniscono solo un provvisorio sollievo, rinviando ulteriormente l'urgenza di fare i conti con decisioni e problemi ormai ineludibili».

Ricordando che non è serio chiedere solo i sacrifici dei lavoratori e che i guai delle imprese dipendono innanzitutto dalle scelte degli imprenditori, Cicciomessere ricorda che il cuneo fiscale, porterà solo qualche spicciolo in più nella busta paga dei lavoratori dipendenti (hanno calcolato che ci sarà un aumento medio dei salari di circa 20 euro al mese). «Bisogna, invece, eliminare i fattori che paralizzano le relazioni industriali e sindacali, perché gli aumenti salariali, come ha detto più volte Pietro Ichino, possono essere realizzati non solo spostando sempre di più il livello della contrattazione dai contratti nazionali all'impresa e legando il salario alla produttività, ma anche sperimentando contratti in deroga dove lavoratori e imprese possano decidere liberamente di rischiare nuove modalità contrattuali e produttive, divenendo corresponsabili e ovviamente co-beneficiari del successo della scommessa».

Anche per Benedetto Della Vedova e Piercamillo Falasca il problema

della scarsa produttività dell'industria italiana non va ricercato nel costo del lavoro e non può essere risolto con la riduzione del cuneo fiscale che, anzi, «rischia di peggiorare la situazione, piuttosto che migliorarla (gli effetti di una riduzione del cuneo sarebbero tali da configurare questa misura come un surrogato della svalutazione monetaria, favorendo le produzioni meno efficienti)». Occorre anzitutto intervenire «su quella contrattazione collettiva, cristallizzata dagli Accordi del 1993, che ha ostacolato la fluidità della dinamica dei salari». «L'aumento della produttività di un sistema economico come quello italiano può passare solo attraverso interventi che non riducano, ma che, al contrario, stimolino l'innovazione e la capacità delle aziende di mutare costantemente la propria struttura e le proprie strategie per rispondere alle sollecitazioni del mercato» (...) «solo lo "spacchettamento" del contratto collettivo nazionale, territorialmente e settorialmente, sarebbe in grado di introdurre – gradualmente ma inevitabilmente – quei meccanismi spontanei di incentivazione che possono permettere l'aumento contemporaneo di produttività e salari». Della Vedova e Falasca, anche se ribadiscono che il problema centrale è la «rigidità» della struttura contrattuale e delle norme di tutela del mercato, avvertono che possibili politiche virtuose sul fronte del mercato non potrebbero risolvere «i problemi di un sistema produttivo le cui sofferenze riguardano anche un deficit di capacità (e di volontà) del sistema delle imprese. Un diverso assetto del mercato del lavoro e delle relazioni industriali non può supplire alle distorsioni prodotte dalle sacche di rendita e di inefficienza del mercato, che da un lato penalizzano le imprese impegnate nella competizione internazionale e dell'altro attirano i capitali alla ricerca di mercati protetti che assicurano rendimenti molto al di sopra di quelli medi (energia, autostrade, telecomunicazioni)».

Ritornando agli handicap reali che rendono meno competitiva l'impresa italiana, fra quelli esterni c'è la bassa qualità dell'istruzione e l'assenza di una pratica di formazione permanente che promuova il continuo aggiornamento dei lavoratori per consentire loro di essere sempre al passo con le innovazioni. Occorre tutelare i più deboli offrendo loro una buona scuola, scrive Strik Lievers, «non una scuola buonista, che li vezzeggi lasciandoli in condizioni di debolezza culturale; occorre una scuola buona nel senso di una scuola di qualità, che voglia e sia capace di offrire loro forza, conoscenze e capacità per affrontare la vita. E il primo requisito per avere una scuola buona è quello di poter contare su

buoni insegnanti; perché, come chiunque intende, quali che siano gli ordinamenti o gli orientamenti pedagogici, quella che in primo luogo fa la differenza fra una buona e una cattiva scuola è la qualità degli insegnanti». Ma l'obiettivo di avere buoni insegnanti si scontra immediatamente con quella che appare la priorità di tutte le forze politiche e sindacali: mettere in ruolo gli insegnanti precari. «O l'una o l'altra, infatti: priorità all'obiettivo di dare un posto di lavoro sicuro ai precari in quanto tali, a prescindere da capacità e valore professionale? O invece a quello di selezionare gli insegnanti migliori? E cioè: diritto all'occupazione per dei lavoratori, secondo una scala di anzianità nel precariato, o diritto degli studenti ad avere gli insegnanti, per il possibile, più colti e professionalmente capaci?» (...) «Sono due logiche opposte quelle che si confrontano. Da una parte quella sindacale-corporativa, che ben si coniuga con mentalità e approcci burocratici. Dall'altra, la logica propria e specifica della scuola, quella i cui criteri stanno nella qualità della scuola stessa, nella cultura, nel rapporto educativo, nella capacità di educare, istruire e formare. Due logiche inconciliabili: la prima, quella sindacal-corporativo-burocratica, emargina ed espelle quella della scuola; inevitabilmente. E il nodo più profondo della questione scolastica in Italia è costituito proprio dal prevalere sempre più marcato, da decenni a questa parte, di un intreccio perverso di dinamiche e poteri sindacali e burocratici su ogni altro fattore».

I sindacati, di contro, si affannano a spiegare che il problema della selezione di buoni insegnanti non esiste e che servono, invece, maggiori finanziamenti alla scuola per migliorarne la qualità. Questo alibi può essere facilmente smentito: secondo l'ultimo rapporto OCSE (Education at a glance 2006) sull'istruzione, in Italia la spesa per studente è la più alta fra i paesi industrializzati (in gran parte utilizzata per gli stipendi del personale), ma a queste risorse corrisponde la qualità più bassa. Anche la completa gratuità della scuola, secondo Luigi Covatta, dovrebbe essere superata: «L'OCSE ha dimostrato in più occasioni che questo sistema, specialmente in Italia, funziona come una specie di Robin Hood alla rovescia, che ruba ai poveri per dare ai ricchi. E se si pensa che col prelievo fiscale generalizzato si finanzia un sistema che consente solo al 9% degli italiani di fare un mestiere diverso da quello dei genitori, è difficile dare torto agli esperti dell'organizzazione dei paesi sviluppati. Senza dire dell'effetto diseducativo che la sostanziale gratuità del servizio produce presso l'utenza». Covatta si chiede se «la divisione della società in classi è ancora la stessa degli anni '50, tale da

esigere correttivi egualitaristici attraverso l'uniformità dei percorsi scolastici». La risposta è negativa, e «basterebbe guardare la realtà senza lenti ideologiche per rispondere con esattezza. Si scoprirebbe così che i precoci abbandoni scolastici non sono più una caratteristica del Sud povero e sottosviluppato, e si riscontrano invece nel Nordest, mentre a Sud si tende addirittura a prolungare inutilmente percorsi scolastici sempre più simili a parcheggi di forza lavoro inoccupata. Se questo è vero – ed è vero –, sarebbe il caso di non demonizzare la rivalutazione dell'istruzione professionale tentata dalla Moratti, e dedicarsi piuttosto a negoziare l'effettiva flessibilità dei percorsi formativi individuali, magari perfezionando il criterio dei crediti formativi introdotto da Berlinguer, e riscoprendo la palpitante attualità della nozione di *long life learning* che fu il cavallo di battaglia delle socialdemocrazie "visionarie" del Novecento, mentre ora rischia di finire nella gestione burocratica di un qualsiasi Fondo bilaterale». In sintonia con queste ultime considerazioni di Covatta, Giorgio Allulli si chiede se è ancora valido il collegamento fra il concetto di differenziazione dei percorsi e quello di selezione sociale, e quello di omogeneità al concetto di inclusione e promozione sociale. Se si riflette, in modo pragmatico e senza semplificazioni ideologiche o pregiudizi, sulle migliori strategie per non lasciare nessuno indietro, questo assioma non sembra essere confortato dalle osservazioni scientifiche: «Negli ultimi decenni del secolo scorso molti sistemi scolastici hanno cercato di perseguire questo obiettivo spostando verso l'alto il momento della scelta nei vari percorsi, allo scopo di impedire una selezione precoce degli alunni tra i diversi indirizzi. Con l'eccezione della Germania, in tutti i Paesi europei, dagli anni '60 in poi, si è verificata la tendenza ad unificare i percorsi scolastici e ritardare il momento della scelta fino ai 15-16 anni di età». Ma l'effetto perverso di questa impostazione è rappresentato, come abbiamo già visto, dall'abbandono scolastico. «Accantonando le possibilità offerte dai percorsi professionali si ignora tutto il dibattito pedagogico, italiano ed internazionale su come rispondere alle necessità di coloro che apprendono secondo stili cognitivi diversi, partendo dalla pratica per arrivare alla conoscenza teorica, attraverso un procedimento induttivo piuttosto che deduttivo. Il rischio è quello di perdere i giovani per strada, o di trattenerli in qualche modo fino a 16 anni dentro le aule scolastiche, pluriripetenti esausti e pronti alla fuga da qualsiasi ulteriore proposta formativa. Basta leggere qualunque ricerca per vedere come matura la decisione di abbandonare la scuola» (...) «Eppure, molti di coloro che sostengono la necessità di adottare metodologie attive di

insegnamento, e dunque di porre l'esperienza al centro del processo di apprendimento, rifiutano quei percorsi di insegnamento che non ricalcano le prassi scolastiche consolidate, che prevedono un'impostazione ad imbuto, dove prima si forniscono le basi teoriche della scienza e della tecnica, e solo alla fine del percorso, eventualmente, ci si "sporcano le mani" con l'applicazione alla vile realtà. "Vile meccanico" era la sanguinosa offesa rivolta nei Promessi sposi a Lodovico, futuro Frà Cristoforo...»

Covatta scrive che la scuola avrebbe bisogno non di una riforma, ma di una vera e propria rivoluzione concettuale alla quale dovrebbero contribuire tutte le forze politiche italiane. Intanto il neoministro dell'istruzione Giuseppe Fioroni ha scongiurato preventivamente anche ogni rischio che gli istituti scolastici italiani possano, in un prossimo futuro, competere sulla qualità. La scarsa qualità della scuola italiana è determinata, infatti, anche dalla mancanza di concorrenza, non tanto fra quella pubblica e privata, quanto fra gli stessi istituti statali. Valeria Manieri ci ricorda che per attivare meccanismi di competitività, sono necessari sistemi di valutazione della qualità dei singoli istituti che consentano alle famiglie di scegliere la scuola migliore. Se tale misura fosse possibile, se a questa valutazione corrispondessero anche minori stanziamenti, ciò «innalzerebbe la resa dei professori e degli studenti e costringerebbe gli istituti, se non altro per non rischiare di chiudere per mancanza di iscritti, a puntare finalmente sulla qualità della formazione e sui risultati ottenuti dai propri studenti». «Accordando agli istituti scolastici maggiore autonomia nella scelta del corpo docente, si costringerebbe i professori ad essere sempre aggiornati», creando le premesse per arrivare al superamento delle graduatorie nazionali che impongono ai dirigenti scolastici l'assunzione dei professori per meriti di anzianità o sindacali, non per merito. «Il ministro Fioroni ha deciso di consegnare la nostra istruzione pubblica definitivamente allo sfasciacarrozze». Se con la Moratti, l'Invalsi – l'istituto preposto alla valutazione della scuola italiana – effettuava indagini su base volontaria, che per la loro metodologia avrebbero potuto, in un futuro non troppo lontano, offrire un rating degli istituti, Fioroni, un ministro democristiano a tutto tondo, ha deciso di non correre neppure il rischio potenziale d'indagare sulla qualità dei professori, di pestare i piedi a un sindacato, quello della scuola, che persino nell'ambiente sindacale, è considerato il più potente e il più imbarazzante per le sue posizioni corporative, decidendo di consentire solo un'indagine a campione nazionale. Se ci fosse una diversa percezione della gravità degli atti

politici, questa scelta varrebbe ampiamente una crisi di governo. Ben diversa è stata la politica dell'istruzione di Tony Blair, quando ha promesso, davanti al congresso del *labour party* nel 2000, che la *mission* del suo governo sarebbe stata *education, education and education*, oggi e nel futuro, annunciando lo stanziamento di 710 milioni di sterline in nuove tecnologie per la scuola: un computer ogni 5 studenti. Federico Punzi ci ricorda che merito e concorrenza sono stati i due elementi centrali della riforma blairiana della scuola. «Blair ha introdotto la "performance related pay". Ai gradoni retributivi per scatti d'anzianità ha aggiunto un gradone per merito. I docenti possono integrare il loro stipendio base in modo anche molto cospicuo superando test annuali di valutazione, che non si basano su improbabili corsi d'aggiornamento appaltati ai sindacati, ma sulla conoscenza dell'attualità della materia insegnata, sulla competenza dimostrata nella scelta dei metodi pedagogici e soprattutto sui risultati degli allievi dell'insegnante in questione accertati con una rilevazione quantitativa e qualitativa». I professori che non superano i test, vengono licenziati con una «tolleranza zero» che in Italia provocherebbe l'insurrezione dei sindacati.

Per quanto riguarda la concorrenza, «Blair è partito dalla constatazione che l'istruzione statale non avesse speranze di essere all'altezza dei compiti che le sono affidati, finché non fosse stata messa sotto pressione dalla competizione. Competizione non secondo lo stereotipo dei due blocchi, statale contro privato, ma tra istituti presi singolarmente. Il premier britannico ha quindi aperto la scuola ai finanziatori privati – aziende, fondazioni, onlus, enti religiosi, anche associazioni di genitori – che hanno quindi voce in capitolo sulla gestione dell'istituto e sui programmi. In concreto, significa che siedono nel Consiglio d'Amministrazione.» «Ai finanziamenti privati si aggiungono quelli statali, non viceversa» e «lo Stato non gestisce i servizi, ma li regola. Non si accolla più l'onere della gestione, ma l'onere del controllo del rispetto di standard minimi generali. L'*Office for Standards in Education (Ofsted)* pratica ispezioni molto rigorose negli istituti e la *Teacher Training Agency* si occupa della formazione iniziale e permanente dei professori». Punzi propone che la stessa riforma sia applicata alla scuola italiana, perché, «finché non si inverte il flusso dei finanziamenti: dallo Stato, che finanzia indiscriminatamente, a pioggia, istituti e università, garantendo in modo automatico la loro esistenza, ai privati e alle famiglie, che investono le loro risorse indirizzandole laddove sanno che il servizio è di migliore qualità, non verrà mai creata vera concorrenza. L'autonomia,

delle scuole come delle università, deve così intendersi come piena responsabilità della propria sopravvivenza. Solo se gli istituti – i dirigenti, gli insegnanti e il resto del personale – fossero messi nella condizione di dover o garantire un servizio decente o chiudere, sarebbero spinti a fare appello a tutte le proprie energie, risorse, capacità, per offrire un'istruzione di qualità e richiamare fondi (privati e pubblici) in ragione di quella».

Sul tema della formazione continua, Fiorella Farinelli tenta un primo bilancio sui Fondi interprofessionali paritetici, in funzione da ormai tre anni, su cui in molti hanno scommesso. Dal punto di vista quantitativo, «nei primi due anni di attività formative, cioè il 2004 e il 2005, le imprese coinvolte sono state 10 mila circa e i lavoratori impegnati più di 220 mila: non poco, se confrontato con il volume delle attività svolte in cinque anni, dal 2000 al 2004, da Stato e Regioni con le risorse del Fondo Sociale Europeo, ma ancora pochissimo in assoluto». Ma è soprattutto sul tema della qualità che si sofferma Farinelli, tenendo conto che a favore dell'istituzione dei Fondi c'erano «organismi gestiti dalle parti sociali che avrebbero realizzato interventi formativi certamente più appropriati agli effettivi fabbisogni di quanto non possano mai fare le politiche pubbliche, dello Stato e delle Regioni». Innanzitutto la formazione ha coinvolto «prevalentemente i lavoratori con collocazioni professionali e titoli di studio di livello medio ed alto, maschi, di cittadinanza italiana, di età inferiore ai 45 anni» trascurando proprio i lavoratori meno qualificati, quelli che avrebbero maggior bisogno di formazione. Ancora più grave è osservare che «solo in una minoranza dei casi il progetto formativo è davvero il risultato di una negoziazione tra le parti; che non sono numerosissime le situazioni in cui i piani derivano effettivamente da una domanda dell'impresa, e che sono per lo più circoscritte a realtà aziendali di grandi dimensioni; che la grande maggioranza dei progetti nasce per sollecitazione di quelle stesse agenzie formative che condizionano anche le politiche delle Regioni, e in base a progettazioni che, anche quando si tratta di agenzie di emanazione datoriale, fanno spesso tranquillamente a meno di qualsiasi indagine approfondita sui fabbisogni professionali delle aziende e di solito ignorano del tutto l'analisi dei bisogni formativi, cioè la lettura del gap tra le competenze già in possesso dei lavoratori e quelle che occorrerebbe conseguire». È sconcertante una sua replica così diffusa e persistente anche quando, fuori da ogni influenza e condizionamento di quelle politiche pubbliche così poco apprezzate dalle imprese, anche per una loro eccessiva condiscendenza nei

confronti delle agenzie di formazione, sono le stesse parti sociali ad assumere un ruolo decisivo nella gestione del dispositivo della formazione.

Il disinteresse delle imprese e delle loro associazioni per la formazione continua è un altro indice dell'incapacità dell'impresa italiana di innovare e d'investire su personale fortemente qualificato. Occorre osservare a questo proposito, come scrive Cicciomessere, che anche l'incapacità della scuola e dell'Università di offrire le figure professionali richieste dal mercato rischia di divenire un alibi, perché la domanda di lavoratori altamente qualificati da parte delle imprese, calcolata sul totale, diminuisce progressivamente negli anni. I giovani italiani disertano le facoltà scientifiche, sicuramente perché sono più difficili, ma anche perché i loro sforzi non sono poi premiati dal mercato con retribuzioni più alte e da posizioni di lavoro qualificate.

Un altro handicap esterno che pesa sulla competitività delle imprese è costituito dall'inefficienza della pubblica amministrazione e dalle disfunzioni, e dalla lentezza della burocrazia. Angelo Piazza, anche a partire dalla sua esperienza di ministro della Funzione pubblica, riconosce che lo sforzo per riformare la macchina pubblica è stato imponente, «eppure i risultati, come si è visto, non sono stati pari alle attese, o comunque ancor oggi il problema-burocrazia in Italia, pur affrontato, non è stato risolto. La causa va ricercata in ragioni culturali, nell'assenza di una visione liberale del rapporto fra Stato e cittadino». Infatti «si è posta attenzione a razionalizzare i centri decisionali pubblici e a migliorare i processi e procedimenti: poco si è osato però sul piano diverso – e, reputo, più importante e soprattutto logicamente prioritario – della necessità di alleggerire sul piano generale il campo di azione dei pubblici poteri. Si sarebbe dovuto, cioè, limitare innanzitutto la pesante ingerenza che questi ultimi ancora hanno nella vita civile, economica e sociale del paese, dando slancio alla realizzazione del principio di sussidiarietà orizzontale, ed escludendo l'intervento del "pubblico", ogniqualvolta un settore o una materia possono essere regolati o gestiti dai privati, siano essi gli individui, le famiglie, le imprese, le organizzazioni sociali. Non avendo realizzato tale priorità, le riforme in realtà hanno trasferito da un centro decisionale all'altro – magari migliorandone e semplificandone in parte l'azione – un carico burocratico, che però, prima di ogni altro intervento, avrebbe dovuto essere radicalmente snellito e ricondotto ai termini propri dei paesi nostri competitori». Piazza, nell'affermare che la riforma del titolo V

della Costituzione ha aggravato questa situazione creando incertezze e duplicazioni, «introducendo per di più competenze regionali anche in materie che ovunque – anche nei veri ordinamenti federali – sono di competenza esclusiva degli Stati centrali», conclude affermando che «occorre ritornare su alcune delle carenze del processo riformista degli anni Novanta, in particolare insistendo per una politica che, ispirandosi ad una visione liberale della società e dello Stato, limiti l'intervento dei poteri pubblici al campo in cui è strettamente necessario, lasciando di contro spazio all'individuo, alle sue organizzazioni sociali e a quelle economiche, e conseguentemente ridisegnando totalmente il modello della amministrazione pubblica, sempre più servizio e sempre meno potere».

A questo proposito, occorre ricordare che qualsiasi riforma non può prescindere dalla necessità di ridurre drasticamente il numero dei dipendenti pubblici che, come ci mostra un grafico di Ciccio Messere, hanno visto sempre aumentare le loro retribuzioni, anche reali, diversamente dai dipendenti privati, nonostante le non brillanti performance, in termini di efficienza, della P.A.

Ritornando al filo conduttore di questo numero, Fabio Pammolli ci ricorda il punto da cui siamo partiti e cioè la perdita di competitività del paese e l'impovertimento dei redditi dei cittadini, che si associano strettamente al problema del risanamento dei conti pubblici e alla qualità della spesa. Va subito al cuore del problema, alla anomalia italiana, occupandosi di pensioni e sanità, che da sole rappresentano, con i sussidi all'invalidità, il 94% della spesa per il welfare, e alla necessità di liberare risorse da dedicare alla crescita. Pammolli sottolinea questi punti: «l'urgenza di una correzione definitiva dei conti delle pensioni pubbliche; la "deriva" della spesa sanitaria pubblica; l'inconsistenza dell'attuale assetto di governo della spesa pubblica, fermo in un pericoloso "guado" federalista». Non è un punto di vista disfattista. «È un punto di realismo. È necessaria la presa di coscienza di questioni strutturali così fondanti irrisolte da tempo, senza che si intraveda la giusta forza di chiuderle (le pensioni), sottovalutate (la dinamica della spesa sanitaria), così coinvolgenti l'economia e la politica da poter scatenare forze sfilaccianti e distruttive nel breve volgere di qualche anno (*l'in-governance federalista*). È indispensabile per garantire il buon funzionamento del *welfare system*, oggi e domani; per guadagnare efficienza/efficacia all'intervento pubblico e liberare risorse da dedicare alla crescita; per creare un clima politico di collaborazione e progettazione, indispensabile a far fruttare le opportunità economiche».

Le proposte di Pammolli e Salerno mirano a liberalizzare il cumulo tra redditi da lavoro e pensioni, e a utilizzare le leve fiscali per la previdenza integrativa, anche attraverso il ricorso al TFR, per rendere più conveniente restare a lavoro più a lungo. Purtroppo l'intervento governativo di questi giorni mira esclusivamente a fare cassa e non affronta i nodi strutturali. Un altro tema affrontato è quello della possibile «deriva» della spesa sanitaria, sottovalutata ancora oggi rispetto alle tendenze demografiche in atto. La spesa sanitaria, travolta dalla transizione federalista, impone di migliorare gli strumenti di programmazione per costi sostenibili da parte delle Regioni.

È assolutamente necessario e urgente che la politica intervenga su tutto questo. Per Emma Bonino, ministro per il Commercio internazionale e per le Politiche europee, le ricette per curare il declino ci sono, il problema è «solo» la volontà politica di realizzarle. Per esempio la Strategia di Lisbona, che propone di fare dell'Unione europea l'economia più competitiva del mondo e di pervenire alla piena occupazione entro il 2010. «Siamo circa a metà del percorso stabilito a Lisbona ed i risultati sono più che deludenti» (...) «è abbastanza evidente a tutti ormai che per il 2010 questi obiettivi non saranno raggiunti» (...) «chi già ha puntato sull'innovazione vede Lisbona più o meno come una "perdita di tempo"... Coloro che non hanno voluto puntare sull'innovazione – chi per miopia, chi per problemi di organizzazione sociale interna (organizzazione dell'impresa, dei sindacati) – stanno perdendo il treno». (...) «A questo quadro si aggiungano le peculiarità del sistema italiano, ulteriormente complicato dalla "pluralità" e disomogeneità delle forze politiche che compongono la maggioranza di Governo, sistema, questo, che certamente non aiuta ad andare in quella direzione, perché ogni Ministro deve poi rendere conto al Comitato Nazionale del suo partito. La mia impressione è che non manchi la conoscenza dei problemi o dei dati, manca invece la volontà politica per fare quella rivoluzione copernicana di cui avremmo urgente bisogno». Per quanto riguarda la debolezza italiana anche nelle esportazioni, soprattutto in mercati emergenti come la Cina e l'India, Emma Bonino osserva che abbiamo un sistema produttivo strutturalmente inadeguato alla complessità di questi mercati e composto per più dell'80% da imprese piccole e medie. «Il nostro sistema produttivo è più adeguato, ad esempio, al mercato dei Balcani o di altre realtà vicine; invece è assolutamente inadeguato, anche in termini di logistica, a grandi mercati come quello cinese. *L'Italian Way of Life* non ha bisogno di essere troppo sponsorizzato, già piace a tutti, ma:

in Cina ormai si beve più caffè che tè, ma si beve *Starbucks*; infatti non si trova né *Lavazza* né *Illy*, ché non sono in grado di arrivarci come rete di distribuzione. Il design dei mobili italiani è adorato, ma in Cina si trova solo l'*Ikea*. Volendo mangiare la pizza, non c'è alternativa a *Pizza Hut*. Poi se un cinese cerca proprio un prodotto "*made in Italy*", deve andare all'ultimo scaffale di un centro commerciale della società di distribuzione *Carrefour*».

Il ministero del Commercio internazionale può fare molto per aiutare le aziende italiane, «a condizione che le piccole e medie imprese italiane decidano di consorziarsi, di innovarsi e, quindi, di mettere in comune una serie di servizi. Su questo, forse il mercato indiano può apparire più "amico" per una media impresa italiana, perché l'inglese è più diffuso, le regole sono di stampo anglosassone rispetto allo sconosciuto – ammesso che esista – sistema cinese. Quello indiano è un treno che sta passando e che noi rischiamo di perdere, perché guardiamo da un'altra parte: l'import-export italiano con l'India è 1/10 di quello che abbiamo con la Cina ed è esattamente uguale a quello che abbiamo con l'Egitto. Il mercato indiano apre, per poter mantenere il proprio sviluppo, su grandi settori su cui noi siamo leader e su questo, oltre all'impegno del Ministero e dell'ICE, è necessario che gli imprenditori decidano di volerlo fare».

Daniele Capezzone, presidente della Commissione parlamentare per le Attività produttive e segretario dei Radicali Italiani, partendo da un'analisi molto critica della legge finanziaria varata dal governo Prodi, che invece di intervenire sulle riforme strutturali – pensioni, sanità, pubblico impiego e finanza locale – ha realizzato una manovra tradizionale basata sulle tasse, osserva: «È invece necessario dare una risposta diversa, liberale, modernizzatrice alle domande di innovazione che avevano determinato, nel 2001, la vittoria di Berlusconi, e che i cinque anni di governo della CDL hanno lasciato largamente deluse. Se l'Unione non risulterà convincente proprio su quel terreno, dubito che riesca a reggere ad una situazione che appare già molto fragile, nella stessa base elettorale del centrosinistra». Per questo Capezzone sostiene che ci vogliono «più Giavazzi» – «è il momento di dimostrare che la competizione e il mercato possono davvero interessare la vita concreta dei cittadini, e in primo luogo dei più deboli tra loro» –, «più Boeri» – «occorre ripensare il sistema degli ammortizzatori sociali in una direzione, insieme, più efficiente e più giusta» –, «più Ichino» – «occorre battere sul tasto della legalità, come Pietro Ichino non si stanca di ripetere. Il "welfare to work" funziona, se le maglie

dell'amministrazione, ad ogni livello, sono in grado di "tenere". Altrimenti (e, sia ben chiaro, non solo al Sud!), la realizzazione concreta di un piano simile rischia di tradursi in un autentico sfacelo»; «più Marco Biagi» – occorre «esplorare la distanza (che c'è, e non è poca) tra quella che poi sarebbe stata definita la Legge Biagi e, invece, il Libro Bianco che Marco Biagi aveva, ben prima, realizzato» – e, naturalmente, «meno Rizzo e Diliberto». L'iniziativa condotta con alcuni parlamentari «volenterosi» «di cambiare il segno di una legge finanziaria che ha capovolto i positivi impegni del DPEF», si muove in questo senso.

Questo è il filo logico che lega gli scritti di persone che provengono da diversi schieramenti, che sono unite non solo dalla passione civile, ma anche da un sano pragmatismo e dal rifiuto dei pregiudizi. Gli autori di questo numero della rivista si assumono la responsabilità di offrire una sintesi, ovviamente del tutto soggettiva, di questo lavoro collettivo: per evitare il declino economico del nostro paese e promuovere la crescita, non servono sussidi generalizzati e neppure interventi dirigisti che pretendano di affidare a un funzionario pubblico la scelta dei settori nei quali innovare per aumentare la produttività e la competitività. Servono pochi e decisi interventi di liberalizzazione e incentivi per favorire la concorrenza, per far funzionare il mercato e per restituire a ciascuno dei suoi attori il proprio ruolo e le proprie responsabilità.

Roma, ottobre 2006

Valeria Manieri
Roberto Ciccimessere

Direzione

Via di Torre Argentina n. 76, 00186 Roma

Redazione

Via degli Arci n. 108, 00019 Tivoli (Rm)

Tel. & Fax 0774.411101

E-mail

redazione@dirittoeliberta.it

Direttore

Mariano Giustino

Capo Redattore

Anna Laura Consalvi

Redazione

Mohamed Ba, Federico Bevilacqua,

Diego Galli, Sabrina Gasparrini,

Valeria Manieri, Livia Moccia,

Roberta Molinari (segreteria di redazione),

Alessandra Spalletta

Collaboratori

Mariacarmen Colitti (diritto internazionale),

Nicola Dell'Arciprete, Antonella Dentamaro,

Michele Lembo, Ottavio Marzocchi (Bruxelles),

Stefano Mazzocchi (economia),

Matteo Mecacci e Marco Perduca (New York),

Massimo Picchianti (Europa centro-orientale),

Paolo Pietrosanti, Federico Punzi, Valter Vecellio

Progetto grafico

Aurelio Candido

Impaginazione

Silvia Corti

Ricerca iconografica

Gianfranco Cercone

Foto

Archivio Radicale, Archivio D&L, Contrasto, Grazia Neri

Traduzioni

Tullia Bellantuono

Revisione testi

Livia Moccia

Resp. Pubblicità e Coordinamento Editoriale

Carmen Castelluccio

Sito Internet

Patrizio Sotgiu

Responsabile ai sensi della legge sulla stampa

Mauro Cascio

Stampa

Fotolito Moggio, Strada Galli s.n.c., Tivoli (Rm)

Aut. Trib. Lt n. 692 del 10/12/99

www.dirittoeliberta.it

sommario

WELFARE TO WORK

Fermare il declino, riforme liberali per lo sviluppo economico e sociale

Il filo conduttore di questo numero **6**

*Per uscire dal declino, solo ragionevoli
e decisi interventi di liberalizzazione*

di **Valeria Manieri e Roberto Cicciomessere**

Editoriale **34**

*Una risposta liberale e modernizzatrice
alla domanda di innovazione*

di **Daniele Capezone**

Il presidente della Commissione parlamentare per le Attività produttive fa un'analisi molto critica di una manovra finanziaria incentrata sulle entrate, che non affronta il nodo delle riforme strutturali e liberali.

SCHEDA/Temi e prospettive del gruppo di lavoro «Welfare to Work» **36**

Il gruppo di lavoro sostiene che la competitività delle imprese non può essere incrementata con il taglio del costo del lavoro e che, invece, per il conseguimento di essa, è necessario l'aumento della produttività.

Inter/vista

Emma Bonino/La necessità di una rivoluzione copernicana **41**

Il ministro per il Commercio internazionale e per le Politiche europee afferma che le ricette per curare il declino ci sono, che il problema è «solo» nella volontà politica di chi dovrebbe realizzarle. Ricorda l'importanza della Strategia di Lisbona, che propone di fare dell'Unione europea l'economia più competitiva del mondo e di pervenire alla piena occupazione entro il 2010.

Mercato del lavoro e welfare to work **56**

*Più flessibilità, in cambio di maggiori tutele
ai disoccupati e di salari più alti*

di **Raffaele Bonanni**

Il segretario generale della CISL spiega le caratteristiche del lavoro flessibile: un lavoro che cioè non è a tempo illimitato, ma che, finché dura, si sviluppa in termini di regolarità contrattualmente concordati. Aggiunge inoltre che occorre ripartire dal Libro Bianco di Biagi e coniugare flessibilità e nuovi mestieri a termine, con un sistema universale di ammortizzatori sociali che non copra solo poche categorie di privilegiati, come accade oggi.

La riforma dei sussidi di disoccupazione: alcune proposte **65** di **Leopoldo Mondauto**

Leopoldo Mondauto analizza il costo di una riforma che sostituisca gran parte degli ammortizzatori esistenti – cassa integrazione speciale, mobilità, indennità

di disoccupazione speciale edile e indennità di disoccupazione non agricola ordinaria – con un unico sistema assicurativo che copra tutti i disoccupati con una precedente esperienza di lavoro.	
<i>Una lezione dall'Inghilterra laburista</i> di Pietro Ichino	71
Il professore sostiene che la funzione di controllo sui motivi economici od organizzativi dei licenziamenti dovrebbe essere affidata ad un filtro automatico.	
<i>Dal welfare al workfare in tempo di flessibilità</i> di Antonella Marsala	78
La dirigente di Italia Lavoro s.p.a. ricorda che in molti paesi europei è stata data grandissima importanza alla qualità delle politiche attive del lavoro; e descrive il modo in cui funzionano in alcuni paesi europei i sistemi di sostegno al reddito delle persone che hanno perso il lavoro, e le regole da cui dipende in gran parte il successo di queste politiche che devono aiutare i disoccupati a rientrare nel mondo del lavoro.	
<i>SCHEDA/Welfare, pensioni, sanità e tasse al centro del dibattito pubblico americano</i>	89
Federico Punzi propone una vivace ed interessante sintesi delle analisi e proposte di riforma dei principali think tank, che riguardano le pensioni, il sistema sanitario ed educativo, il tema delle tasse e della spesa pubblica.	
<i>Il mercato del lavoro italiano tra innovazione e conservazione</i> di Natale Forlani	93
Per l'amministratore delegato di Italia Lavoro servono alcune azioni rivolte a rompere lo schema corporativo assistenzialistico che, da un lato concentra i rischi di flessibilità verso i segmenti esterni del mercato del lavoro, particolarmente i giovani e gli immigrati, attraverso le forme del contratto a termine; e che dall'altro attiva comportamenti conservatori verso gli istituti esistenti di sostegno al reddito che, oggettivamente, impediscono una riforma a base universalistica e rivolta a costruire un codice dei diritti e dei doveri del disoccupato.	
<i>Un'agenzia per i disoccupati</i> di Salvatore Pirrone e Paolo Sestito	100
I due esperti del mercato del lavoro parlano dei cambiamenti che hanno attraversato la materia dei servizi per l'impiego negli ultimi dieci anni, con l'apertura agli operatori privati e il decentramento, e col tentativo di passare da un compito meramente burocratico-notarile alla fornitura di servizi a lavoratori e imprese.	
<i>La finalità antifraudolenta del lavoro a progetto</i> di Michele Tiraboschi	108
Lo studioso ricorda che la riforma Biagi contemplava l'utilizzo del lavoro coordinato e continuativo solo per le prestazioni genuinamente autonome; e pone l'accento sull'altra urgenza rappresentata	

dai lavoratori precari, quelli veri, che non sono tanto i 500 mila co.co.pro, ma soprattutto i 5 milioni di lavoratori in nero.	
<i>Call center, circolare Damiano e ispettori: una doverosa sospensione di giudizio</i> di Roberto Cicciomessere	111
Una breve nota per precisare il significato della circolare del ministro Cesare Damiano, alla luce delle polemiche che sono seguite, con le ispezioni all'Atesia; contestando la tesi di chi sostiene che gli ispettori abbiano interpretato in modo restrittivo la legge e la stessa circolare.	
<i>Conversando sul sindacato</i> di Enzo Mattina	114
Nel corso del suo dialogo immaginario con un sindacalista, l'ex segretario dei metalmeccanici della UIL sottolinea l'inadeguatezza del modello storico dell'operaio massa e contesta al sindacato di avere di fatto tollerato i precari, soprattutto nei call center e nelle società appaltatrici, e di non aver voluto consentire l'utilizzo di uno strumento contrattuale, lo staff leasing, previsto dalla riforma Biagi, ma così scarsamente apprezzato anche dalle imprese.	
<i>Le politiche attive come strumento per prevenire il lavoro irregolare</i> di Maurizio Sorcioni	121
Secondo il sociologo, se emergesse il lavoro nero, il tasso di attività nel nostro paese salirebbe almeno di dieci punti percentuale, centrando gli obiettivi della Strategia di Lisbona. La «sfida è dunque quella di accompagnare l'attività ispettiva con politiche di emersione per le imprese e di prevenzione verso i lavoratori a rischio sfruttando, per realizzare tale obiettivo, il nuovo sistema informativo del lavoro e gli strumenti del welfare to work, già oggi ampiamente sperimentati».	
Costo del lavoro e competitività	140
<i>Riduzione del cuneo fiscale: lo strumento giusto per la competitività?</i> di Roberto Cicciomessere	142
In questo ampio e articolato saggio, l'autore sostiene che la riduzione del cuneo fiscale e contributivo non è lo strumento più efficace per migliorare la produttività e la competitività delle imprese italiane, e per stimolare la crescita dell'economia. Egli osserva che per affrontare gli handicap strutturali del nostro sistema produttivo occorre misurarsi con problemi ineludibili, quali la scarsa concorrenza nei servizi, una dimensione di impresa troppo piccola, la specializzazione in settori poco produttivi e a basso contenuto tecnologico, la rigidità del mercato del lavoro e delle relazioni industriali, una bassa scolarizzazione e di scarsa qualità, e modesti investimenti nella ricerca; e che dunque	

le responsabilità degli imprenditori, della politica, dei sindacati e di un mercato del lavoro paralizzato da regole sciolte da ogni rapporto con la realtà determinano il declino dell'economia italiana.

Una risposta sbagliata

di **Benedetto Della Vedova e Piercamillo Falasca**

Per i due economisti, il problema della scarsa produttività dell'industria italiana non va ricercato nel costo del lavoro e non può essere risolto con la riduzione del cuneo fiscale che, anzi, «rischia di peggiorare la situazione, piuttosto che migliorarla (gli effetti di una riduzione del cuneo sarebbero tali da configurare questa misura come un surrogato della svalutazione monetaria, favorendo le produzioni meno efficienti)». Della Vedova e Falasca, anche se ribadiscono che il problema centrale è la «rigidità» della struttura contrattuale e delle norme di tutela del mercato, avvertono che possibili politiche virtuose sul fronte del mercato non potrebbero risolvere i problemi di un sistema produttivo le cui sofferenze riguardano anche un deficit di capacità (e di volontà) del sistema delle imprese.

176

Istruzione & Formazione

182

Logica della scuola o logica burocratico-sindacale

di **Lorenzo Strik Lievers**

È necessaria non una scuola buonista ma una scuola di qualità. Due logiche opposte si confrontano, sostiene lo studioso: quella sindacale-corporativa e quella propria e specifica della scuola, quella i cui criteri stanno nella qualità della scuola stessa, nella cultura, nel rapporto educativo, nella capacità di educare, istruire e formare. Due logiche inconciliabili: «la prima, quella sindacal-corporativo-burocratica, emargina ed espelle quella della scuola; inevitabilmente. E il nodo più profondo della questione scolastica in Italia è costituito proprio dal prevalere sempre più marcato, da decenni a questa parte, di un intreccio perverso di dinamiche e poteri sindacali e burocratici su ogni altro fattore».

184

La scarsa efficienza del nostro sistema di istruzione

di **Luigi Covatta**

Secondo l'ex parlamentare socialista è urgente che non solo gli addetti ai lavori, ma gli stessi soggetti politici e culturali che pretendono di governare il paese, affrontino i problemi cruciali della scuola. La completa gratuità della scuola, secondo Luigi Covatta, dovrebbe essere superata: «L'OCSE ha dimostrato in più occasioni che questo sistema, specialmente in Italia, funziona come una specie di Robin Hood alla rovescia, che ruba ai poveri per dare ai ricchi. E se si pensa che col prelievo fiscale generalizzato si finanzia un sistema che consente solo al 9% degli italiani di fare un mestiere diverso da quello dei genitori, è difficile dare torto agli esperti dell'organizzazione dei paesi sviluppati. Senza dire dell'effetto diseducativo che la sostanziale gratuità del servizio produce presso l'utenza».

191

Quali strategie per non lasciare nessuno indietro?

di **Giorgio Allulli**

Per il dirigente dell'ISFOL non esiste testo di didattica o di psicologia dell'educazione o di teoria della conoscenza che non metta in evidenza la maggiore efficacia, per il processo di apprendimento, dell'imparare attraverso il fare, o che non metta in evidenza come la conoscenza stessa sia il risultato di un processo circolare tra l'esperienza e la riflessione sulla esperienza.

195

La scelta dei cittadini può cambiare il sistema scolastico

di **Valeria Manieri**

L'autrice di questo articolo sostiene che la competitività nella scuola innalzerebbe la resa dei professori e degli studenti, e costringerebbe gli Istituti a puntare sulla qualità della formazione.

199

Merito e concorrenza per una riforma blairiana del sistema educativo

di **Federico Punzi**

Il redattore di RadioRadicale.it ci ricorda che merito e concorrenza sono stati i due elementi centrali della riforma blairiana della scuola; che Blair ha introdotto la «performance related pay»; che ai gradoni retributivi per scatti d'anzianità ha aggiunto un gradone per merito: i docenti possono integrare il loro stipendio base, in modo anche molto cospicuo, superando test annuali di valutazione e i professori che non superano i test, vengono licenziati con una «tolleranza zero» che in Italia provocherebbe l'insurrezione dei sindacati.

208

DOCUMENTO/Education, education, education!

Il discorso del Primo ministro Tony Blair alla conferenza dell'IPPR e delle Università del Regno Unito sulla riforma dell'educazione superiore, pronunciato il 14 gennaio 2004.

216

Il difficile percorso della formazione continua

di **Fiorella Farinelli**

Riguardo al tema della formazione continua, la ricercatrice tenta un primo bilancio sui Fondi interprofessionali paritetici, in funzione da ormai tre anni, su cui in molti hanno scommesso. Ma è soprattutto sul tema della qualità che essa si sofferma, osservando che a favore dell'istituzione dei Fondi vi era la considerazione «che organismi gestiti dalle parti sociali avrebbero realizzato interventi formativi, certamente più appropriati agli effettivi fabbisogni di quanto non possano mai fare le politiche pubbliche, dello Stato e delle Regioni».

229

Pubblica amministrazione, Pensioni e Sanità

236

L'irrisolto problema della burocrazia in Italia

di **Angelo Piazza**

L'ex ministro della Funzione pubblica insiste sull'importanza di una politica che limiti l'intervento dei poteri pubblici al campo in cui esso è strettamente necessario, lasciando spazio all'individuo, alle sue organizzazioni sociali e a quelle economiche.

238

<i>Spesa pensionistica e sanitaria</i> di Fabio Pammolli	243
Secondo il direttore del CERM, la riforma della spesa pensionistica e di quella sanitaria possono creare le condizioni economiche per il welfare system, per la modernizzazione del sistema universitario e della ricerca.	
<i>Riforma delle pensioni: un cantiere aperto da un quindicennio</i> di Fabio Pammolli e Nicola C. Salerno	258
Le proposte dei due studiosi mirano a liberalizzare il cumulo tra redditi da lavoro e pensioni, e a utilizzare le leve fiscali per la previdenza integrativa, anche attraverso il ricorso al TFR, per rendere più conveniente restare a lavoro più a lungo.	
<i>Il coraggio di valorizzare il TFR nei pilastri privati</i> di Fabio Pammolli e Nicola C. Salerno	262
In questo articolo gli autori sostengono che una riforma che volesse avere validità strutturale e dare basi solide alla trasformazione multipilastro dovrebbe considerare che l'ordine di grandezza dei costi di smobilizzo è tale da permettere una loro compensazione all'interno di un prudente «opting-out» dal sistema pubblico.	
Inter/vista Marco Pannella/Una Lega degli ultrasessantenni per la riforma di pensioni e welfare	268
L'europarlamentare e leader radicale, nel corso di questa intervista, parla del suo progetto di costituzione di una lega degli ultrasessantenni per una grande battaglia di libertà, importante tanto quanto quelle del divorzio e dell'aborto (se non più importante di esse): quella sui diritti fondamentali, umani e civili del 30% almeno della popolazione, cioè degli ultrasessantenni. Egli sostiene che andare in pensione dovrebbe essere qualcosa di molto più vicino ad una facoltà che si esercita, piuttosto che a un obbligo dal quale non si riesce a liberarsi, se non con le formule in nero dei doppi lavori o di grandi crisi individuali o sociali di tipo anche patologico.	

RUBRICHE

Dossier	272
DOCUMENTO/ <i>Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità</i> Introduzione al Libro Bianco di Marco Biagi.	273
SCHEDA/ <i>La Strategia di Lisbona</i>	284
Nel marzo del 2000 il Consiglio europeo lanciò a Lisbona l'obiettivo del sostegno alle riforme economiche, all'occupazione e alla coesione sociale, col passaggio ad un'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo.	

Le radici del nostro futuro	290
<i>Nel carcere e nella clandestinità nasce l'utopia di Ernesto Rossi</i> di Valter Vecellio	291
Il giornalista propone due brani di Ernesto Rossi, tratti rispettivamente da Critica del capitalismo e da Abolire la miseria, che ne svelano l'utopia concreta e pragmatica di una società libera, maturata nel silenzio del carcere e nella clandestinità.	
Flash dall'Osservatorio globale	299
<i>Anna Politkovskaja: una voce limpida ed eroica</i> di Massimo Picchianti	300
Da Parigi emozione e sdegno per la scomparsa di una eroica giornalista che voleva salvare l'onore della Russia.	
Dietro le sbarre	302
<i>Le nostre prigioni</i> di Domenico Corradini H. Broussard	303
In questo saggio il professor Domenico Corradini invoca una riforma che tenga conto non solo della funzione rieducativa della pena, ma anche del libero sviluppo della personalità del detenuto.	
Il Taccuino di Puck	
<i>Antonio Cederna e l'Italia sventrata</i> di Francesco Erban	332
Antonio Cederna, come ricorda Francesco Erban nella prefazione al libro «I Vandali in casa. Cinquant'anni dopo», denuncia le vessazioni del territorio italiano, la distruzione dell'antico e del bello, la manomissione della natura e dei suoi equilibri, mettendole costantemente in rapporto con il tipo di sviluppo che l'Italia aveva intrapreso in quegli anni, con la fisionomia delle sue classi dirigenti, l'amministrazione statale e le burocrazie comunali.	
<i>Le ONG protagoniste della cooperazione allo sviluppo</i> a cura di Federica Serra	337
Secondo la curatrice di questo volume, le ONG figurano come i soggetti più capaci nella gestione dei progetti di sviluppo.	
LA LUNA E SEI SOLDI	341
TUTTI I NUMERI DI DIRITTO E LIBERTÀ DAL PRIMO AL...	343