

il PRO GET TO —

Rivista di cultura del lavoro

- La Maratona della Pace dalla Cisl
- Cosa intendiamo quando diciamo “pace” nel diritto internazionale?
- Morire in guerra, difendere la pace. Tra immagini collettive e realtà
- Prendersi cura amorevolmente degli altri
- Il percorso rieducativo dei detenuti: formazione, lavoro, accompagnamento
- La Corte di Giustizia europea conferma la Direttiva Ue sui salari minimi
- Parità retributiva e trasparenza salariale: la Direttiva europea
- La legge quadro sull’IA: il futuro del lavoro “digitale”

il PRO GET TO—

Rivista di cultura del lavoro

Il Progetto, rivista di cultura del lavoro, propone ai lettori contributi originali e inediti. Le proposte di articoli scientifici per la pubblicazione possono essere presentate da ricercatori, studiosi, sindacalisti, studenti, giornalisti, chiunque interessato ai temi del lavoro e delle relazioni industriali.

Tutti gli articoli sono sottoposti a single-blind review operata dai membri della redazione de il Progetto e dell'ufficio studi della Fondazione Ezio Tarantelli.

Non si accettano testi già pubblicati o in corso di pubblicazione.

La rivista è identificata da un International Standard Serial Number (ISSN) che ne consente l'identificazione e il riconoscimento come pubblicazione elettronica in serie.

Ogni singolo volume della rivista è numerato, in ordine progressivo.

Tutti i numeri della rivista il Progetto sono pubblicati sul sito della rivista (<https://ilprogetto.fondazionetarantelli.it>) e della Fondazione Ezio Tarantelli (www.fondazionetarantelli.it) e accessibili gratuitamente e senza restrizioni.

Il diritto d'autore rimane in capo agli autori.

Le opere sono pubblicate con Licenza Creative Commons (CC-BY-NC-SA).

Il testo contenuto all'interno della rivista, e la rivista stessa, possono essere citati, a condizione che venga indicato l'autore, l'articolo, il numero e l'anno di pubblicazione della rivista, nonché il sito internet in cui essa è pubblicata.

il Progetto – rivista di cultura del lavoro

Direttore editoriale: Emmanuele Massagli

Coordinatore di redazione: Brigida Angeloni

Redazione: Sara Barberotti, Maria Berretta, Ilaria Carlino, Damiano Laurenti Gabrielli, Marcello Poli, Laura Santilli, Ulderico Sbarra, Maria Tarnita

Per scrivere alla redazione: ilprogetto@fondazionetarantelli.it

indice

Editoriale

Editoriale	5
di Brigida Angeloni	

Primo Piano

Assemblea nazionale conclusiva della Maratona della Pace. Relazione della Segretaria Generale	7
di Daniela Fumarola	

Primo Piano

Cosa intendiamo quando diciamo “pace” nel diritto internazionale?	14
di Luigi Crema	

Primo Piano

Morire in guerra, difendere la pace. Tra immagini collettive e realtà	18
di Giancarlo Rovati	

Primo Piano

Creare occasioni di vita migliore per tutti attraverso nuovi equilibri e nuove relazioni - Intervista alla Senatrice Cecilia D’Elia	23
di Maria Berretta	

Società

Il percorso rieducativo dei detenuti: lavoro, formazione, accompagnamento	28
di Brigida Angeloni	

Società

Prendersi amorevolmente cura degli altri - Intervista a Nicola Boscoletto	32
di Brigida Angeloni	

Società

Prospettive generazionali: i giovani costruttori di futuro	38
di Maria Berretta	

Mercati del lavoro

La Corte di Giustizia europea conferma la Direttiva europea sui salari minimi	41
di Silvia Spattini	

Mercati del lavoro

Parità retributiva e trasparenza salariale: la Direttiva europea, il gender gap e le sfide per il sindacato	44
di Riccardo Fratini	

Mercati del lavoro

**Le politiche attive nazionali nella legge di bilancio. Il Sistema
informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL)** **48**

di Giancamillo Palmerini

Mercati del lavoro

**La legge quadro sulla Intelligenza artificiale: il futuro del lavoro
"digitale"** **51**

di Roberta Caragnano

SegnalAzioni **54**

Editoriale

di Brigida Angeloni

Alcune settimane fa è stato firmato l'accordo di pace per Gaza, il 17 novembre il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha approvato il piano per la fine della guerra nella striscia di Gaza, proposto dal Presidente statunitense Trump.

Nonostante questo risultato importante, ancora oggi il mondo continua a essere segnato da oltre 100 conflitti armati,¹ molti dei quali silenziosi agli occhi dell'opinione pubblica, ma devastanti per le popolazioni coinvolte. Alcuni sono internazionali, altri interni ma con implicazioni globali. Oltre alla guerra in Ucraina, sono attivi conflitti in Yemen, Siria, Etiopia, Somalia, Sudan, Myanmar, Afghanistan, Haiti, Repubblica Democratica del Congo, Burkina Faso, Mali, Niger e Sudan del Sud.

Il mondo ha bisogno di pace, ma come, dove e con chi si costruisce la pace? Questo numero de Il Progetto è prevalentemente dedicato a questo tema, che è stato, nelle scorse settimane, al centro di una grande mobilitazione promossa dalla Cisl, "La Maratona della Pace". L'iniziativa ha voluto riaffermare la condanna di ogni guerra e di ogni violazione dei diritti umani, promuovendo il valore della libertà, della giustizia, della solidarietà e della dignità umana come fondamento di una convivenza pacifica tra i popoli. La Maratona è stato un cammino diffuso e partecipato, aperto anche alla società civile, che ha visto numerosi momenti di incontro e sensibilizzazione a livello regionale, interregionale e territoriale, e che si è concluso il 15 novembre in una Assemblea nazionale a Roma. Nella sezione Primo Piano ospitiamo la relazione del Segretario generale Cisl Daniela Fumarola, che ha ribadito quanto sia importante dare testimonianza concreta ai nostri valori di pace e convivenza civile e promuovere una cultura di pace che non consideri mai la guerra inevitabile.

Nella stessa sezione potete leggere l'articolo di Luigi Crema, che analizza il tema della pace e della guerra secondo le regole del diritto internazionale. L'autore ci invita a riflettere su come stiamo procedendo verso una visione semplificata del concetto di pace, una visione che accoglie come valide le paci ingiuste e che segna l'inizio di una nuova epoca in cui è la politica dei blocchi, delle super-potenze internazionali, a dettare che cos'è il diritto internazionale.

A seguire, ospitiamo un contributo del sociologo Giancarlo Rovati che ci pone l'esigenza di riflettere sugli effetti in Europa della guerra in Ucraina e sul riarmo europeo, svolgendo alcune considerazioni sulla asimmetria tra "guerra di invasione" e "guerra di difesa" in corso da quasi quattro anni in Ucraina.

1 Secondo i dati dell'Uppsala Conflict Data Program, <https://ucdp.uu.se/>.

Ma il tema della pace non riguarda soltanto i conflitti tra Stati, tra popoli. Ci sono altri conflitti, altre minacce che incidono in maniera drammatica nella nostra della società: la violenza sulle donne, una realtà che attraversa tutti i Paesi del mondo. Il 25 novembre ricorre la Giornata mondiale contro la violenza sulle donne, abbiamo discusso di questo, ma in modo più ampio sul tema delle pari opportunità, con la Senatrice Cecilia D'Elia, intervistata da Maria Berretta.

Nella rubrica Società abbiamo individuato due temi, il percorso rieducativo dei detenuti e la percezione dei giovani rispetto al futuro, che riteniamo siano elementi utili alla costruzione di processi di pace all'interno della società.

Affrontiamo il tema delicato del reinserimento dei detenuti nella società con un articolo di Brigida Angeloni che esplora e presenta i contenuti del progetto "Recliva Zero", promosso dal CNEL in collaborazione con il Ministero della Giustizia e con un'intervista, realizzata sempre da Brigida Angeloni, a Nicola Boscoletto, presidente della Cooperativa Giotto, che dalla fine degli anni Ottanta si occupa di inserimento lavorativo dei detenuti, dentro e fuori dal carcere. Boscoletto ci offre una visione pragmatica, basata sull'esperienza, della centralità del lavoro nei percorsi rieducativi, del valore etico e valoriale di questi processi, ma anche degli ostacoli che rendono spesso impossibile la realizzazione di progetti in tale direzione.

La percezione dei giovani verso il futuro viene approfondita nell'articolo di Maria Berretta, che presenta i risultati di una recente ricerca realizzata da Ipsos per Arci, su un campione di mille giovani tra i 18 e i 30 anni, che ci restituisce uno scenario complesso ma prezioso, perché prezioso è parlare di giovani e ascoltare le nuove generazioni è un impegno che istituzioni, imprese, educatori ed organizzazioni devono assumersi. Il rapporto fa emergere il bisogno urgente di un impegno reale per garantire ai giovani opportunità di lavoro dignitose, accesso alla cultura e strumenti per rafforzare la partecipazione democratica attraverso politiche che sostengano i percorsi di crescita e autonomia dei giovani.

Nella sezione Mercati del lavoro torniamo invece ai temi di attualità che interessano il mondo del lavoro e pubblichiamo due contributi molto attuali relativi alla regolazione e composizione dei salari: l'articolo di Silvia Spattini che analizza le ragioni per le quali la Corte di Giustizia europea ha confermato la direttiva europea sui salari minimi e quello di Riccardo Fratini sulla direttiva europea sulla parità retributiva e la trasparenza salariale.

Nella stessa rubrica abbiamo inserito l'intervento di Giancamillo Palmerini sulle politiche attive presenti nella legge di bilancio, con un approfondimento sulle finalità e il funzionamento del Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL).

Concludiamo la sezione tornando ad approfondire il tema dell'Intelligenza artificiale, con un articolo di Roberta Caragnano, che sottolinea alcuni aspetti della legge quadro sull'ia: il lavoro e la dimensione antropocentrica nella visione della legge, la centralità della formazione, il rischio algoritmico, il ruolo del sistema educativo nella integrazione nei curricoli scolastici e nello sviluppo delle competenze degli studenti.

Buona lettura.

Primo Piano

Assemblea nazionale conclusiva della Maratona della Pace Relazione della Segretaria Generale

di Daniela Fumarola

Grazie, grazie di cuore a tutti per essere qui.

Grazie a tutta la squadra Confederale, ai tecnici, a tutti coloro che hanno reso possibile questa bellissima iniziativa.

Grazie alle tante persone che hanno preso parola qui in presenza, o a distanza.

Grazie al ministro Tajani, all'onorevole Gori, che hanno espresso posizioni credo molto interessanti e convergenti sullo scenario geostrategico attuale.

Vuol dire che una sintonia su temi tanto importanti non solo è possibile, ma è già in essere. E aspetta solo di dare frutti politici concreti.

Grazie a Padre Albanese per la sua straordinaria analisi. Una testimonianza altissima che ci ricorda quanto il lavoro quotidiano dei missionari comboniani e della cooperazione sia fondamentale, e spesso riempia il vuoto lasciato dalle istituzioni, nazionali e internazionali.

Grazie al professor Vittorio Emanuele Parsi, a Lorenzo Cremonesi, ad Emanuele Fiano, a cui rinnoviamo la nostra solidarietà, a Cecilia Brighi, per i loro contributi.

Permettetemi però di esprimere una riconoscenza speciale da parte di tutta la Cisl, alle donne che abbiamo avuto l'onore e il privilegio di coinvolgere, tra cui, tre premi Nobel per la Pace e una leader in esilio.

Donne forti, coraggiose, che hanno consacrato la propria vita alla causa della libertà.

Formidabili protagoniste di battaglie e di un impegno che sono - o dovrebbero essere - un monito e una guida per tutti i governanti.

Di certo lo sono per noi.

I loro racconti, la loro tenacia, illumineranno la nostra strada, rimarranno scolpiti nella nostra memoria.

Non per mero archivio. Ma per darci la forza di continuare un cammino che non ha, e non può avere termine.

Il cammino di una Pace che si conquista e si difende ogni giorno, nella vita di ognuno, di ogni persona, di ogni comunità. E ovviamente di una grande organizzazione come la Cisl.

Un percorso che in queste settimane, da metafora si è trasformato in impegno concreto di tutti noi.

E allora il ringraziamento più grande va a tutte e a tutti. Militanti, delegati, quadri, dirigenti.

Ad ogni persona e ogni struttura che ha animato questo bellissimo cammino comune attraverso l'Italia.

Una Maratona che ha coinvolto migliaia di lavoratrici e lavoratori, pensionati e famiglie, giovani, italiani e migranti. Che ha unito il Paese in una vera

catena di solidarietà.

Senza il vostro impegno e la vostra passione nulla di tutto questo sarebbe stato possibile.

Abbiamo corso insieme, fianco a fianco, non per competizione ma per condivisione.

Non una gara per arrivare primi, ma una grande staffetta che ha dato voce concreta al valore della solidarietà e del rispetto reciproco.

In una maratona nessuno vince da solo: si fatica insieme, aiutandosi l'un l'altro lungo il percorso.

E noi abbiamo corso uniti, sindacato e società civile, per ribadire con forza la nostra condanna di ogni guerra e di ogni violazione dei diritti umani.

Riaffermando i valori della libertà, della giustizia, della pacifica convivenza e della dignità umana come fondamento della fratellanza tra popoli.

Un cammino diffuso e partecipato, fatto di decine di iniziative in ogni territorio, di incontri, dibattiti, manifestazioni e anche momenti di preghiera e riflessione comune.

Abbiamo voluto coinvolgere scuole, comunità locali, associazioni, famiglie, perché la pace non è affare di pochi ma responsabilità di tutti.

Oggi, con questa Assemblea, celebriamo il momento culminante di questo percorso, consapevoli che il nostro impegno non può finire qui.

Per capirlo basta guardare quel che accade nel mondo.

Viviamo in un tempo segnato da un'escalation di conflitti. Da una crescente violazione dei diritti umani.

Guerre di aggressione e regimi autoritari minacciano la stabilità internazionale e calpestanto il diritto delle nazioni alla sovranità e alla libertà.

Siamo ripiombati in uno scenario quasi ottocentesco, un gioco di potenze contrapposte che ricorda il passato, ma con mezzi distruttivi ancora più terribili, che coinvolgono anche mezzi informatici, conflitti ibridi, guerra d'informazione.

In questo panorama la prima vittima, la prima cosa andata in frantumi è l'illusione novecentesca di una solida costruzione multilaterale.

Il momento esatto in cui ci hanno bruscamente svegliati da questa favola è facile da ricordare.

Era il 24 febbraio 2022, e con l'invasione russa all'Ucraina l'Europa vedeva cadere in frantumi la propria presuntuosa auto-convinzione di intangibilità.

Di fronte a questa tremenda doccia fredda, il mondo libero ha risposto tiepidamente, e l'Europa, al netto delle sanzioni, in modo lento, scomposto e disordinato.

Paghiamo decenni di auto-inflitta rappresentazione politica che non ha nulla a che fare con la realtà. A partire dalla valutazione del regime autoritario di Vladimir Putin. E più in generale sulle condizioni di salute democratica del contesto internazionale.

Non abbiamo guardato in faccia la verità.

E la verità è che le democrazie liberali sono sempre più prese d'assedio. E che quei Paesi fondati sulla libertà, sui diritti e sulla partecipazione, devono ritrovare oggi un ruolo attivo, imponendo limiti invalicabili alle dittature e ai nuovi imperialismi.

Costi quel che costi.

Troppo spesso l'Occidente ha risposto con silenzi colpevoli, ipocrisie e indifferenza.

Tradendo così la sua stessa anima. Ignorando, per ignavia o interesse, le sofferenze di interi popoli.

Se oggi la comunità internazionale sembra del tutto incapace di gestire le

crisi, se le Nazioni Unite faticano anche solo a farsi sentire, significa che, come Occidente, abbiamo fallito.

E ora c'è una montagna da scalare.

Servono coraggio politico e unità di intenti.

Dobbiamo perseguire e costruire le condizioni di "una pace disarmata e disarmante", come l'ha chiamata Papa Leone, in cui ristabilire il primato delle regole comuni sulle singole volontà di dominio.

La storia ci insegna che la democrazia non si esporta con le bombe.

Ci indica che non si può confondere il legittimo diritto a difendersi con il massacro indiscriminato di civili.

Ma ci insegna anche che arrendersi all'aggressore o chiudere gli occhi di fronte alle ingiustizie equivale a diventarne complici.

Ecco perché le democrazie, insieme, devono ricostruire l'ordine internazionale sulla base del diritto, del rispetto e della giustizia, facendo chiarezza su ciò che accade nel mondo.

Ponendo confini invalicabili tra ciò che è concesso e ciò che invece va contrastato. Con ogni mezzo.

Limiti giuridici e morali che non facciano sconti a nessuno e mettano in chiaro, sempre, chi è la vittima e chi il carnefice, chi aggredisce e chi viene aggredito.

Su questo non possiamo permetterci ambiguità o equidistanze.

La pace non può prescindere dalla verità.

Perché senza verità non può esserci una pace autentica e giusta.

Per questo motivo non dobbiamo nasconderci dietro pericolose ideologie o narrazioni retoriche e di comodo, spesso mielose e buoniste, che servono solo a lavarsi la coscienza per restare fermi.

Il pacifismo vero non è mai "restare fermi"

Come ha detto il Presidente Mattarella, "Volere la pace non è neutralità o, peggio, indifferenza. Significa respingere la logica di una competizione permanente tra gli Stati".

In questo quadro, la Cisl ha fatto sentire forte la propria voce per la giustizia internazionale.

Lo abbiamo fatto sostenendo dal primo momento e senza ambiguità il popolo ucraino, aggredito da oltre tre anni dalla guerra scatenata dalla Russia.

E qui permettetemi di dire anche un'altra cosa.

Perché vedete, mentre siamo qui, una città europea come Kiev viene martellata da bombardamenti feroci, che colpiscono in modo indifferenziato infrastrutture civili, ospedali, scuole, abitazioni, facendo centinaia di vittime innocenti.

Ora, io vorrei capire: dove sono le urla indignate, le denunce pubbliche, gli articoli di fuoco che giustamente abbiamo visto per Gaza?

Dove sono i professionisti delle piazze?

E aggiungo: possibile che anche la narrazione mediatica sia così succube di logiche di parte?

In Ucraina è in gioco non solo l'indipendenza di una nazione, ma dell'Europa e di una certa idea di mondo.

La resistenza coraggiosa di Kiev respinge non solo un autocrate di nome Putin, ma un modo di intendere le relazioni tra Stati basato sulla violenza e la sopraffazione.

Possiamo continuare a lasciarli soli in questa impresa?
Troppi i tentennamenti. Troppe le meline.
E permettetemi: troppa la vigliaccheria!
Noi, la Cisl, siamo e saremo sempre al fianco degli ucraini nella loro battaglia, anche militare, per l'autodeterminazione.
Perché si giunga presto a una pace giusta e duratura, fondata sulla libertà e la sovranità di una comunità che resiste al tiranno.
Questo significa sostenere gli sforzi diplomatici, umanitari, insieme anche alla resistenza armata di un intero popolo.
E vuol dire chiedere con forza che la comunità internazionale sia coesa nel pretendere il ritiro delle truppe di occupazione e il ripristino del diritto violato.

Allo stesso modo, guardiamo con angoscia e speranza al conflitto esploso in Medio Oriente.

La guerra tra Israele e Hamas ha portato distruzione e dolore immani: vittime innocenti, ostaggi, città ridotte in macerie.

Ogni estremismo che calpesta la vita va contrastato, ogni passo verso la pace va sostenuto.

Per questo abbiamo accolto con speranza ogni tregua, ogni spiraglio di dialogo: l'accordo raggiunto per il cessate il fuoco e lo scambio di ostaggi tra Israele e Hamas, seppur fragile e complesso, è un passo storico carico di speranza, la prova che anche nei conflitti più sanguinosi la via del dialogo non è mai definitivamente smarrita.

Ora è fondamentale rispettare ogni punto di quell'intesa – a partire dallo smantellamento di Hamas – e lavorare tutti perché l'accordo diventi realtà, con coraggio politico, rispetto dei diritti e garanzie di sicurezza e libertà per ogni persona.

Ma sappiamo che non sarà certo una tregua temporanea a porre solide fondamenta per una pace vera.

Occorre guardare avanti: il solo orizzonte credibile è "due popoli, due Stati", l'unica prospettiva per una convivenza giusta e duratura in Terra Santa. Chiediamo che si riprendano i negoziati con una rappresentanza palestinese credibile e si lavori a una soluzione che garantisca al popolo palestinese una nazione sovrana e al popolo israeliano di vivere in sicurezza.

Non c'è altra via. Lo diciamo con la stessa convinzione con cui condanniamo sia il fanatismo terrorista sia l'estremismo - come ha detto Liliana Segre - del governo israeliano, che ha fatto decine di migliaia di vittime innocenti. Un crimine – sia chiaro – che non può essere cancellato da un accordo di tregua.

Non possiamo dimenticare, poi, gli altri teatri di guerra e di crisi spesso trascurati dai media, dove la sofferenza è ugualmente terribile.

Pensiamo alle guerre civili e ai conflitti etnici che tormentano l'Africa e l'Asia: la Birmania, dove un colpo di stato militare ha riportato la dittatura e la violenza; il Sudan del Sud e la Nigeria, lacerati da conflitti etnici e da estremismi sanguinari; il Mozambico, funestato dal terrorismo nelle regioni settentrionali.

Ancora: sosteniamo la liberazione dei popoli oppressi dai regimi autoritari di ogni colore, che si tratti dell'autocrazia violenta di Putin in Russia, del regime totalitario della Corea del Nord, della sanguinaria tirannia di Lukashenko in Bielorussia o di Maduro in Venezuela, della Cina, vera burattinaia di un sistema mondiale autoritario e illiberale.

Autocrazie che schiacciano diritti e libertà di intere popolazioni ma non sempre trovano adeguata denuncia in certi ambienti sociali e politici. Non possiamo dimenticare il nostro connazionale Alberto Trentini, da un anno prigioniero nelle carceri del regime venezuelano: la Cisl continua a chiederne con forza la liberazione e l'impegno concreto del Governo per arrivare una svolta.

Di fronte a sfide così imponenti, l'Europa deve ritrovare la sua unità e la sua missione. L'Unione Europea rappresenta un orizzonte imprescindibile di stabilità, sviluppo e coesione.

Con tutti i suoi limiti, l'Unione è stata ed è ancora uno spazio unico di pace e progresso sociale, un baluardo di democrazia in un mondo dove fuori imperversano guerre, protezionismi e autocrazie.

Eppure oggi l'Europa unita è apparsa spesso debole, lenta, incapace di incidere davvero per un ordine mondiale più giusto.

Siamo al bivio cruciale: o riusciremo a concludere il percorso di un continente integrato, forte e autonomo, oppure rischiamo la disgregazione e la subordinazione ad altre potenze.

L'Unione deve compiere questo salto, diversamente sarà travolta dalla marginalità geopolitica e dagli egoismi nazionalistici.

Serve un'Europa coesa, sociale e integrata, capace di rispondere ai bisogni delle persone e alle sfide del mondo.

Servono strumenti federali e una vera condivisione delle risorse: senza un bilancio comune, una capacità fiscale condivisa, si rischia di cadere nell'ir-rilevanza.

Un'Europa più unita anche nella difesa comune e nel coordinamento militare è ormai assolutamente indispensabile.

Non per armare gli Stati, ma al contrario per dare peso alla diplomazia e garantire la sicurezza del nostro continente, facendo economie di scala, senza sottrarre risorse alla coesione sociale.

È fondamentale creare sinergie, evitare duplicazioni e sprechi, costruire una capacità di difesa ben organizzata e finanziata.

Il problema vero è che oggi non abbiamo gli strumenti politici e giuridici per fare questo. E che il vincolo dell'unanimità ci rende dipendenti dai veti di singoli Stati che, come l'Ungheria, non permetteranno mai questo salto.

E allora la formula dei volenterosi che hanno dato il via al programma Re-arm-EU, deve essere il primo indispensabile passo. A cui dovranno seguire riforme che daranno vita a una difesa e a una politica estera comunitaria credibile e autorevole.

Perché la pace non si declama. La pace si costruisce e si difende.

Ce lo hanno insegnato i partigiani, che in Italia e in Europa, insieme agli Alleati, insorsero contro la barbarie nazifascista liberando il continente.

Qualcuno oggi fa fatica a ricordarlo: ma quella liberazione fu fatta da donne e uomini che imbracciarono un fucile.

Non dimentichiamo mai quel sacrificio. Noi di certo non lo faremo.

Se oggi viviamo in democrazie libere lo dobbiamo a loro.

A chi ha preso posizione e combattuto contro feroci dittature.

Questo non significa esaltare la guerra ma riconoscere che esistono momenti in cui resistere all'oppressione con fermezza è l'unica via per riconquistare la pace.

Ogni volta che difendiamo la libertà contro un tiranno, ogni volta che aiu-

tiamo un popolo oppresso a rialzarsi, stiamo onorando questa memoria. Stiamo promuovendo la pace.

Pace che non è semplice assenza di guerra.

La non belligeranza può essere, a volte, un silenzio complice, una comoda indifferenza che lascia campo libero alle ingiustizie.

La vera pace, invece, è un valore positivo, attivo, esigente. E non va mortificata riducendola ad uno slogan.

È azione costante verso la giustizia.

Una "pace" che tollera la sopraffazione non è vera pace. E una forma subdola di violenza.

Non c'è pace dove le minoranze etniche sono perseguitate, dove le opposizioni politiche vengono incarcerate, dove le donne sono oppresse e private dei loro diritti fondamentali.

Non possiamo chiamare pace la mera accettazione dell'ordine ingiusto.

Lo sfruttamento, la miseria, le discriminazioni, le disuguaglianze sono terreno fertile per i conflitti e la violenza.

Viceversa, una società più giusta e inclusiva è il fondamento più solido per una convivenza duratura.

Ecco perché il sindacato libero e autonomo, per sua natura, è presidio di pace e di democrazia.

Difendere il lavoro significa difendere la vita, la libertà, la dignità delle persone.

Ogni giorno, dentro e fuori i luoghi di lavoro, nel nostro paese e nel rapporto internazionale con il mondo del lavoro, dobbiamo costruire condizioni di rispetto, dialogo e solidarietà.

La pace si costruisce anche dal basso, mattone dopo mattone, dai corpi intermedi e dalle istituzioni.

Con questo spirito la CISL rinnova il proprio impegno accanto a chi soffre, a chi fugge, a chi ha perso tutto ma ancora non rinuncia a credere in un futuro possibile.

Siamo al fianco dei lavoratori sfruttati, delle famiglie povere, dei migranti in fuga dai conflitti e dalle varie crisi di carattere economico e climatico.

Siamo vicini, direttamente e attraverso il sindacato internazionale, alla lotta di sindacati che in tanti Paesi dove i regimi imperversano sono costretti all'azione clandestina.

La Cisl resta dentro, mani e gomiti, alla costruzione di una cultura della pace, che richiede tanto lavoro, tanto pragmatismo in più, nell'ambito del sindacalismo europeo e mondiale. E che anche da noi deve evolvere in modo positivo.

È qui, nel privilegio ereditato delle nostre democrazie, che bisogna rafforzare le ragioni della libertà.

È qui, dove le idee possono incontrarsi e moltiplicarsi, che dobbiamo ridare forza al dialogo, disarmando tra di noi anche il modo in cui comunichiamo e ci rappresentiamo.

Le parole sono importanti: usiamole bene, con responsabilità.

Disinneschiamo il linguaggio dell'intolleranza.

Ritroviamo la misura nel confronto e anche nella critica, sapendo che la cultura del disprezzo alimenta il terreno alla violenza.

Solo così la cultura della pace potrà davvero permeare ogni livello della società, dalle scuole ai luoghi di lavoro e di aggregazione.

Usando le giuste parole. Non oggettificando le donne. Integrando e includendo persone che già sono oggi in tutto e per tutto italiane. Restituendo

ai giovani una visione e un progetto di vita, ma soprattutto: sforzandoci di accogliere e comprendere le diversità.

“Restare umani” significa proprio questo! Riconoscere nell’altro una fonte di ricchezza.

La pace si costruisce anche così. È un lavoro paziente ma non meno importante.

Anzi, è la condizione perché i grandi ideali di cui parliamo possano mettere radici profonde.

E dar voce così a chi crede davvero che la speranza sia più forte della paura.

Continuiamo dunque a correre uniti.

La maratona non finisce qui: da domani il testimone passa a ciascuno di noi, nelle azioni che compiremo nei nostri luoghi di lavoro, nelle nostre comunità, nel mondo.

Facciamo in modo che questa straordinaria mobilitazione non resti un episodio, ma l’inizio di un rinnovato protagonismo che coinvolga tanti giovani, tante famiglie, e tutti i mondi affini dell’impegno civile e sociale.

E allora restiamo umani e costruiamola con mattoni solidi questa pace!

Con perseveranza, realismo e passione.

Un chilometro alla volta, senza mai perderci d’animo, sapendo che il traguardo è come l’orizzonte: si sposta sempre un passo più in là, ogni volta che avanziamo.

Eppure è proprio quello che ci dà la forza di andare avanti.

È proprio quello che illumina il cammino di tutti noi, verso un domani di fratellanza e concordia.

Cosa intendiamo quando diciamo “pace” nel diritto internazionale?

di Luigi Crema

La pace come assenza di guerra. Il concetto di «pace» è all'origine e al cuore stesso della Carta delle Nazioni Unite (San Francisco, 26 giugno 1945). Al primo degli Articoli della Carta, difatti, si dice: «I fini delle Nazioni Unite sono: Mantenere la pace e la sicurezza internazionale...», mentre poco dopo, all'Articolo 4, si afferma che è condizione per divenire Membro delle Nazioni Unite quella di essere tra gli «Stati amanti della pace».

In primis, per pace, nel diritto internazionale, si intende l'assenza di conflitto armato. Questo nonostante negli anni il lavoro degli Stati e delle varie organizzazioni internazionali abbia costantemente lavorato su concetti filosoficamente più elaborati di «pace» come, ad esempio, condizione emergente da un sviluppo economico condiviso. Si prenda, ad esempio la dichiarazione sul «Diritto alla pace», proclamata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2016, che comincia affermando: «Ognuno ha il diritto di godere la pace in modo che tutti i diritti umani sono promossi e protetti e lo sviluppo è pienamente realizzato», un'affermazione più ampia della semplice pace-assenza-di-guerra, che rievoca le parole di Papa Giovanni XXIII, nel 1963, nella *Pacem in Terris*, che guardava alla pace-come-giustizia: «La Pace in terra, anelito profondo degli esseri umani di tutti i tempi, può venire instaurata e consolidata solo nel pieno rispetto dell'ordine stabilito da Dio». Tuttavia, il focus principale nella Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale contemporaneo è più pragmatico, meno filosofico, ed assume una definizione di «pace» semplificata, come assenza di conflitto, di guerra.

È chiarissima, ancora una volta, la Carta delle Nazioni Unite, che ha, proprio nelle prime righe, all'inizio del Preambolo, quest'affermazione di intenti: «Noi, popoli delle Nazioni Unite, decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra, che per due volte nel corso di questa generazione ha portato indicibili afflizioni all'umanità...». Non stupisce che la Carta, per la prima volta nella storia, sancisca un divieto assoluto della guerra di aggressione come strumento di risoluzione delle controversie internazionali: «I Membri [delle Nazioni Unite] devono astenersi nelle loro relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza» (Art. 2.4).

Il diritto internazionale contemporaneo, in conclusione, si colloca come figlio di un flagello, due Guerre Mondiali, che lo sforzo politico internazionale degli Stati si auspica di non ripetere.

E la guerra senza eserciti e con altri mezzi? Da questa definizione limitata di pace nel diritto internazionale emerge la legittimità di altri tipi di conflitto che non implicano l'uso della forza. Le guerre commerciali, ad esempio, non sono vietate. Un uso aggressivo di dazi, politiche e restrizioni commerciali, ad esempio, non è di per sé contrario al divieto dell'uso della forza nel-

la società internazionale. Non sono pratiche lodevoli, non colgono lo spirito costruttivo della Carta delle Nazioni Unite, ma non è di per sé vietato. È come se il diritto internazionale accettasse la politica di potenza da parte degli Stati, e che si limitasse a cercare di evitare le sue peggiori espressioni, quali la guerra armata. Non è vietato che gli Stati competano tra loro. Non è vietato che uno Stato cerchi di isolare un altro Stato con cui è in profondo disaccordo politico. Quello che è vietato è che per raggiungere un fine politico uno Stato faccia ricorso alle armi.

Occorre uno sforzo d'immaginazione per comprendere perché sia legittimo competere, anche duramente, tra gli Stati nella società internazionale. A un lettore italiano, cresciuto in un orizzonte legale costituito, in cui il monopolio dell'uso della forza è detenuto dallo Stato e dalle sue forze dell'ordine ed in cui attraverso la Cassazione e la Corte Costituzionale vi sono dei momenti giurisdizionali ultimi in cui i conflitti – sociali o giuridico-interpretativi – trovano una composizione conclusiva, può risultare stravagante, se non barbarico, un ordinamento sociale come quello internazionale. In esso non vi è una costituzione, ma una serie di trattati e consuetudini. Non vi è una giurisdizione per ogni problema che possa presentarsi: faccia uno sforzo il lettore: dove va un cittadino italiano quando ha un problema, quando si trova vittima di un'ingiustizia? Per un contratto non rispettato, andrà dal giudice civile; per una costruzione illegittima, potrà andare davanti a un tribunale amministrativo; per un reato di qualsiasi tipo – dal più efferato omicidio alla più banale calunnia – comparirà davanti a una Procura. Ogni cittadino, per qualsivoglia problema, avrà un giudice terzo a cui rivolgersi per dirimere il contendere. Non così nella società internazionale: in essa la regola è la sovranità dello Stato, la sua autorità originale, mentre l'eccezione è l'autorità di un tribunale internazionale. Da ultimo, nel diritto internazionale non vi è un monopolio dell'uso della forza, ma ogni Stato è chiamato a difendere il proprio popolo e a garantire la sicurezza sul proprio suolo accanto ad altri Stati sovrani chiamati a difendere il proprio popolo e a garantire la sicurezza del proprio suolo. Quindi, non vi è una costituzione internazionale, non vi è un sistema unico di amministrazione della giustizia, né vi è un super-esercito pronto a riportare ordine e legalità laddove esse siano violate. Non stupisce, quindi, che la politica internazionale sia più libera, meno orientata (se non ingessata) di quella nazionale, e che tra gli strumenti che la stessa può adoperare ve ne siano alcuni conflittuali.

Vi è un limite, tuttavia, a questa conflittualità: dopo le barbarie delle due Guerre Mondiali e la minaccia di estinzione del genere umano mostrata dalla distruzione atomica, gli Stati, sovraneamente, hanno deciso di chinare il capo innanzi a un divieto: non è possibile competere al punto da imbracciare le armi.

La guerra è restata tra noi. Nonostante il divieto imperativo di ricorrere alla forza per comporre le controversie internazionali, la guerra non ha mai abbandonato la società internazionale. Sono stati innumerevoli i conflitti, tra stati o all'interno di uno Stato, che hanno accompagnato la nostra storia recente. Innumerevoli i conflitti successivi alla decolonizzazione del continente africano, così come innumerevoli sono stati i conflitti durante la cosiddetta Guerra Fredda. Tutte queste guerre, tuttavia, non hanno mai riguardato due potenze atomiche in conflitto diretto, ma solo elementi periferici dei due blocchi. Solo nel ben noto conflitto in Vietnam e nel precedente conflitto coreano (1950-53) si è sfiorato il confronto diretto tra Unione Sovietica e Stati Uniti. In tutti gli altri casi le guerre hanno riguardato al massimo solo una potenza atomica. La guerra, perciò, dopo il 1945,

non ci ha mai lasciato. Non ha mai lasciato il continente europeo – basti pensare alla guerra civile in Grecia nei tardi anni Quaranta, all'occupazione della fascia settentrionale di Cipro da parte dell'esercito turco nel 1974, alle aggressioni armate sovietiche in Ungheria e Cecoslovacchia nel 1956 e nel 1968, e al sanguinoso decennio che ha accompagnato la dissoluzione della Jugoslavia. Né ha mai lasciato la mente di chi ha mire imperialistiche – tra le tante, basti pensare all'invasione americana di Panama nel 1989, a quella di Stati Uniti e Regno Unito dell'Iraq, nel 2003, a quella russa della Georgia nel 2008.

I casi dell'Ucraina e del conflitto Israele-Palestina. L'aggressione russa contro l'Ucraina del febbraio 2022 e il conflitto a Gaza di Israele contro Hamas hanno catturato l'attenzione del pubblico per varie ragioni, e impongono una riflessione specifica anche per il diritto internazionale.

La prima rappresenta il primo tentativo di annessione di territori mediante l'uso della forza dalla fine della Prima Guerra Mondiale. Se, come visto sopra, con la Seconda Guerra Mondiale gli Stati hanno deciso che fosse necessario vietare la guerra come strumento di risoluzione delle controversie internazionali, con la Prima Guerra Mondiale gli Stati si erano accordati di vietare la politica di potenza secondo cui la guerra potesse essere utilizzata per conquistare e annessere altri territori. Le manovre russe dal 2014 ad oggi, in Crimea e poi in altre regioni ucraine, hanno rotto questo accordo, riportando sui tavoli della diplomazia internazionale una questione che sembrava chiusa. Più che per il fatto di essere in Europa, la guerra in Ucraina è particolarmente rilevante perché sta scuotendo un pilastro della legalità interstatale.

Anche il secondo conflitto, a Gaza, ha rappresentato un particolare snodo per il giurista internazionale: la particolare distruttività della risposta israeliana all'attentato terroristico perpetrato da Hamas il 7 ottobre 2023, che ha comportato la morte di diverse centinaia di civili israeliani inermi, ha sollevato dubbi circa la proporzionalità della condotta dell'esercito di Israele a Gaza, un contesto urbano, dove le azioni di legittima difesa israeliane sono andate a riguardare un luogo densamente popolato di civili, in cui i miliziani di Hamas hanno operato nascondendosi tra le case, incuranti delle conseguenze sui civili della propria meschinità. Purtroppo, sempre più, i contesti urbani sono stati teatro di guerre asperissime negli anni recenti, si pensi alla repressione dei moti indipendentisti ceceni col bombardamento di Groznyj, in Russia, e di Aleppo, in Siria. Tuttavia le tecniche di combattimento usate dall'esercito di Israele, come i bombardamenti indiscriminati, e l'isolamento della striscia di Gaza (che è stata letteralmente affamata), nonché l'eliminazione di possibili fonti di notizie terze sul teatro di guerra, quali sono giornalisti e operatori umanitari, hanno sollevato grandi proteste da parte della comunità internazionale, come violazioni delle più basilari norme di diritto umanitario.

Pace e impunità – ma che pace è? Queste due grandi violazioni di norme fondamentali del diritto internazionale – il divieto di annessione e le norme più importanti del diritto umanitario – provocano una domanda: può la pace, il cessare del fuoco delle armi, sui due teatri di guerra coinvolti, essere una giustificazione sufficiente per soprassedere su esse? La fine delle carneficine, col carnefice dalla parte del vincitore, è un bene da tutelare comunque, anche quando ottenuto violando le più importanti norme del diritto internazionale?

La diplomazia e i giuristi internazionali in questi mesi si stanno dividendo su tale questione, ma non è facile soprassedere su due precedenti del ge-

nere, soprattutto considerando che in Ucraina le armi ancora non tacciono. Avallare, nel nome della pace, le conquiste russe in Ucraina e la distruzione totale della Striscia di Gaza vorrebbe di fatto garantire l'impunità a quegli Stati e a quei leader che si sono macchiati di tali crimini. È possibile costruire un mondo in pace se solo chi perde una guerra paga per le proprie malfatte, mentre chi vince non è responsabile di quanto ha compiuto?

Il diritto internazionale contemporaneo non potrebbe tollerare due paci del genere, è strutturato in modo da garantire che le norme più fondamentali della coesistenza tra gli Stati siano sempre rispettate e ogni violazione delle stesse perseguita, potrebbe accettare solo paci-giuste. L'importanza del mettere a tacere le armi, l'importanza della pace-come-assenza-di-guerra, invece, al momento sembra prevalere. È un passo indietro, verso una visione semplificata del concetto di pace, una visione che accoglie come valide le paci ingiuste - è una visione che fa compiere un passo indietro a tutto lo sviluppo del diritto internazionale successivo alla caduta della cortina di ferro ma che, probabilmente, segna l'inizio di una nuova epoca in cui è la politica dei blocchi, delle super-potenze internazionali, a dettare che cos'è il diritto internazionale, e non più tutto quell'insieme di norme che, dagli anni Novanta in poi del secolo scorso, avevano strutturato una società internazionale più orientata a criteri di giustizia, e meno pragmatica.

Morire in guerra, difendere la pace. Tra immagini collettive e realtà

di Giancarlo Rovati

L'invasione russa dell'Ucraina avvenuta il 24 febbraio 2022 ha impresso una svolta tragica nella vita quotidiana degli ucraini e ha mandato in frantumi la coesistenza pacifica tra l'Occidente europeo e il grande vicino russo, considerata un traguardo positivo e duraturo. Ci si è dunque accorti che la pace non è scontata: è un bene fragile, che va curato, difeso (talora riconquistato) in modo attivo, con vigore e lungimiranza. L'aggressione russa ha riproposto gli interrogativi drammatici rispetto alla guerra: arrendersi o combattere (usando la spietata logica della guerra finalizzata alla distruzione e alla morte)? Resistere alla violenza (usandola in modo simmetrico e possibilmente vincente) o subirla (nell'intento di limitarne i danni)? Usare il legittimo diritto all'autodifesa, ma in che modo e a quale prezzo? Interrogativi morali e pratici con conseguenze stringenti, al di là delle proprie preferenze e dei propri propositi. Questi dilemmi assumono significati differenti se affrontati in tempo di pace o di guerra. L'articolo considera queste due circostanze, mettendo a confronto gli orientamenti espressi dagli italiani durante un lungo periodo di pace (dal 1981 al 2018) e alcune opinioni recenti sulla guerra in Ucraina e il riarmo europeo, svolgendo alcune considerazioni sulla asimmetria tra "guerra di invasione" e "guerra di difesa" in corso da quasi quattro anni in Ucraina.

1. La disponibilità a combattere per il proprio Paese

Nella quinta edizione dell'indagine EVS (European Values Study), realizzata nel 2018 in 37 Paesi aderenti al Consiglio d'Europa,¹ è stata reinserita la domanda sulla disponibilità (verbale) a combattere per il proprio Paese in caso di guerra: una domanda considerata indicativa del senso di appartenenza al proprio Paese di origine (nel caso di cittadini nati in altri Paesi), al pari della domanda sul senso di orgoglio nazionale.² In quel momento nessuno poteva prevedere che nel 2022 la Russia avrebbe invaso militarmente l'Ucraina e che dunque sarebbe scoppiata una guerra ai confini dell'Unione europea, con effetti devastanti per il popolo ucraino e pesanti conseguenze economiche e militari per tutti i

1 La European Values Study (EVS) è un'indagine internazionale su larga scala, ripetuta ogni 9 anni mediante una rilevazione compiuta in ciascun paese coinvolto, finalizzata allo studio dei valori umani. Produce approfondimenti sulle idee, le credenze, le preferenze, gli atteggiamenti, i valori e le opinioni dei cittadini residenti in tutta Europa. EVS considera un'ampia gamma di valori umani. I temi principali riguardano la famiglia, il lavoro, l'ambiente, la percezione della vita quotidiana, la relazione tra politica e società, la religione e la moralità, l'identità nazionale. Cfr. <https://europeanvaluesstudy.eu/>.

2 Si rinvia a Segatti P., Guglielmi S. (2020), Pro Patria mori? in Biolcati F., Rovati G., Segatti P., Come cambiano gli italiani. Valori e atteggiamenti dagli Ottanta a oggi, il Mulino, Bologna, pp. 215-240.

Paesi aderenti all'UE e alla Nato.³

Sullo sfondo della questione proposta agli intervistati (rappresentativi della popolazione adulta di ciascun Paese partecipante) stava (e sta), da tempo, il dibattito sulla leva militare obbligatoria (per uomini e donne) e sulla costituzione di un esercito europeo, per definizione multinazionale, mobilitabile, all'occorrenza, al di fuori dei confini dove avviene il reclutamento.

Nel 2018 quasi metà degli italiani con 18 anni e più si è dichiarata disponibile a combattere per il proprio Paese in caso di guerra (45,5%). La disponibilità è risultata maggiore tra gli uomini (57,3%) ma ha riguardato anche una quota importante di donne (37,3%). Nell'indagine EVS del 1981 erano della stessa opinione il 35,7% di tutti gli intervistati, in quella del 1990 il 31,3%, mentre nel 1999 la disponibilità era salita al 60,1%.⁴ Una possibile spiegazione congiunturale di quel picco favorevole è attribuibile alla fine della guerra nei Balcani (1991-1995) e all'aumento dell'immagine positiva delle forze armate italiane impegnate in missioni di peacekeeping in Bosnia, Kosovo e Libano. La fiducia nelle forze armate veniva espressa dal 51,6% della popolazione adulta nel 1999 e dal 76,1% nel 2018. Gli autori del saggio commentano in proposito che la disponibilità (verbale) a combattere per il proprio Paese «potrebbe riflettere le nuove finalità che le forze armate hanno assunto in diversi Stati: da strumento di difesa della nazione a strumento di difesa dei valori civili e di pace»⁵, anche se questa ipotesi, nota ancora gli autori del saggio, non spiega il persistente divario registrato per quattro decenni tra i cittadini italiani e quelli di altri Paesi europei più propensi al combattimento. Nell'indagine EVS, la disponibilità degli italiani a "combattere per la patria" varia in modo significativo in base alle coorti generazionali che hanno sperimentato il servizio militare obbligatorio (considerato dall'art. 52 della nostra Costituzione un "dovere del cittadino") e le coorti che ne sono diventate progressivamente esenti per via della sua sospensione avvenuta nel 2005.⁶ Questo mutamento istituzionale a livello italiano e europeo ha ulteriormente confermato il passaggio da un'idea di Stato nazionale orientato alla guerra a un'idea di Stato demilitarizzato, orientato agli scopi "civili", senza trascurare il fatto che la progressiva sostituzione della leva obbligatoria con eserciti professionali ha allentato il coinvolgimento emotivo e pratico della popolazione con le azioni belliche di varia natura (da quelle offensive a quelle di peacekeeping).

È il caso di notare che, nell'ambito dei 37 Paesi che nel 2018 hanno partecipato alla quinta indagine EVS, la propensione a combattere per la propria patria risulta più elevata in Finlandia (82%), Bielorussia (81%), Polonia (79%), Russia (77%), Estonia (71%), Ucraina (70%).

Spetterà alla VI indagine EVS, programmata per il 2026, esplorare se e quanto siano cambiati gli orientamenti e le tendenze fin qui emerse, ma è prevedibile che (quasi) quattro anni di guerra in Ucraina, insieme alla carneficina consumatasi durante l'ennesima ripresa del conflitto israelo-palestinese incideranno fortemente sui sentimenti e i giudizi di valore degli europei.

3 Si deve notare che all'indagine EVS avevano partecipato anche équipes di ricercatori russi e ucraini, accomunati dall'interesse di conoscere gli orientamenti di valore nei rispettivi paesi e di effettuare analisi comparative. I contatti tra queste équipes sono peraltro proseguiti anche durante la guerra, in occasione dei meeting EVS destinati alla preparazione del VI indagine che si svolgerà nel 2026.

4 Nel 2009 il quesito non era stato incluso.

5 Segatti P., Guglielmi S. (2020), cit., p. 220.

6 La sospensione della leva obbligatoria era già avvenuta in Francia (1998), Spagna (2002), e Portogallo (2004), e sarebbe stata poi introdotta anche in Germania (2011).

2. Dalle rappresentazioni di lungo periodo alle reazioni contingenti

Anche se non direttamente comparabili per contenuto e periodo, merita a questo punto considerare gli esiti complessivi dei sondaggi d'opinione realizzati in questo anno nel nostro Paese attorno alla questione della guerra in Ucraina e dell'esercito europeo. Questi risultati offrono spunti concreti per verificare la differenza tra orientamenti di lungo periodo – esaminati dalle indagini EVS – e i sentimenti contingenti espressi sotto l'incalzare degli eventi, ovvero delle decisioni governative, del dibattito tra i partiti politici e gli opinion makers, dei resoconti mediatici.

Riprendendo dalla rete i punti principali dei sondaggi emerge che:

- gli italiani sono emotivamente stanchi della guerra e la maggior parte desidera un accordo, anche a costo di concessioni territoriali,
- le sanzioni contro la Russia sono viste come un potenziale strumento di pressione per risolvere il conflitto, ma restano alti i dubbi e le preoccupazioni per le conseguenze economiche,
- la maggioranza della popolazione italiana non è favorevole all'invio di militari italiani in Ucraina, in linea con gli orientamenti governativi,
- vi è forte opposizione all'ipotesi di un intervento della Nato,
- cresce la preoccupazione per il rischio di un'escalation nucleare,
- c'è una sostanziale freddezza verso l'idea di aumentare le spese militari, anche per il timore di dover ridurre le spese per il welfare.

Con sintesi efficace, non priva di preoccupanti controindicazioni la rivista "Limes" titola una sua recente analisi Gli italiani vogliono che la guerra li lasci in pace.⁷ Un mix di pacifismo a buon mercato, indifferenza, egoismo, fuga dalla realtà.

La maggior parte delle persone preferisce evidentemente la pace alla guerra, che in tutti i casi rappresenta una sconfitta per gli effetti tragici che provoca sulle persone inermi, ancor più che sulle persone in armi. La sanguinosa guerra che si combatte in Ucraina lascia tuttavia aperti molti drammatici interrogativi su quanto sta accadendo, sulle sue conseguenze geo-politiche, sulle possibilità di raggiungere una "pace giusta" per l'agredito, che è intesa ovviamente in modo opposto dall'aggressore. Merita dunque accennare qualche riflessione su ciò che questo conflitto sta insegnando.

3. Guerra di invasione e guerra di difesa in Ucraina

Con lo scoppio della guerra in Ucraina, ai confini dell'Unione europea, sono andate in crisi le speranze degli europei di vivere in pace anche nei prossimi decenni e di estendere questa condizione a un numero crescente di Paesi vicini e lontani, di pari passo con l'estensione delle libertà democratiche. È caduta, in particolare, l'illusione di poter affidare alla sola forza dell'economia la deterrenza contro la forza delle armi: una scommessa ragionevole nei confronti di Stati, Governi, popoli desiderosi di aumentare il loro benessere mediante lo sviluppo economico, ma molto meno efficace nei confronti di regimi politici e Governi dispotici, guidati dalla logica di potenza, come nel caso della Russia, potenza nucleare, con risorse energetiche sconfinite, vitali per l'Europa. Abbiamo in pratica sottovalutato la possibili-

⁷ <https://www.limesonline.com/rivista/gli-italiani-contro-la-guerra-dati-neri-statistiche-censis-2025-19626535/>.

tà che la ricerca del benessere venga soppiantata dalla ricerca del dominio mediante la forza militare.

Con l'eccezione dei nati tra le due guerre mondiali del secolo scorso (in pratica gli ultra novantenni), l'invasione dell'Ucraina ha costretto tutte le generazioni più recenti a guardare in faccia i disastri della guerra, resi immediatamente tangibili dai milioni di esuli dall'Ucraina accolti nelle case di altrettanti cittadini europei. Le immagini drammatiche della guerra "vicina" sono entrate a far parte della nostra quotidianità, insieme alle riflessioni e ai dibattiti su che cosa si dovrebbe fare. Aiutare gli aggrediti a difendersi, dissuadere gli aggressori con sanzioni di vario genere, realizzare accordi con Paesi terzi in grado di fornire approvvigionamenti energetici, affidare alle super potenze mondiali degli Stati Uniti e della Cina il ruolo di dissuasori e di pacieri? Strategie e vicende tuttora in corso con esiti (finora) non conformi alle aspettative. La guerra continua a provocare distruzioni e migliaia di vittime, mentre la pace resta lontana, affidata, paradossalmente, alla forza delle armi piuttosto che alla forza del diritto e della diplomazia. Nel conflitto militare russo-ucraino in atto da quasi quattro anni ritroviamo tutti gli elementi distintivi delle guerre moderno-contemporanee: tecnologiche, ibride, non convenzionali. Persino il termine "guerra" è stato ipocritamente sostituito dagli invasori russi con l'espressione "missione militare speciale", come se fosse un'operazione di polizia interna. Una questione apparentemente nominalistica che però traduce l'ideologia putiniana (storicamente e politicamente insostenibile) secondo cui l'Ucraina (e il popolo ucraino) non esisterebbero come entità autonoma, essendo solo una propaggine dell'unico Stato-nazione russo.

La guerra è un fatto sociale totale, che coinvolge tutti gli aspetti della vita quotidiana così come delle decisioni politiche e economiche. In modo tragico, la guerra trae il suo carattere distintivo nel fatto di rendere legittima l'uccisione dell'altro, con l'avallo degli Stati e delle collettività che la praticano. A differenza di altre azioni basate sulla violenza, le guerre restano, in via principale, conflitti armati tra Stati, detentori a loro volta del monopolio della violenza legittima. Assistiamo però in varie parti del mondo al diffondersi delle cosiddette "nuove guerre", "irregolari", "ibride" perché combattute da attori non statali,⁸ come nel caso del multiforme fenomeno dell'Isis, delle lotte tra bande etnico-razziali nel continente africano, delle lotte sostenute da appartenenti a "nazioni senza stati" (come nel caso dei kurdi). Molte azioni belliche non sono peraltro riconducibili a controversie legate ai confini statuali, come nel caso delle "guerre al terrorismo" o delle "guerre alla droga" che comportano localizzazioni ed estensioni nel tempo e nello spazio imprevedibili, discrezionali, non controllabili a-priori.

Nella guerra in Ucraina condotta dai russi sono entrati in azione diversi tipi di combattenti: accanto ai militari di leva - che i russi hanno reclutato nelle aree più periferiche della loro Federazione - hanno un ruolo determinante "milizie private" aggregate per l'occasione all'esercito regolare,⁹ mercenari reclutati tra reduci di guerre esterne (come i soldati ceceni),¹⁰ membri di eserciti stranieri inviati da Governi alleati.¹¹ Si tratta di aspetti ricorrenti nelle guerre contemporanee che consentono di violare i vincoli previsti dalle

8 Sull'approfondimento di queste questioni si rinvia a Guareschi M. (2018), I confini della guerra. La costruzione sociale e istituzionale del fatto bellico in SCIENZA & POLITICA, vol. XXX, no. 59, pp. 179-199.

9 Vedi la Compagnia militare privata Wagner, guidata da Evgenij Prigožin.

10 Vedi le truppe cecene guidate da Adam e Sharip Delimkhanov.

11 I soldati nordcoreani inviati direttamente dal Presidente della Corea del Nord, Kim Jong-un.

convenzioni internazionali per gli eserciti regolari, rendendo “più barbara” la violenza sui “nemici”, a cominciare dai civili, e più efferati i crimini di guerra.

Rispetto all’antica metafora del “duello” (applicata alla guerra dal suo massimo teorico, Carl Clausewitz) – che rimanda all’idea della simmetria tra contendenti – risulta sempre più pertinente la metafora della guerra come “caccia”, che indica una strutturale asimmetria tra un cacciatore (orientato all’uccisione e alla distruzione) e un “cacciato”, destinato ad essere “preda” suo malgrado. Una palese asimmetria tra chi vuole la guerra e chi vuole vivere in pace, con l’evidente rischio di soccombere ingiustamente.

Tanto più grande è l’asimmetria delle forze in campo, tanto più necessario è l’intervento di chi è in grado di difendere il più debole, auspicabilmente con il ruolo di “arbitro” e di “paciere” piuttosto che di belligerante aggiuntivo. L’intervento di una parte “terza” diventa condizione necessaria per raggiungere una tregua, per avviare trattative, per definire una roadmap verso la pace. Alla forza degli armamenti va sostituita la forza del diritto e della diplomazia, ma è precisamente questo che – almeno finora – manca per porre fine alla guerra “di invasione” della Russia e di “difesa” dell’Ucraina.

Primo Piano

Creare occasioni di vita migliore per tutti attraverso nuovi equilibri e nuove relazioni - Intervista alla Senatrice Cecilia D'Elia¹

di Maria Berretta

Oggi vediamo aumentare la casistica delle violenze e degli omicidi delle donne: la cronaca ci presenta quasi ogni giorno storie di femminicidio. Dal punto di vista privilegiato derivante dal suo incarico nella Commissione parlamentare d'inchiesta sul femminicidio, può darci dati reali del fenomeno: natura, numeri, caratteristiche?

Nel nostro Paese la questione dei dati relativi alla violenza maschile contro le donne è uno dei nodi irrisolti. Questo nonostante l'approvazione nel 2022 della legge 53 sulle statistiche legate alla violenza di genere, che non è però stata seguita dai decreti attuativi. Abbiamo sollecitato più volte il Governo, purtroppo inutilmente. È dunque difficile parlare di dati sui femminicidi. Forse i numeri sono leggermente inferiori; aumenta invece la consistenza dei femminicidi giovanili, che ci fanno riflettere sulle nuove generazioni e sulla problematica legata al cambiamento della relazione uomo/donna e ragazzo/ragazza. Avere accesso ai dati ed averne di "ben fatti" sarebbe certamente un passo in avanti, ce lo chiede anche la Convenzione di Istanbul. Proprio in questi giorni è stata lanciata su internet una petizione che esige la disponibilità di dati più precisi: non bastano i numeri, bisogna capire le connessioni tra essi. Avevamo chiesto, proprio attraverso la legge, che dialogassero tra loro i dati del pronto soccorso e quelli delle denunce. Esiste, per fortuna, una consistente mole di dati provenienti dal mondo del volontariato, dell'associazionismo femminile, degli osservatori che nascono dal basso (pensiamo per esempio a "Non una di meno", ma anche alla Casa delle donne di Bologna). Esistono tante realtà che raccolgono esperienze e che costruiscono osservatori di genere, che monitorano il fenomeno, ma non possono sistematizzare i dati nel complesso.

È stato recentemente pubblicato un libro di Donata Columbro che denuncia l'assenza dei dati, una vera e propria questione politica perché i dati aiutano a conoscere il fenomeno e quindi a regolarlo. Nel complesso vorrei però affermare che la violenza maschile contro le donne non è certamente in diminuzione e acquisisce sempre maggior efferatezza nel suo compiersi. In Italia diminuiscono gli omicidi complessivi, ma la persistenza dei femminicidi è la cartina tornasole di un Paese nel quale è radicato un preoccupante odio misogino: la violenza maschile è un dato strutturale, spesso legata all'aumento della libertà e dell'autonomia femminile, ben oltre la "semplice" oppressione. Si tratta di un'incapacità maschile a convivere con la libertà delle donne e questo rappresenta una questione politica di primaria importanza.

¹ Senatrice della Repubblica, vicepresidente della Commissione d'inchiesta sul femminicidio, componente della commissione cultura e patrimonio culturale, istruzione pubblica, fa parte della direzione nazionale del Partito Democratico.

Avevamo immaginato che i ragazzi di oggi potessero convivere con la libertà delle donne, ben di più che le precedenti generazioni. Ci siamo sbagliati. Persiste un problema di genere, per questo insisto sempre sull'educazione sesso-affettiva nelle scuole, sulla sensibilità culturale.

Nel Novecento c'è stata una grande rivoluzione femminile che ha cambiato profondamente le relazioni, le famiglie, il rapporto con la sessualità. Questo ha determinato un cambiamento maschile importante, ma non adeguato alla rivoluzione avvenuta. Oggi vediamo una regressione e un peggioramento anche nella sfera domestica e nelle relazioni di coppia. Abbiamo letto pagine Facebook come "Mia moglie", che conteneva immagini rubate alle proprie compagne per essere condivise e commentate viscidamente con amici ed estranei. C'è davvero qualcosa di profondamente radicato, di patriarcale: il corpo delle donne è ancora un oggetto di scambio, di commento.

In tutto questo la legge è ancora ferma?

Abbiamo cambiato le norme penali. Ci abbiamo messo tantissimo ad ottenere che la violenza sessuale fosse un reato non contro la morale, ma contro la persona. È stato solo nel 1996: sono ben pochi anni se pensiamo alla storia dell'umanità. Questo ci dice molto della cultura giuridica che abbiamo ereditato.

È stato anche approvato il reato di stalking. Abbiamo ratificato la Convenzione di Istanbul. Quest'anno abbiamo approvato in Senato il reato di femminicidio, che andrà in Aula alla Camera proprio il prossimo 25 novembre. E finalmente in Commissione giustizia della Camera si è trovato un accordo sulla formulazione del reato di violenza, legato all'assenza del consenso. Quando diventerà legge sarà un grande cambiamento. Affermare che c'è violenza quando non c'è consenso vuol dire riconoscere pienamente la libera soggettività delle donne. Le norme penali dunque esistono e le stiamo migliorando di volta in volta, anche in modo unitario. Il problema poi è come vengono applicate, la cultura diffusa, anche tra gli operatori della giustizia.

La cosiddetta vittimizzazione secondaria, cioè quella che avviene nelle aule dei tribunali, è ancora troppo frequente. In generale, c'è una grande severità nel giudicare la donna che ha subito violenza. I femminicidi sono spesso trattati sui giornali sottolineando le ragioni che avrebbero indotto gli uomini a compiere il gesto: erano in crisi, avevano perso il lavoro, soffrivano di dipendenze varie. La magistratura è cambiata, non c'è dubbio, ma c'è ancora tanto da fare sul piano culturale. Il tema della formazione della magistratura, della lettura corretta della violenza da parte degli operatori di giustizia e anche delle forze dell'ordine è fondamentale e noi abbiamo finalmente ottenuto nella legge in discussione alla Camera che la formazione sia obbligatoria. Tutte queste riforme sono ad invarianza finanziaria, purtroppo. Sappiamo che è più difficile fare funzionare le riforme senza adeguati investimenti. È necessario, al contrario, destinare risorse per la formazione, avere più operatori, disporre di più personale.

Il 25 novembre, Giornata internazionale contro la violenza sulle donne, ci ricorda quanto il conflitto, in un momento storico come questo, costellato da conflitti bellici importanti e diffusi, rientri anche all'interno delle mura domestiche e quanto il mondo, le donne, i nostri figli, abbiano bisogno di pace all'interno dell'ambito familiare e non solo. Secondo lei come potremmo legare il tema della pace alle donne?

È vero: la violenza attraversa la quotidianità anche all'interno delle mura domestiche. C'è un tema di difficoltà di convivenza molto serio che rimanda ad una dimensione più generale. Assistiamo contestualmente (ma non casualmente) ad un ritorno sulla scena politica di relazioni internazionali basate sulla pura forza. Sono saltate, o sono state messe fortemente in discussione, le istituzioni internazionali e quindi i luoghi della mediazione: le Nazioni Unite e la Corte penale internazionale innanzitutto. C'è una spregiudicata prova di forza persino quando si propongono ipotesi di pace. Nel contrastare questo orizzonte di pura forza c'è anche il movimento delle donne e le sue conquiste culturali, l'esperienza politica delle donne, le associazioni femminili. Penso a che cosa sono state le donne in altri momenti della vicenda arabo israeliana e della questione palestinese. Penso anche alle donne russe, che per prime sono scese in piazza quando Putin ha iniziato l'invasione dell'Ucraina. C'è una evidente capacità delle donne di tessere relazioni e prendere iniziative per la pace. Questa capacità dovrebbe essere coltivata, utilizzata proprio nella fase attuale, in cui prevalgono gli schieramenti identitari. Ma per costruire davvero la pace bisogna saper dialogare, non solo schierarsi, bisogna davvero costruire ponti. Proprio in questo scenario le donne possono giocare un ruolo enorme, strategico, possono essere protagoniste di un percorso di costruzione di pace e di relazione.

Senza mai dimenticare, però, che la decostruzione della violenza nelle relazioni e nei rapporti, sia in ambito domestico, sia in ambito politico, è un lavoro che investe la responsabilità di tutti, è una dimensione collettiva e necessita di una mobilitazione collettiva.

Le giovani generazioni sembrano più pronte a questo: si sono mobilitate rispetto al conflitto israeliano palestinese, al femminicidio e al tema della parità di genere. I giovani sono attivi e interessati, gli adulti sono più lontani dall'agire. E le donne?

Alle ultime mobilitazioni per la pace in medioriente e per la fine dell'attacco israeliano hanno preso parte tante donne e anche tante famiglie. Così come le donne si sono mobilitate contro la violenza maschile, insieme a tanti ragazzi e ragazze.

Il 2023, dopo il femminicidio di Giulia Cecchettin, è stato davvero l'anno della svolta rispetto alla presa di coscienza sul fenomeno della violenza di genere, con nuove e corrette parole d'ordine, di cui il padre e la sorella di Giulia sono stati potenti portavoce. Quel 25 novembre è stato segnato da mobilitazioni che chiedevano un cambio culturale profondo, un cambio di paradigma, in controtendenza al sistema patriarcale e alla cultura maschilista imperante.

Purtroppo devo però ammettere che è mancata la capacità di mettere in campo politiche all'altezza di quella richiesta di discontinuità. Mentre riusciamo a trovare le mediazioni giuste sul fronte delle norme penali, abbiamo ancora una discussione aperta con la maggioranza sull'educazione sesso-affettiva nelle scuole e sulla sua importanza, basti pensare alle recenti polemiche del ministro Valditara.

Dopo il 2023 ci si aspettava un salto di qualità nella costruzione della rete dei centri antiviolenza e delle case rifugio, ma così non è stato. Anche il Piano nazionale antiviolenza ha bisogno di ingenti risorse che ancora oggi non sono adeguate. Lacunoso anche il fronte del rafforzamento della prevenzione con investimenti ad hoc.

Quantomeno abbiamo approvato una legge, in modo bipartisan, sulle mi-

sure cautelari, che ha reso obbligatorio l'uso del braccialetto elettronico, ma, ancora una volta, a senza finanziamenti garantiti per sostenere l'effettività dell'uso di tale dispositivo e la sua efficacia.

L'ultimo tema che vorrei trattare è "donne e parità salariale". La direttiva sulla trasparenza salariale, obbligatoria a giugno del prossimo anno, sarà l'ennesimo passo in avanti solo sul versante delle normative o sarà anche un miglioramento effettivo?

Abbiamo una grande difficoltà a monitorare l'applicazione delle leggi. Pensi alla sicurezza sul lavoro, per farle un esempio. Ogni martedì, in Senato, apriamo la seduta con i nomi dei morti sul lavoro della settimana appena trascorsa. Le assicuro che è veramente impressionante l'entità e anche l'età di molte delle vittime sul lavoro.

Dal punto di vista della parità salariale, avevamo alzato il livello di controllo delle aziende con una legge approvata nella scorsa legislatura, mentre sull'occupazione femminile avevamo posto clausole di salvaguardia nel piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) proprio per favorire l'occupazione femminile giovanile come volano per il Paese. Purtroppo i regolamenti che ne sono seguiti hanno sostanzialmente permesso deroghe, senza nessun controllo. Questo è un problema reale. Il nostro Paese fatica a far lavorare le donne perché è ancora organizzato scaricando su di loro il lavoro di cura. Anche le misure di questa finanziaria sono assolutamente residuali. Sono misure rivolte a donne lavoratrici che già hanno figli, quindi non c'è nessun sostegno alla "scelta", alla possibilità, alla libertà di decidere di fare figli. Non ci sono misure che sostengono la possibilità delle donne di scegliere se e quando. Il tema, infatti, è proprio lo scarto tra quei figli desiderati e quei figli che realmente si possono sostenere.

Il nodo è il basso tasso di occupazione femminile e la fragilità della presenza delle donne nel mondo del lavoro. Si pensi al part-time involontario, che riguarda soprattutto le donne. Uno strumento di flessibilità diventata una gabbia di precarizzazione. Bene accendere i riflettori anche sulle storture che non si vedono: quelle fatte di tanti straordinari che sfuggono ai controlli e alla trasparenza.

La domanda è perciò come riuscire a far applicare la direttiva europea e con quali strumenti. Questa è una sfida importante per un Paese come il nostro, bloccato al tasso di occupazione più basso d'Europa senza aver mai fatto quel salto necessario per sostenere il lavoro delle donne, per sostenere una qualità della vita diversa, una vera conciliazione tra i tempi di cura e i tempi di lavoro e soprattutto di condivisione del lavoro di cura.

Anche in questo caso il nodo è culturale: ancora oggi si pensa che sia compito scontato e "naturale" della donna stare a casa con i figli. Per questo è così concreta e fondamentale la battaglia per il congedo paritario. Bene che ci sia un emendamento unitario delle opposizioni alla legge di bilancio in discussione. Davvero è insostenibile un congedo di paternità di soli dieci giorni.

Questa realtà si traduce inevitabilmente in una vulnerabilità delle donne anche rispetto alla violenza maschile, ricattate dall'assenza di autonomia economica. È emblematico pensare al numero incredibile di donne che non ha un conto in banca, un dato che si aggira intorno al 30%.

Il tema deve essere al centro dell'agenda politica. La crescita dell'occupazione femminile cambierebbe moltissimo il Paese, contribuendo al benessere generale e, sono certa, avrebbe un impatto anche sulla natalità. Tutti gli studi in materia asseriscono che si fanno più figli dove le donne stanno

bene, dove le donne guadagnano meglio, dove ci sono i servizi - tema stringente e prioritario - dove le donne possono scegliere. Penso ai nidi, su cui ci eravamo dati obiettivi seri nel PNRR, non conseguiti.

Per concludere, nel suo ultimo libro "Chi ha paura delle donne" afferma che l'Italia non è un Paese per donne. Che serve un'agenda politica femminista e che la libertà delle donne non è una questione femminile, ma è una questione che riguarda il Paese. Come autrice ed esponente del Partito Democratico, potrebbe condividere qualche punto di questa sua agenda femminista?

Oltre all'educazione sesso-affettiva, possiamo cominciare da tre questioni: salario minimo, congedo paritario, legge contro il part-time involontario. Sono cose che sicuramente aiuterebbero a cambiare il rapporto tra donne e lavoro e in generale il rapporto tra tempi di vita e tempi di lavoro. Qualcosa che avrebbe impatto anche sugli uomini. Io penso che, per esempio, il congedo paritario dovrebbe essere una battaglia degli uomini: è innanzitutto un loro diritto avere tempo per stare con i figli appena nati o adottati. C'è inoltre tutto il tema della salute riproduttiva e quello dei tempi e degli spazi delle città, a cui è strettamente connesso il tema del lavoro di cura. Si tratta di una grande questione di welfare. Non una questione privata, ma una questione politica. Dobbiamo pensare alla condivisione del lavoro di cura come ad un tema di grande civiltà. Parlare della libertà delle donne comporta chiamare in causa il cambiamento maschile e la costruzione di una mascolinità diversa. Dobbiamo costruire livelli di convivenza diversi e creare occasioni di vita migliore per tutti attraverso nuovi equilibri e nuove relazioni.

Il percorso rieducativo dei detenuti: lavoro, formazione, accompagnamento

di Brigida Angeloni

L'articolo 27 della Costituzione prevede che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato, al fine di costruire un percorso di reinserimento nella società con esiti positivi, scongiurando recidive e nuove pene detentive.

Chi viene privato della libertà a seguito di una condanna vede il momento del fine pena come un passaggio delicato, con prospettive incerte rispetto alla possibilità di inserirsi nel mondo del lavoro e nella società civile complessivamente.

La situazione penitenziaria italiana, come è noto, presenta molte criticità, soprattutto riguardo al sovraffollamento degli istituti, problema che si riverbera sia sul benessere abitativo dei detenuti, sia sul tipo e sulla qualità dei servizi di riabilitazione e di rieducazione che possono essere offerti in un contesto di questo genere.

Un percorso carcerario con scarsa assistenza sul processo di reinserimento del detenuto nella società favorisce inevitabilmente eventi di recidiva.

Per assurdo il carcere a volte è l'unico spazio in cui si abbia una dimora, pasti regolari, accesso a cure mediche e a una routine ordinata. La libertà per alcuni ex detenuti può rappresentare una condizione di maggiore marginalizzazione rispetto a quella detentiva: l'assenza di legami stabili, opportunità, accompagnamento rappresentano un'ulteriore condanna, per chi ha già pagato il proprio debito. Il progetto "Recidiva Zero",¹ promosso dal CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro), in collaborazione con il Ministero della Giustizia e altri enti, ha proprio l'obiettivo di ridurre la recidiva penale attraverso percorsi di sostegno nello studio, la formazione e il lavoro delle persone detenute o ex detenute, con l'intento di applicare concretamente l'articolo 27 della Costituzione, che appunto prevede che le pene non siano contrarie al senso di umanità e mirino alla rieducazione del condannato.

Il progetto è parte integrante di un programma nazionale nato dall'Accordo interistituzionale siglato nel giugno 2023 tra il CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro) e il Ministero della Giustizia. La principale finalità dell'accordo è quella di creare un ponte tra carcere e società, attraverso istruzione, formazione e lavoro per le persone detenute o sottoposte a misure restrittive. Il ruolo del CNEL in questo progetto è particolarmente importante, in quanto ha proposto il primo disegno di legge (2024), che attraverso una rivisitazione complessiva dell'attuale quadro normativo e regolamentare in materia di ordinamento penitenziario, mira a costruire una rete interistituzionale integrata in grado di supportare il percorso di inclusione lavorativa

¹ Cnel, Ministero della Giustizia (a cura di), Recidiva zero, I documenti del Sole 24 ore, supplemento al numero del 25 luglio 2025.

sia in carcere che nella fase post rilascio. In particolare ha l'obiettivo di:

- equiparare i detenuti lavoratori ai lavoratori liberi, applicando i contratti collettivi nazionali (CCNL);
- estendere i benefici della legge Smuraglia;
- creare una rete nazionale di governance multilivello tra Regioni, imprese, enti locali e terzo settore;
- istituire un fondo per il reinserimento socio-lavorativo.

Il CNEL, in quanto luogo di rappresentanza dei corpi intermedi, ha inteso renderli protagonisti di questo obiettivo di responsabilità civica, costituendo il Segretariato Permanente per l'inclusione economica, sociale e lavorativa del CNEL (fondato nel 2024) che coordina le iniziative del progetto e ha il compito di agevolare i rapporti con tutti i soggetti portatori di interesse (Regioni, imprese, cooperative e terzo settore), interazione che ha portato ad individuare come tema centrale la necessità di:

- profilare i detenuti per favorire l'abbinamento tra competenze e opportunità (attraverso la piattaforma SIISL²);
- mappare le attività formative e lavorative esistenti nelle carceri;
- promuovere "azioni di sistema" e buone pratiche a livello nazionale.

Il fulcro del progetto "Recidiva zero" è il lavoro, il lavoro buono, regolare, dignitoso. Perché chi lavora, cambia. Recupera fiducia in sé stesso, riscopre motivazioni, possibilità di costruire. L'inserimento dei detenuti lavoratori e di coloro che sono a fine pena è un'azione concreta di giustizia sociale che getta le tracce per un futuro migliore, per i singoli e per l'intera società. Ciò non esclude che la pena non abbia anche altre funzioni risarcitorie di tipo sociale, ma è la funzione educativa che pone lo sguardo verso un futuro di recupero e di risocializzazione del condannato.

Per orientare il sistema penitenziario verso l'obiettivo della recidiva zero è necessario soffermarsi sul contenuto e sulla qualità della pena detentiva che deve rappresentare l'avvio di un percorso trasformativo e condurre al recupero o all'acquisizione delle competenze, delle relazioni e delle condizioni necessarie per un pieno reinserimento nella società.

Il sistema penale deve agire sulle cause profonde dei comportamenti devianti, come la povertà educativa, la disoccupazione, la carenza di servizi sociosanitari, il fallimento di percorsi di integrazione, la fragilità economica e sociale.

Quali sono gli strumenti per cambiare direzione in un percorso di vita ai margini, accidentato, senza fiducia verso la società e le istituzioni? Sono la scuola, la formazione, il lavoro.

Il 98% di chi impara un mestiere in carcere, una volta fuori, non commette più reati. Oggi nelle carceri italiane oltre il 34% dei detenuti lavora, pari a circa 21.200 persone, la maggior parte sono alle dipendenze del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, ma l'obiettivo deve essere quello di ampliare il lavoro gestito da imprese private e Terzo settore: negli ultimi due anni i lavoratori detenuti alle dipendenze di terzi sono aumentati del 30%. Le imprese che hanno usufruito della legge

² Il SIISL (Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa) è una piattaforma digitale nazionale creata dal Ministero del Lavoro e dall'INPS per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro e formazione. Si rivolge principalmente a chi percepisce ammortizzatori sociali come NASpI, DIS-COLL, Assegno di Inclusione (ADI) e Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL), ma è accessibile a tutti i cittadini in cerca di occupazione o formazione. La piattaforma permette di caricare il proprio curriculum, trovare offerte di lavoro e percorsi formativi.

Smuraglia³ ad oggi sono 730, con un aumento nell'ultimo biennio del 40,6%. È comune la consapevolezza che l'offerta di lavoro non debba essere generata soltanto dalle opportunità lavorative che provengono dalle lavorazioni interne agli istituti di pena; negli ultimi anni si è assistito infatti a uno sviluppo graduale di lavoratori produttivi interni gestiti da imprenditoria esterna convenzionata, che ha offerto occasioni di impiego anche nella fase successiva alla scarcerazione. Quest'ultima opportunità è particolarmente preziosa, i dati evidenziano che il numero di recidivi tra coloro che proseguono l'attività lavorativa una volta usciti dal carcere, è molto inferiore a quello dei soggetti rimessi in libertà, ma privi di attività lavorativa.

Nella logica di muoversi secondo un'azione di sistema, è opportuno focalizzare l'attenzione anche su un'altra dimensione di grande rilevanza strategica per l'inclusione socio lavorativa dei detenuti, che consiste nel costruire una piattaforma che sia dedicata a rilevare e tracciare le competenze in ingresso, i percorsi di formazione e laboratoriali e le relative competenze in uscita acquisite dai detenuti coinvolti e a gestire le informazioni sull'offerta di personale qualificato tra i soggetti in uscita dal percorso penale, al fine di rispondere alle richieste provenienti dal mercato del lavoro esterno.

Sebbene il lavoro sia una componente fondamentale nel percorso rieducativo del detenuto, non è l'unico elemento di un processo che deve comprendere anche la formazione professionale e continua, il sostegno psicologico e sociale; la formazione poi non deve limitarsi a costruire competenze tecniche, bisogna garantire anche l'accesso a un'educazione civica, emotiva e relazionale, che accompagni la persona nel riscoprire sé stessa e le proprie potenzialità. Anche il supporto psicologico è da considerarsi imprescindibile, per affrontare le fragilità personali e i traumi che spesso caratterizzano la storia dei detenuti.

Molte delle attività sino ad oggi realizzate per favorire l'inclusione socio lavorativa dei detenuti sono state promosse e realizzate da enti del Terzo Settore, un nodo della rete che ha avuto e ha un ruolo determinante nel dare concretezza quotidiana ai processi di reintegrazione.

Attraverso progetti educativi, laboratori formativi, percorsi terapeutici e attività di pubblica utilità, il Terzo Settore contribuisce in modo determinante a costruire spazi e opportunità in cui le persone detenute possano riconoscersi come cittadini e non solo come rei. Questo approccio pragmatico mette al centro la dignità della persona e la possibilità di trasformazione. Infatti il lavoro e la formazione professionale in carcere rappresentano momenti fondamentali ai fini del reinserimento sociale e non possono non coinvolgere l'intera collettività. Poter indirizzare la progettualità di chi ha sbagliato verso valori socialmente condivisi, offrendo gli strumenti per costruire delle possibilità concrete di reinserimento sociale, significa poter ridurre in misura rilevante il pericolo di recidiva. Nel processo di reinserimento sociale, oltre alla formazione professionale e alle opportunità di occupazione, è necessario preoccuparsi anche della disponibilità di un'abitazione per quei detenuti che non possono contare su una rete familiare in grado di accoglierli.

Il mondo della cooperazione rappresenta un riferimento importante nella realizzazione di progetti di reinserimento con un approccio multidisciplinare, che si sviluppa su tre direttrici: formazione, accompagnamento, lavoro.

³ La legge 193/2000, nota come Legge Smuraglia, promuove il reinserimento lavorativo dei detenuti offrendo incentivi economici, come crediti d'imposta, alle imprese e alle cooperative sociali che li assumono. L'obiettivo è favorire l'occupazione di detenuti e internati, anche in regime di lavoro esterno e semilibertà, per ridurre il tasso di recidiva e preparare un ritorno più efficace nella società.

La formazione (di base, professionale e continua) è un elemento chiave per avviare un percorso di reinserimento lavorativo, ma deve caratterizzarsi con offerte non frammentate, personalizzate sul soggetto, che tengano conto di eventuali competenze acquisite in precedenza in contesti formali o non formali, al fine di irrobustire la spendibilità delle competenze possedute in base alle esigenze del mercato del lavoro. Il secondo asse, l'accompagnamento, nei percorsi di inclusione di soggetti fragili, è uno strumento della relazione di aiuto, che consiste nel sostegno alla graduale acquisizione di autonomia del soggetto nella realizzazione del proprio percorso di vita, anche attraverso l'accesso ai servizi sociali, abitativi, educativi, professionali. Si tratta quindi di fornire all'interlocutore le condizioni, non soltanto di sviluppare nuove risorse che lo aiutino a far evolvere la situazione nella quale si trova, ma che gli permettano, attraverso l'arricchimento della sua esperienza, di procedere in modo autonomo verso successivi cambiamenti. Infine, l'asse del lavoro, che si sviluppa sia all'interno che all'esterno degli istituti di pena, di cui le cooperative rappresentano da sempre il ponte tra il dentro e il fuori.

Esistono chiaramente degli ostacoli che non possono essere né negati, né sottovalutati. Prima di tutto, l'esperienza lavorativa può terminare sia durante la pena che dopo. Nel primo caso intervengono ostacoli dati dalle tempistiche della burocrazia, da eventuali trasferimenti in altri istituti, dalla modifica della condizione detentiva, da possibili sanzioni disciplinari che comportano la perdita di benefici e, anche, dalle condizioni di salute. Dopo il fine pena intervengono soprattutto barriere logistiche ed abitative, che hanno un effetto sulla capacità di spostamento e sulla costruzione di una nuova vita secondo una scelta autonoma e consapevole. Ulteriori ostacoli all'esterno possono essere rappresentati dalla difficoltà di aprire un conto corrente, dall'ottenimento di documenti, dal non possedere un cellulare dove essere contattati, altri sono legati alla permanenza o meno nel contesto territoriale di riferimento. È importante anche il tipo di tessuto sociale in cui ci si trova una volta fuori dal carcere, che può essere attrattore o respingente. Anche per questo le alleanze tra cooperazione sociale, imprese profit e soggetti intermediari del lavoro possono incidere sull'esito dei percorsi.

Chiaramente non si può negare che per aumentare le opportunità di offerte di lavoro è necessario lavorare per superare le difficoltà legate ai pregiudizi, investendo in campagne di sensibilizzazione pubblica e nella formazione professionale, nonché incentivare le imprese che scelgono di collaborare con il sistema penitenziario.

Il carcere può davvero trasformarsi da luogo di isolamento e degrado a spazio di crescita e cambiamento, di rigenerazione umana e sociale. Per farlo è necessario affrontare problematiche spinose, investendo anche nella formazione degli agenti, coinvolgendo tutte le figure professionali presenti nel carcere, interne e provenienti da servizi esterni. Solo con un approccio lungimirante, che volga lo sguardo oltre la pena, è possibile costruire un sistema penale che non solo punisce, ma rieduca e reintegra, per il bene di chi ha sbagliato e ha pagato il proprio debito con la giustizia e dell'intera società.

Società

Prendersi amorevolmente cura degli altri - Intervista a Nicola Boscoletto¹

di Brigida Angeloni

La cooperativa sociale Giotto nasce nel 1986 come Agriforest da un piccolo gruppo di laureati in Scienze agrarie e forestali che decide di fondare la cooperativa per offrire servizi di creazione e manutenzione di parchi e giardini. Accomunati da una vocazione sociale, il gruppo fa la scelta di diventare una cooperativa sociale di tipo B, per procurare lavoro anche a persone svantaggiate. Nel corso degli anni, Giotto riesce a radicare nel carcere varie linee di lavoro vero e remunerato, fra cui una pasticceria, un call center e l'assemblaggio di vari prodotti e altre attività all'esterno del carcere. Abbiamo chiesto a Nicola Boscoletto, tra i fondatori della cooperativa, di approfondire con noi il tema del reinserimento lavorativo e sociale dei detenuti.

Cosa significa per un detenuto lavorare, cosa cambia nella sua vita nel momento in cui ha l'opportunità di avere un lavoro?

Bisogna specificare bene una cosa: la quasi totalità delle persone detenute non ha mai lavorato e non sa cosa sia lavorare, non è nelle condizioni di lavorare, perché oggi le persone rinchiusi nelle carceri sono persone plurisvantaggiate, quindi persone che prima di approcciarsi a un periodo formativo e lavorativo dovrebbero essere curate rispetto alle diverse problematiche che hanno: dipendenze da droga, alcol, farmaci, ludo dipendenza, disagio sociale e psicologico, patologie psichiatriche; aggiungiamo che oltre un terzo della popolazione detenuta è composta da stranieri. Quindi la maggior parte delle persone detenute non ha la consapevolezza dell'importanza del lavoro nel proprio percorso rieducativo.

Non è pensabile che persone detenute che si trovano in queste condizioni siano in grado di approcciarsi direttamente al mondo del lavoro. Questo è il primo grande errore del sistema carcere, del Ministero della Giustizia, del Dipartimento,² che fanno un automatismo: un detenuto, un posto di lavoro. Da questo punto di vista illudono, creando una falsa aspettativa nei confronti delle imprese. Alle aziende, che oggi fanno fatica a trovare lavoratori, il Ministero, il Dap, dicono "ve li diamo noi", magari a basso costo, perché ci sono i benefici di legge, ma in realtà queste persone non sono in grado di lavorare e tantomeno il sistema carcerario è in grado di seguire ed accompagnare in maniera adeguata le imprese in questa difficilissima avventura.

Deve essere il carcere che si adatta al mondo del lavoro e non il mondo del lavoro al carcere, lo dice bene sia l'ordinamento che il regolamento penitenziario.

Ma ritorniamo alla domanda: per la persona detenuta il lavoro prima di tut-

¹ Laureato in Scienze Forestali all'Università di Padova. Socio fondatore nel 1986 della cooperativa sociale Giotto di cui per anni è stato presidente.

² Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (Dap).

to non è lavorare in sé, è la possibilità di avere dei soldi, perché in carcere se non hai dei soldi sei un pezzente, sei peggiore di un barbone, di quelli che troviamo nelle città con la mano tesa che chiedono i soldi. Il barbone, in città, nelle stazioni dei treni, o davanti alle chiese, alla sera ha raccolto 20, 50 euro; con quello che ha raccolto si prende un panino con la mortadella, un litro di vino, ed è l'uomo più libero del mondo, nel senso che non deve dare conto a nessuno. La persona detenuta normalmente non ha soldi, tranne una piccola parte di loro, che è quella parte che proviene dalla delinquenza importante, quella del circuito mafia, camorra, ndrangheta, che da fuori continua a mantenere queste persone; tra l'altro, in questo modo queste persone fanno fatica a rompere il legame al sodalizio malavitoso di appartenenza. In tutti gli altri casi i detenuti che hanno bisogno di soldi o si umiliano a chiederli a casa, ed è una cosa che fanno fatica a fare, perché già sentono di aver rovinato la famiglia che magari si trova in difficoltà economiche; per cui avendo la consapevolezza di aver fatto del male, aver messo in condizioni difficili i genitori, o la moglie, i figli, non se la sentono di chiedere di essere aiutati economicamente. L'alternativa è chiedere i soldi in carcere a chi li ha, ma se chiedi i soldi in carcere ad altri detenuti il rischio è di perdere totalmente la tua libertà, cioè tu diventi schiavo di un altro, perché devi in qualche modo restituirli e se non li hai, allora devi fare quello che ti dicono i detenuti che te li hanno dati. In carcere o quando sarai fuori, dovrai in qualche modo restituire il "favore", venendosi così a creare una dipendenza dalla quale diventa molto difficile venir fuori.

Per cui quando ti dicono "io ho bisogno di lavorare, voglio lavorare", usano un termine di cui non conoscono il significato e questo è il lavoro rieducativo più grande che ci sia da fare. Perché lo devi fare su persone adulte, non lo fai su dei bambini, su degli adolescenti, su dei ventenni, lo fai su persone che nella vita hanno fatto di tutto, fuorché lavorare. Anche quando ti dicono che avevano delle attività, in realtà erano coperture. Quando poi piano piano uno lavora insieme ad altri che gli trasmettono un senso del lavoro, che il lavoro ha un valore, che il lavoro non è uno scotto da pagare per avere uno stipendio per vivere, ma che il lavoro in sé è la cosa che ti permette di realizzarti, di compierti, di avere soddisfazione, di avere la possibilità di mantenere anche la famiglia, allora tutto cambia.

Ecco, tutto questo lavoro, nel tempo, fa riacquistare quello che Papa Francesco diceva sempre: il lavoro dà dignità. Normalmente lui aggiungeva anche che i soldi sono importanti, per te, per la tua famiglia, ma se tu pensi che il tuo valore, la tua dignità, sia proporzionale a quanti soldi prendi, ti perdi la parte migliore, quella che ti realizza, e quella che ti compie e come ti compie. Ad esempio, per un detenuto cominciare a mandare dei soldi a casa invece di chiederli è la rivoluzione copernicana. Il detenuto ritorna piano piano a sentirsi di nuovo padre se ha dei figli, a sentirsi marito, se ha una moglie, a sentirsi figlio nei confronti di genitori, cioè rialza la testa, riesce ad avere la forza di rialzare la testa, perché contribuisce alla vita della famiglia: compra i libri, la cartella per il bambino che va a scuola, compra un vestito alla moglie o aiuta i genitori che fanno fatica ad andare avanti con la pensione, questo restituisce dignità; spesso succede che i primi soldi, i primi vaglia che mandano a casa, ad esempio, ai genitori o alla moglie, più di qualcuno se li è visti restituire, ritornare indietro, perché a casa pensavano che quei soldi fossero ancora frutto dell'attività delinquenziale del loro familiare e quindi non li volevano.

Quindi il lavoro ha un grande valore, è la più grande medicina che ci sia, ma deve essere usato per il valore che ha, non deve essere separato il dena-

ro dalle altre opportunità che il lavoro dà: questa è un'esperienza grande che noi abbiamo fatto, grazie anche alle persone detenute, perché attraverso questi esempi, queste dimensioni, ci hanno fatto scoprire ancora di più il valore del lavoro, cosa che oggi si è persa, soprattutto all'interno del mondo dell'amministrazione penitenziaria, come un po' in tanti ambiti sia pubblici che privati. Perché anche per chi è libero, il lavoro ormai spesso è vissuto come uno scotto da pagare e non come un elemento di realizzazione personale, invece è importante tornare a dare al lavoro altri significati, altri sensi.

Il nostro ordinamento prevede che la detenzione sia un percorso di rieducazione, per preparare il detenuto al suo reingresso in società. Quali sono le azioni necessarie per avviare un processo di inclusione sociale di un detenuto, quale rete di supporto permette di realizzare questo processo?

Occorrono più cose, la prima: un accompagnamento qualificato, multidisciplinare, professionalmente valido. Che vuol dire che la persona deve essere presa in carico in base alle problematiche che ha, da uno psicologo, uno psicoterapeuta, se le problematiche arrivano fino a delle patologie psichiatriche, dallo psichiatra. Capire se la patologia permette l'inserimento lavorativo di queste persone, perché devono avere delle capacità residue minime, se non sussiste nessuna capacità la persona va in assistenza. Da noi abbiamo istituito l'ufficio sociale, con delle psicologhe del lavoro e non solo, per capire bene la persona quali problematiche ha, come accompagnarla e che tipo di lavoro dare a questa persona. Queste figure professionali interne alla cooperativa sono importanti perché sono quelle che dialogano con tutti; le persone svantaggiate, come ad esempio le persone detenute, hanno i loro riferimenti nell'istituto, il loro educatore, l'assistente sociale, hanno un magistrato di sorveglianza, gli operatori del Sert e così via, quindi occorrono delle figure in capo al datore di lavoro in grado di dialogare professionalmente con tutti questi soggetti per poter accompagnare nel miglior modo possibile la persona.

L'altra cosa che serve è il contrario del pressapochismo, cioè seguire step by step, mese dopo mese il percorso della persona nel lavoro specifico in cui è inserita, bisogna dare degli obiettivi e verificare gli obiettivi. Alla persona vanno dati dei feedback continui, bisogna dire se sta raggiungendo o meno gli obiettivi, altrimenti si convince che gli obiettivi li sta raggiungendo. C'è una cosa importante di cui occorre avere una grande consapevolezza, che riguarda la percezione che ognuno di noi ha di sé e delle proprie capacità, questa percezione che uno ha di sé non corrisponde quasi mai a quello che effettivamente uno è, e tanto più ampia è questa differenza tanto più difficile è un lavoro su di sé, perché la persona fa fatica a sentirsi dire che ha sbagliato, a sentirsi correggere, quindi serve un grande lavoro da questo punto di vista.

Inoltre, io dico sempre che un lavoratore è un grande lavoratore quando è professionalmente e umanamente valido, perché tu puoi essere professionalmente il più bravo, ma umanamente essere povero. Quello che serve all'altro, la forza che serve, l'aiuto che serve è vedere qualcuno che il lavoro lo vive così, perché è sempre l'esempio che ha la possibilità di muovere in te qualcosa. Quindi io devo vedere qualcuno che crede in quello che dice, che vive quello che dice e che si prende amorevolmente cura di me. Ho aggiunto questo "amorevolmente" mutuando questa frase da Don Bosco, lui diceva "se questi ragazzi avessero trovato un amico che si fosse preso amorevolmente cura di loro, non sarebbero finiti in carcere". Quindi

non basta prendersi cura, bisogna prendersi amorevolmente cura. Perciò, occorre tanto l'aspetto professionale quanto quello umano, occorrono le qualificazioni e occorre metterci anche il cuore per far bene le cose.

Si parla molto dello stigma che resta addosso a chi è stato in carcere, anche dopo aver scontato la pena. Rispetto alla vostra esperienza, qual è l'atteggiamento delle imprese, degli imprenditori, verso le persone che hanno un passato di detenzione?

Il pregiudizio che l'imprenditore può avere è quello che più o meno ha la nostra società ed è totalmente influenzato dal clima in cui noi viviamo. Oggi viviamo in un clima in cui l'immigrato, il detenuto, è visto come un nemico, una brutta persona, anche se molto spesso il reale è molto meno del percepito, la narrazione è molto diversa dalla realtà. Che non vuol dire che non ci siano problemi chiaramente. L'imprenditore o ci crede o non ci crede, non c'è la via di mezzo in questo caso. Chi ha una certa apertura, si lancia, però poi intervengono dei problemi, che sono quelli che determinano gli insuccessi, che sono quelli che poi allontanano anche quei pochi che magari non avevano questo pregiudizio. La principale responsabilità di questi insuccessi ce l'hanno il Ministero, il Dap, le carceri, perché lo dice anche l'ordinamento penitenziario che la persona andrebbe adeguatamente accompagnata; noi neanche immaginiamo in che condizioni si trovi una persona che esce dal carcere, le difficoltà che deve affrontare; non servono venti, trent'anni di detenzione, bastano sei mesi, un anno e la percezione della realtà cambia totalmente, la persona viene devastata dalla detenzione, quindi, ad esempio, quando esce vuole spaccare il mondo, vuole recuperare tutto il tempo perduto, cosa quasi impossibile e comunque il volere è diverso dall'aver le caratteristiche per poterlo fare. Quindi se non si viene accompagnati il rischio è che uno su due, anche se inserito al lavoro, torni a commettere reati.

Però sullo stigma c'è da dire anche una cosa: il detenuto, per come la società lo vede, lo tratta, si attribuisce egli stesso uno stigma. Quando esce nessuno sa che è un detenuto, ma lui è come se si sentisse scritto in fronte: io sono un detenuto. Questo è un problema sul quale andrebbe aiutato, perché lui ti guarda e in base a come lo guardi, lui suppone che tu sappia che lui sia un detenuto. La percezione e il giudizio della società sono talmente pervasivi nei confronti della persona detenuta, che anche chi ha terminato la pena si sentirà sempre un detenuto.

Quali sono gli ostacoli al reinserimento dei detenuti che incontrate nel vostro lavoro? Cos'è che non funziona nel sistema?

Prima di tutto la burocrazia: è il sistema che ti sfianca, sfianca tanto la persona detenuta quanto tutte le cooperative/aziende che se ne occupano. Ogni azione prevede moltissimi passaggi burocratici, dal permesso per il detenuto, alle autorizzazioni di cui abbiamo bisogno per avviare una persona al lavoro, spesso non ci comunicano neanche quando un detenuto di cui ci stiamo occupando esce dal carcere; è tutto un meccanismo che, se non hai una forte motivazione, non puoi sostenere e le imprese non hanno il tempo di star dietro a tutte queste cose. Infatti, i contributi, le agevolazioni le mettiamo al secondo posto, al primo posto c'è la necessità di lavorare in modo più snello, perché se ci lasciano lavorare e lavoriamo bene, magari i contributi che ci sono, bastano.

La percezione è che le istituzioni non si fidino, di noi, dei detenuti, anche perché se un detenuto esce e commette un reato, uccide qualcuno, magari

è un caso su cento, però quell'uno su cento diventa tutto. Quindi si è creato un clima in cui la fiducia le istituzioni non hanno la forza di dartela e non hanno la forza di rischiare, in una parola, di esercitare la responsabilità a cui sarebbero chiamati come servitori dello Stato: troppo rischioso per la carriera. Quindi la burocrazia, alla faccia della semplificazione, è stata implementata perché le istituzioni preposte devono controllare tutto, devono avere tutto sotto controllo. Però io porto sempre l'esempio dei figli e dei genitori: se un genitore non si fida mai di suo figlio, quel figlio non gli vorrà tanto bene. Ma se le persone detenute non trovano qualcuno che gli vuole bene, non impareranno mai cosa vuol dire potersi fidare, poter voler bene. Oggi nell'ambito del welfare educativo si è perso il filo del senso, del significato, del voler bene all'altra persona. Se l'altro non si sente amato e rispettato, non imparerà mai a farlo né verso sé stesso né tantomeno verso gli altri.

Inoltre è necessario che tutti gli attori in gioco abbiano la disponibilità e l'interesse a confrontarsi, a dialogare, ad ammettere anche gli errori che possono essere commessi, a mettersi in discussione, oggi nessuno vuole più mettersi in discussione.

Nel momento in cui il detenuto rientra in società perde alcune certezze, perché comunque il carcere rappresenta anche un tetto sulla testa, è un luogo dove stare. Quindi oltre al lavoro di cosa ha bisogno chi termina la pena?

Prima di dirti una serie di elementi, te ne dico uno che li tiene dentro tutti: nella nostra esperienza, le situazioni che sono riuscite meglio, sono tutte quelle che riguardano persone che hanno trovato una stabilità affettiva, dove alla stabilità affettiva diamo un'accezione a 360 gradi, cioè non è solo la stabilità affettiva perché hai una moglie, dei figli, i tuoi genitori e in qualche modo si ricompone un rapporto affettivo; possono essere degli amici con cui avevi vissuto una bella amicizia e quella la recuperi, o delle nuove amicizie che ti fai, che però devono avere un fondamento affettivo vero. Non è solo, come si dice, il passare del tempo.

Poi ci sono gli altri elementi: senza una casa non vai da nessuna parte, però poi tu vai a casa e con chi sei a casa? Con chi stai a casa? Con chi condividi il tempo del non lavoro a casa, il fine settimana? Spesso quando manca questo legame affettivo a 360 gradi ci si rifugia nel bere, nel gioco, oppure uno esce e cammina da solo, va in giro da solo.

Quindi a questa persona abbiamo dato un tetto, ma lo abbiamo anche riempito di significato? Lo abbiamo accompagnato aiutandolo a non sentirsi solo?

Un altro elemento importante è l'accompagnamento che dicevamo prima. Magari la persona non ha la patente, che è una cosa importante da avere in particolare per il lavoro. Vorrebbe imparare qualcosa, fare un corso, magari. Se trova una relazione, un contesto, delle persone che lo aiutano, lo accompagnano, riesce a farlo. Altrimenti no. Questo era per dire che cosa? Che come sempre c'è la forma e c'è il contenuto, servono tutte e due. C'è la casa, ma serve che la casa sia calda. Domenica scorsa, il Papa, durante l'Omelia del Giubileo dei Poveri, parlando della povertà, ha detto che il dramma che attraversa tutte le povertà è la solitudine e che occorre una cultura dell'attenzione, dell'essere attento all'altro, e tu puoi essere attento all'altro se sei attento anche a te stesso.

La cooperativa Giotto ha fatto un lungo percorso, ha realizzato molte esperienze e in un certo senso è diventata anche un modello a cui ispirarsi. A tuo parere qual è stato l'elemento vincente che vi ha permesso di fare cose importanti a cui anche altri stanno guardando?

Non perdere l'idealità che avevamo da giovani, quella idealità, quella voglia che ti farebbe partire, andare in ogni parte, spaccare il mondo, far le battaglie, desiderare un mondo migliore. Cioè tutta quella idealità che te la lasciano finché sei ragazzo e che, quando sei adulto e entri nel mondo del lavoro, spesso te la demoliscono. Non abbiamo voluto credere che questa cosa era solo da ragazzi, ma noi abbiamo desiderato che potesse essere per tutta la vita, non volevamo passare da una prima scelta ad una seconda, terza scelta, volevamo continuare a vivere e non finire con il sopravvivere.

Bisogna dire tutta la verità, se abbiamo realizzato tutto questo è grazie all'esperienza cristiana che alcuni di noi hanno vissuto da giovani e continuano a vivere. Abbiamo incontrato alcune persone che vivevano la vita così. In particolare, durante gli anni di università io, come altri, ho conosciuto don Luigi Giussani, il fondatore di Comunione e Liberazione, a lui interessava l'uomo, la persona. Abbiamo visto una persona che era "ossessionata dal non vivere inutilmente la vita", perché la vita avesse un senso, scommettendo tutto sulla libertà dell'altro. Ecco, abbiamo avuto la fortuna di incrociare durante gli anni di università una persona così, che ti faceva desiderare che la tua vita fosse così per sempre.

Prospettive generazionali: i giovani costruttori di futuro

di Maria Berretta

Chiedici se siamo felici. Giovani protagonisti di futuro, così si intitola la ricerca realizzata da Ipsos per Arci, presentata lo scorso settembre a Roma, un lavoro che ci restituisce uno scenario complesso ma prezioso, perché prezioso è parlare di giovani e ascoltare le nuove generazioni è un impegno che istituzioni, imprese, educatori ed organizzazioni devono assumersi.

Il campione, stratificato e proporzionale, conta mille giovani tra i 18 e i 30 anni, 52% di sesso femminile e 48% di sesso maschile ed è stato selezionato in base ad età, area geografica, titolo di studio, condizione occupazionale. Dal punto di vista metodologico la ricerca di stampo quantitativo, ha utilizzato lo strumento del questionario per la rilevazione dei dati, somministrato dal 24 febbraio al 3 marzo 2025.

Il rapporto fa emergere il bisogno urgente di un impegno reale per garantire ai giovani opportunità di lavoro dignitose, accesso alla cultura e strumenti per rafforzare la partecipazione democratica attraverso politiche che sostengano i percorsi di crescita e autonomia dei giovani.

La richiesta dei giovani passa dall'essere coinvolti, formati e ascoltati su ciò che per loro è prioritario: più spazi veri di partecipazione, più coinvolgimento, più ascolto.

Il sondaggio ha chiesto ai giovani di raccontarsi sul loro benessere psicologico e sociale, sui valori e gli interessi culturali, sulle aspettative per il futuro e sul loro rapporto con l'impegno civico e le istituzioni.

A grandi linee l'indagine ci restituisce una fotografia che mostra una generazione consapevole, con capacità critica e un forte desiderio di partecipare al cambiamento sociale pur tra speranze ed incertezze; riporta una stretta correlazione tra impegno e autostima: i giovani che lavorano e studiano hanno una maggiore fiducia nelle proprie capacità, mentre chi non studia né lavora è sottoposto ad alti livelli di stress e ansia.

Un quadro che segnala divergenze tra aspirazioni personali e senso di appartenenza sociale, e che evidenzia l'urgenza di intervenire sul fronte dell'autostima, del benessere psicologico e dell'inclusione.

Gli intervistati credono nella possibilità di realizzare i propri sogni (68%) e nelle proprie capacità di perseguire un obiettivo (58%), ma che allo stesso tempo fatica a mantenere una visione positiva di sé (solo il 35%) e della propria vita (39%). Ancora più basso il dato relativo alla percezione del proprio talento come valore per la collettività (29%).

Dato interessante, e purtroppo sempre preoccupante, è anche in questo caso la dimensione che riguarda il genere, anzi il divario di genere.

Le giovani donne dichiarano minore autostima, minore sicurezza in sé stesse e una maggiore difficoltà nella gestione dello stress rispetto ai coetanei, ma sono anche, in media, meno felici dei giovani uomini, con un distacco

di quattro decimali sul valore medio: una ragazza su quattro si definisce infelice.

Inoltre, il 65% dei giovani percepisce una distanza significativa tra la propria vita reale e quella che vorrebbe, con una quota maggiore tra le ragazze e chi è in cerca di lavoro. Le persone che lavorano e studiano si ritengono, in media, più felici (7,2) di chi non studia né lavora (5,9). Non si rilevano differenze significative per fascia di età o titolo di studio.

Il mondo che vivono, caratterizzato come tutti sappiamo da rapidi cambiamenti, li rende privi di riferimenti stabili perché in continuo mutamento; questo senso di incertezza si trasforma in precarietà generando smarrimento che sfocia in ansia e senso di inadeguatezza riflettendosi negativamente sulle prospettive e le aspirazioni future dei giovani (e per precarietà si intende uno stato generalizzato della condizione giovanile non riguardante solo la precarietà lavorativa, purtroppo già nota).

Il passaggio tra l'infrangersi delle aspettative e la chiusura rispetto al mondo della politica è un dato di facile lettura da mettere in correlazione: la poca fiducia nelle istituzioni e soprattutto il disinteresse verso la politica determinano una serie di fragilità e di chiusure alla sfera pubblica dei giovani che sfociano nell'isolamento. Il gradimento e l'interesse verso i partiti politici è ai minimi storici.

Fortunatamente la scuola e l'università rimangono solide in quanto istituzioni, più attrattive e garanti di maggior sicurezza, luoghi per eccellenza dove si costruisce l'idea di futuro nel gruppo di pari; seguite dall'Unione Europea e il Terzo settore dato legato sicuramente ad aspetti valoriali: il giusto, l'equo, il sostenibile che rappresentano in pieno l'immaginario giovanile.

Il lavoro continua a essere un elemento fondamentale nella vita dei giovani. Ma non "un lavoro e basta". Un lavoro che permetta di essere indipendenti, autonomi, di immaginare un futuro, di vivere con stabilità e di avere prospettiva.

Le nuove generazioni chiedono un impiego che abbia senso, qualità, dignità.

La famiglia e le amicizie restano priorità assolute per i giovani, il bene della comunità è agli ultimi posti e l'attivismo online (influencer impegnati o petizioni digitali) supera quello off line, con una bassissima partecipazione a manifestazioni e incontri politici.

I social rimangono parte integrante del mondo dei ragazzi considerati uno strumento condiviso e aggregante, culturalmente aperti al "viaggiare" ritenuto elemento esperienziale/relazionale di crescita personale; le altre attività, come andare al cinema, a spettacoli teatrali, visitare musei e mostre, partecipare a concerti, evidenziano minor interesse motivato in primis dai costi e in seconda istanza (forse più reale) dallo scarso o mancato interesse. Rimane la musica l'attività culturale maggiormente praticata dai ragazzi espressione dell'86% degli intervistati.

La lettura della ricerca ci pone una domanda rispetto al nostro ruolo di genitori, educatori, adulti e che attiene principalmente a cosa saremo realmente in grado di fare per rispondere ai bisogni delle giovani generazioni. Cosa faremo per rispondere ai loro dubbi e alle loro sollecitazioni, saremo in grado di impartire loro fiducia e impegno sociale nell'idea di lavorare insieme nella costruzione di un domani comune?

Nel mettere a nudo le loro fragilità i giovani sono la cartina di tornasole delle nostre incapacità ma possono essere il motore che ci dà modo di analizzare anche opportunità a sfide che questo momento storico, segnato come

abbiamo detto da profonde trasformazioni, ci pone nell'idea di contribuire al cambiamento in modo consapevole senza necessariamente subirlo.

Dobbiamo ipotizzare misure ed interventi che sappiano riconoscere e valorizzare il potenziale giovanile, offrendo spazi reali di crescita e partecipazione. Dobbiamo essere generatori di speranza intesa non come mero sentimento, ma come agente che invita all'azione.

In questa direzione si colloca la recente approvazione alla Camera dei deputati del disegno di legge A.C. 2393-A, che adotta misure per il miglioramento della qualità della normazione, quali la valutazione dell'impatto generazionale delle leggi, il potenziamento della valutazione di impatto di genere, la statistica di genere, la digitalizzazione della produzione normativa, orientandosi esattamente verso un piano di azione rivolto anche ai giovani.

L'approvazione definitiva della norma, avvenuta il 29 ottobre u.s., introduce la Valutazione di impatto generazionale (Vig) delle nuove leggi, uno strumento che trasforma in profondità il processo legislativo. È un passo importante che mira a rendere le leggi più attente ai giovani e alle future generazioni promuovendo l'equità intergenerazionale e obbligando i legislatori a considerare l'impatto sociale e ambientale delle nuove norme, prima della loro approvazione.

Inoltre, viene istituito presso la Presidenza del Consiglio un Osservatorio per l'impatto generazionale delle leggi, con funzioni di monitoraggio, analisi, studio e proposta dei possibili strumenti per l'attuazione della legge.

Sicuramente questo è un passo concreto che risponde e va incontro ai giovani, ma il messaggio forte che dobbiamo far passare è la necessità di avere uno sguardo nuovo sui giovani che consiste nell'ascoltarli, nel farsi maggiormente carico delle loro esigenze e delle loro legittime aspirazioni e che vada al di là di quello che le analisi ci permettono di leggere, facendoli partecipare e abilitandoli a contribuire realmente allo sviluppo del Paese.

Dobbiamo ritrovare la capacità di farci ascoltare attraverso l'innovazione, ma rimanendo custodi di esperienza, per costruire insieme un futuro che incoraggi le nuove generazioni, affinché la loro speranza diventi un progetto concreto di rinnovamento per l'intera società.

La Corte di Giustizia europea conferma la Direttiva europea sui salari minimi

di Silvia Spattini

L'11 novembre 2025 la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha pronunciato la sentenza nella causa C-19/23, avviata dalla Danimarca con il sostegno della Svezia, per richiedere l'annullamento della Direttiva (UE) 2022/2041 sui salari minimi adeguati. La Corte ha confermato la validità dell'impianto della direttiva, pur annullando alcune parti dell'articolo 5, che costituivano una ingerenza diretta nelle competenze degli Stati membri in materia di retribuzione.

Vale ricordare che il 19 ottobre 2022 il Parlamento europeo e il Consiglio avevano adottato la direttiva volta a garantire l'adeguatezza dei salari minimi legali negli Stati membri, ove previsti, e a promuovere la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari.

Il ricorso danese chiedeva l'annullamento integrale della direttiva e si fondeva sul presupposto che la direttiva eccedesse le competenze dell'Unione, in violazione dell'articolo 153, paragrafo 5, del Trattato di Funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che esclude interventi legislativi da parte dell'Unione in materie quali, tra le altre, la retribuzione e il diritto di associazione.

Le conclusioni dell'Avvocato generale avevano fatto presagire un esito molto più radicale della sentenza, considerando che nella maggior parte delle cause la Corte aderisce alle conclusioni dell'Avvocato generale. Infatti, tali conclusioni raccomandavano alla Corte di annullare integralmente la direttiva, ritenuta incompatibile con il dettato del Trattato poiché si ravvisava l'ingerenza diretta nei meccanismi nazionali di determinazione dei salari minimi.¹ La Corte, tuttavia, non ha aderito a questa ricostruzione dell'Avvocato generale, intervenendo soltanto su alcune specifiche disposizioni, nelle quali la Corte ha effettivamente rilevato una interferenza diretta in materie di competenza degli Stati membri. Per il resto, la Corte ha respinto il ricorso della Danimarca.

Esaminando più nel dettaglio le valutazioni effettuate dalla Corte, essa, innanzitutto, afferma che l'esclusione della competenza dell'Unione prevista dal Trattato nei due ambiti considerati, non può essere interpretata in modo così ampio da ricomprendere qualsiasi questione che abbia un semplice collegamento con la materia retributiva o con il diritto di associazione. Tale esclusione, inoltre, non riguarda ogni misura che possa produrre, di fatto, un qualche effetto sulle retribuzioni. Un'interpretazione tanto estensiva finirebbe per svuotare di significato le competenze che il Trattato attribuisce all'Unione nel sostenere e integrare l'azione degli Stati membri in materia di condizioni di lavoro. Di conseguenza, la limitazione di competenza opera soltanto quando l'intervento europeo comporti una vera e propria ingerenza diretta nella determinazione delle retribuzioni o nel

¹ Sia consentito rinviare a S. Spattini, *Verso l'annullamento della Direttiva europea sui salari minimi adeguati?*, in "Bollettino ADAPT", 20 gennaio 2025, n. 3.

diritto di associazione.

Per quanto riguarda l'articolo 4, dedicato alla promozione della contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari e al rafforzamento della sua copertura, la Corte ha chiarito che il contenuto dell'articolo non comporta alcuna ingerenza diretta nella determinazione delle retribuzioni. Esso non disciplina il contenuto né prescrive il risultato della contrattazione collettiva. La soglia dell'80 per cento di copertura contrattuale non rappresenta un obiettivo cogente, ma soltanto un indicatore. Qualora tale soglia non sia raggiunta, la direttiva prevede che lo Stato membro interessato adotti un piano d'azione per promuovere la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari. Invero, occorre sottolineare, che il mancato raggiungimento di tale soglia non comporta la violazione di un obbligo incombente per lo Stato membro. In definitiva, l'articolo 4 impone obblighi di mezzi e non di risultato.

L'articolo 5, paragrafo 1, riguarda le procedure per la determinazione di salari minimi legali adeguati. Il paragrafo 1 prevede che la determinazione e l'aggiornamento dei salari minimi legali siano basati su criteri tali da garantirne l'adeguatezza. Con riferimento a tale concetto, è lasciato ai singoli Stati un ampio margine di discrezionalità, infatti l'adeguatezza è collegata alla capacità di garantire un tenore di vita dignitoso, ridurre la povertà lavorativa, promuovere la coesione sociale e una convergenza sociale verso l'alto e ridurre il divario retributivo di genere. Non viene, quindi, definita una nozione autonoma del diritto dell'Unione. I criteri da stabilire per garantire l'adeguatezza devono essere conformi alle prassi nazionali. Pertanto, non si ravvisa alcuna violazione della ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri.

Le criticità individuate dalla Corte emergono invece nel resto dell'articolo 5. Il paragrafo 2 imponeva che tra i criteri nazionali per valutare l'adeguatezza dei salari minimi legali comprendessero obbligatoriamente quattro criteri predeterminati dalla stessa direttiva: a) il potere d'acquisto dei salari minimi legali, tenuto conto del costo della vita; b) il livello generale dei salari e la loro distribuzione; c) il tasso di crescita dei salari; d) i livelli e l'andamento nazionali a lungo termine della produttività. L'imposizione di questi criteri è stata considerata una forma di armonizzazione di elementi costitutivi della retribuzione nei diversi Stati membri, e dunque un'ingerenza diretta in un ambito riservato agli Stati stessi. Per questo, il paragrafo 2 dell'articolo 5 è stato integralmente annullato. Analoga sorte è toccata alla clausola del paragrafo 3 che impediva ai meccanismi automatici di indicizzazione di determinare una diminuzione del salario minimo: secondo la Corte, tale divieto avrebbe limitato la libertà degli Stati di definire autonomamente sia il livello del salario minimo sia le modalità del suo adeguamento.

Diverso è il giudizio sul paragrafo 4 dello stesso articolo, dedicato ai valori di riferimento indicativi per orientare la valutazione dell'adeguatezza dei salari minimi legali (il 60 per cento del salario mediano lordo e il 50 per cento del salario medio lordo). Si tratta di parametri meramente esemplificativi degli standard adottati a livello internazionale, senza imposizione agli Stati di adottare queste soglie specifiche. La Corte non ha, pertanto, ravvisato alcuna interferenza diretta e ne ha confermato la piena validità. Dunque, la Corte stabilisce l'annullamento integrale dell'articolo 5, paragrafo 2; della parte di frase «compresi gli elementi di cui al paragrafo 2», contenuta nella quinta frase dell'articolo 5, paragrafo 1; e della parte di frase «a condizione che l'applicazione di tale meccanismo non comporti una diminuzione del salario minimo legale», contenuta nell'articolo 5, pa-

ragrafo 3.

Di conseguenza, gli Stati membri sono liberi di definire i criteri ritenuti più opportuni per valutare l'adeguatezza del salario minimo legale e possono prevedere meccanismi di indicizzazione anche qualora questi comportino una riduzione del livello nominale.

Alcuni osservatori hanno sottolineato che ciò rischia di svuotare in parte la direttiva, poiché rimangono disciplinate soltanto delle procedure. Tuttavia, l'impianto generale della normativa resta intatto, soprattutto nella parte dedicata alla promozione della contrattazione collettiva, che continua a costituire uno degli assi principali dell'intervento europeo.

La Corte ha colto inoltre l'occasione per chiarire un principio di portata generale: l'esclusione delle competenze dell'UE in materia di retribuzione non può essere interpretata in modo così ampio da impedire ogni intervento dell'Unione su questioni correlate alle condizioni di lavoro. Ciò che l'Unione non può fare è introdurre condizionamenti diretti nella determinazione dei salari, mentre può legittimamente agire sugli aspetti organizzativi e procedurali volti a garantire che ogni lavoratore europeo disponga di livelli salariali non inferiori alla soglia della dignità.

A seguito della sentenza, le parti sociali europee hanno espresso le loro posizioni, mettendo in luce le diverse sensibilità. La Confederazione Europea dei Sindacati (ETUC) ha accolto con favore la decisione, sottolineando come la direttiva confermata dalla Corte resti uno strumento fondamentale per contrastare la diffusione dei bassi salari e promuovere la contrattazione collettiva. Secondo l'organizzazione sindacale, l'Europa deve garantire che ogni lavoratore percepisca un salario dignitoso e che la contrattazione collettiva sia rafforzata in modo sostanziale. Allo stesso tempo, l'ETUC ha espresso preoccupazione per l'annullamento della parte che impediva la possibilità di una diminuzione del salario minimo legale in applicazione di un meccanismo di indicizzazione automatica, temendo che ciò possa consentire agli Stati membri di ridurre i salari minimi proprio in una fase in cui il costo della vita continua a rappresentare una sfida. A tale proposito, va tuttavia sottolineato che l'articolo 16 della direttiva stessa specifica che la direttiva «non costituisce un motivo valido per ridurre il livello generale di protezione già offerto ai lavoratori negli Stati membri, in particolare per quanto riguarda la riduzione o l'abolizione dei salari minimi».

Dal lato datoriale, BusinessEurope, l'organizzazione che rappresenta le imprese europee, ha espresso un punto di vista molto più misurato. Pur condividendo l'obiettivo generale di garantire salari adeguati, ha ricordato che qualsiasi intervento europeo deve rispettare le competenze nazionali e l'autonomia delle parti sociali nella contrattazione salariale. Dopo la sentenza, BusinessEurope ha ribadito che i limiti posti dai Trattati devono essere scrupolosamente rispettati e che eventuali interventi dell'UE non devono comportare oneri o rigidità tali da compromettere la competitività delle imprese o l'equilibrio dei sistemi nazionali di determinazione dei salari. La decisione della Corte rappresenta dunque un punto di equilibrio tra esigenze diverse: da un lato la necessità di garantire salari adeguati e di rafforzare strumenti essenziali come la contrattazione collettiva, dall'altro il rispetto delle competenze nazionali in materia di retribuzione. Nei prossimi anni sarà possibile osservare come la direttiva impatterà concretamente sui salari minimi legali e come le parti sociali nazionali ed europee contribuiranno alla sua attuazione. Pur rimodulata dalla Corte, essa rimane una delle iniziative più significative dell'UE nel campo del lavoro degli ultimi decenni.

Parità retributiva e trasparenza salariale: la Direttiva europea, il gender gap e le sfide per il sindacato

di Riccardo Fratini

La Direttiva (UE) 2023/970 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, rafforza il principio di parità retributiva sancito dall'art. 157 TFUE, secondo cui a parità di lavoro, o di lavoro di pari valore, uomini e donne devono percepire la stessa retribuzione.

Il provvedimento parte dal presupposto che la disparità retributiva sia alimentata da strutture retributive opache e criteri valutativi non neutri, e mira a consentire differenze di trattamento solo quando fondate su criteri oggettivi e neutri rispetto al genere (art. 4, par. 4).

I criteri per la valutazione del "lavoro di pari valore"

La Direttiva impone ai datori di lavoro di adottare sistemi retributivi trasparenti e comparabili, basati su parametri oggettivi.

Il "lavoro di pari valore" deve essere determinato considerando quattro fattori fondamentali:

- le competenze richieste,
- l'impegno fisico o mentale,
- le responsabilità assunte,
- le condizioni di lavoro.

Tali criteri devono essere applicati in modo neutro rispetto al genere, evitando la sottovalutazione delle competenze tipiche dei lavori femminili e garantendo un giusto riconoscimento delle competenze trasversali. Se necessario, può essere valutato anche ogni altro elemento pertinente al lavoro o alla posizione specifica.

Gli Stati membri devono inoltre assicurare strumenti di analisi e metodologie uniformi a sostegno delle imprese e delle parti sociali, per consentire confronti coerenti e oggettivi (art. 4, par. 2).

La trasparenza retributiva: dal reclutamento alla vita lavorativa

Il provvedimento introduce un sistema articolato di trasparenza salariale, considerato essenziale per rendere effettiva la parità di trattamento.

Tra gli obblighi principali:

- prima dell'assunzione, i candidati devono ricevere informazioni sulla retribuzione iniziale o sulla fascia retributiva prevista, basata su criteri imparziali e verificabili (art. 5). È vietato chiedere informazioni sulle retribuzioni percepite in precedenti impieghi;
- durante il rapporto di lavoro, i datori devono rendere accessibili i criteri di determinazione dei livelli retributivi e della progressione economica (art. 6);
- ogni lavoratore ha diritto di conoscere per iscritto il proprio livello retributivo e i livelli medi, disaggregati per sesso, relativi a colleghi che

svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore (art. 7). Sono inoltre vietate clausole che impediscano ai lavoratori di condividere informazioni sulle proprie retribuzioni, favorendo così un controllo diffuso e collettivo del rispetto della parità.

Il monitoraggio e la correzione delle disparità

Le imprese con almeno 100 lavoratori devono comunicare periodicamente i dati sul divario retributivo di genere (art. 9).

Quando emergano differenze superiori al 5% tra lavoratori e lavoratrici che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore, e tali scostamenti non siano giustificati da criteri oggettivi, il datore di lavoro è tenuto a condurre una valutazione congiunta con i rappresentanti dei lavoratori e ad adottare misure correttive (art. 10).

Gli Stati membri devono istituire organismi di monitoraggio con funzioni di raccolta, pubblicazione e analisi dei dati salariali, per garantire trasparenza e comparabilità a livello settoriale e territoriale (art. 29).

L'attività di confronto tra le posizioni economiche dei lavoratori può rivelarsi particolarmente complessa e, in assenza di criteri chiari sui parametri oggettivi di differenziazione, rischia di generare distorsioni. È dunque fondamentale stabilire con precisione quali elementi retributivi debbano rientrare nella comparazione e quali, invece, ne restino esclusi. Tra le voci che andrebbero escluse figurano, ad esempio, i compensi variabili o i premi legati al raggiungimento di obiettivi di fatturato. Tali componenti, infatti, riflettono la valorizzazione da parte dell'impresa di risultati superiori alla media ottenuti da un lavoratore o da una lavoratrice. Non possono quindi costituire un parametro di confronto, poiché, anche a parità di mansione, due dipendenti – si pensi a due venditori operanti in aree territoriali diverse – possono conseguire risultati economici differenti. È legittimo, in questi casi, che l'azienda riconosca una retribuzione più elevata a chi realizza una performance migliore. Allo stesso modo, non dovrebbero essere oggetto di comparazione i premi collegati al raggiungimento di obiettivi specifici, purché assegnati in modo trasparente e non discriminatorio, né le indennità connesse a funzioni aggiuntive o mansioni accessorie, diverse rispetto a quella principale utilizzata come termine di paragone.

Tutela effettiva e sanzioni

La Direttiva prevede strumenti di tutela concreti:

- risarcimento del danno: diritto al pieno ristoro, comprese le retribuzioni arretrate e i danni morali (art. 16);
- inversione dell'onere della prova: se il datore di lavoro viola gli obblighi di trasparenza, spetta a lui dimostrare l'assenza di discriminazione (art. 18);
- sanzioni efficaci e dissuasive, proporzionate alla gravità della violazione e aggravate in caso di recidiva (art. 23).

Sono inoltre previste tutele contro la vittimizzazione dei lavoratori che esercitano i propri diritti (art. 25).

Nel complesso, si mira a garantire che il principio di parità sia non solo dichiarato, ma effettivamente tutelabile in giudizio.

Il gender gap in Italia

Il Global Gender Gap Report 2024 del World Economic Forum registra un arretramento dell'Italia, scesa all'87° posto su 146 Paesi, stabilmente tra le economie avanzate con le maggiori disegualianze di genere. Il Paese ha

colmato solo il 70% del divario complessivo, poco sopra la media mondiale (68,5%), e al ritmo attuale serviranno 134 anni per raggiungere la piena parità.

Le criticità maggiori riguardano partecipazione economica ed emancipazione politica: l'Italia è 96^a per partecipazione femminile al lavoro, 95^a per parità salariale e 102^a per presenza di donne ai vertici. Solo una donna su due lavora e pochissime raggiungono ruoli di responsabilità.

Secondo il Rendiconto di Genere 2024¹ dell'INPS, nel settore privato il divario medio resta intorno al 30%, dovuto a differenze di inquadramento, tempi di lavoro e distribuzione delle responsabilità. Pesano inoltre segregazione occupazionale, part-time involontario e interruzioni di carriera per motivi familiari.

Nel confronto europeo, l'Italia resta fanalino di coda per occupazione femminile, mentre Germania, Spagna, Regno Unito e Francia figurano tutte tra i primi 25 Paesi.

Il gender pay gap nei diversi settori del mercato del lavoro

Il divario retributivo varia sensibilmente tra i settori. Secondo l'INPS (2024), nel settore privato gli uomini percepiscono retribuzioni medie giornaliere superiori alle donne in 17 su 18 comparti (fa eccezione solo l'estrazione mineraria).

In dieci settori le lavoratrici guadagnano oltre il 20% in meno: i gap maggiori si registrano in attività immobiliari (-39,9%), professionali, scientifiche e tecniche (-35,1%) e finanziarie e assicurative (-32,1%).

Nel pubblico impiego, il differenziale è più contenuto ma rimane significativo in sanità e università (oltre il 20% a favore degli uomini).

A ciò si aggiunge la diversa composizione occupazionale: nel privato i lavoratori a tempo indeterminato sono per il 59,9% uomini e per il 40,1% donne; tra gli apicali il divario è netto (dirigenti: 21,1% donne; quadri: 32,4%).

L'artigianato, il commercio e l'agricoltura restano prevalentemente maschili, mentre il lavoro domestico è quasi interamente femminile. In sintesi, oltre alle differenze contrattuali, incidono straordinari, part-time e progressioni di carriera più lente: proprio le aree che la Direttiva mira a rendere trasparenti e verificabili.

L'effetto della Direttiva e il possibile contenzioso che ne scaturirà

La Direttiva potrà ridurre il divario retributivo solo nei casi in cui due lavoratori di genere diverso svolgano lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore, secondo criteri verificabili di comparazione. Tuttavia, molte disuguaglianze si formano prima della fase retributiva, nella segmentazione del mercato del lavoro e nella scarsa presenza femminile ai vertici.

L'introduzione dei diritti di trasparenza retributiva e dell'inversione dell'onere della prova rappresenta una svolta: ogni lavoratrice potrà accedere ai dati retributivi medi e, in presenza di differenze ingiustificate, ottenere la presunzione di discriminazione. Ciò potrà determinare un incremento del contenzioso, in particolare nei grandi gruppi o nei settori con strutture retributive più complesse.

Le controversie potranno riguardare non solo i confronti diretti tra lavoratori, ma anche la correttezza dei sistemi di valutazione e l'adeguatezza dei criteri di classificazione adottati dalle imprese.

¹ <https://www.inps.it/it/it/inps-comunica/notizie/dettaglio-news-page.news.2025.02.rendiconto-di-genere-2024-i-dati.html>

Il ruolo del sindacato

La Direttiva attribuisce alle organizzazioni sindacali e agli organismi per la parità un ruolo decisivo nella promozione della trasparenza salariale e nella prevenzione del contenzioso. Il dialogo sociale è riconosciuto come pilastro dell'attuazione del principio di parità e gli Stati membri devono promuovere la partecipazione delle parti sociali e dei sindacati nella definizione dei sistemi retributivi, nella contrattazione collettiva e nel monitoraggio delle differenze salariali (artt. 13 e 30).

L'articolo 29 consente di avviare azioni collettive o rappresentative, trasformando la parità retributiva in un diritto effettivamente esigibile.

Per le imprese, il rischio è duplice: da un lato, contenziosi costosi e dannosi sul piano reputazionale; dall'altro, l'emersione di divari retributivi interni legati a criteri discrezionali.

La vera efficacia della Direttiva dipenderà dalla qualità delle relazioni industriali e dalla capacità della contrattazione collettiva, anche aziendale, di costruire sistemi retributivi trasparenti, verificabili e condivisi.

In assenza di un dialogo strutturato, la Direttiva rischia di tradursi in un contenzioso strategico permanente, destinato a ridefinire gli equilibri tra imprese, lavoratori e rappresentanze sindacali, spostando la parità retributiva dal piano programmatico a quello giudiziario. Solo un dialogo sociale autentico può trasformare la parità retributiva da principio giuridico a pratica quotidiana nei luoghi di lavoro.

Parità salariale, margine operativo lordo e contrattazione

Il raggiungimento della parità retributiva non può avvenire "al ribasso". L'uguaglianza salariale perderebbe senso se ottenuta comprimendo i salari complessivi, soprattutto nei settori a bassa produttività.

I dati Istat (2025)² mostrano che la produttività del lavoro in Italia è diminuita di circa 0,6% rispetto all'anno precedente, con andamenti molto differenziati tra settori. Il sistema economico italiano mostra un rapporto medio tra MOL e costi operativi pari a circa il 17%. Le attività estrattive evidenziano una redditività superiore alla media, con un rapporto che supera il 19%, segno di una forte capacità di generare valore aggiunto rispetto ai costi sostenuti. Al contrario, le industrie alimentari e parte del manifatturiero presentano margini più contenuti, attorno al 9-10%, riflettendo una maggiore incidenza dei costi di produzione e della concorrenza sui prezzi. Tra il 2000 e il 2020, secondo Confindustria³, i salari reali nel manifatturiero sono cresciuti del 24,3%, in linea con la produttività (+22,6%), ma la quota di valore aggiunto destinata al capitale si è ridotta, segnalando un assottigliamento dei margini.

In questo contesto, aumenti salariali non accompagnati da innovazione e miglioramento della produttività rischiano di compromettere la competitività delle imprese.

Per evitare un livellamento verso il basso, serve una contrattazione collettiva consapevole, capace di adattare parità e trasparenza alle specificità di ciascun settore. Solo relazioni industriali solide possono conciliare equità, produttività e sostenibilità economica, garantendo parità effettiva e crescita duratura.

² <https://www.istat.it/dati/banche-dati/>

³ <https://www.confindustria.it/pubblicazioni/salari-e-produttivita-del-lavoro-nel-manifatturiero-italia-no/>

Le politiche attive nazionali nella legge di bilancio. Il Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL)

di Giancamillo Palmerini

Già nel lontano 2001 il Libro Bianco per la riforma del mercato del lavoro in Italia, curato dal prof. Marco Biagi, evidenziava come fosse grave la mancanza, nel nostro Paese, di un adeguato sistema informativo che operasse come una "borsa continua del lavoro".

In quel momento storico, infatti, si stava, tra molte difficoltà, costruendo un Sistema Informativo Lavoro con caratteristiche, almeno in teoria, di unitarietà ed omogeneità, con il compito cruciale di definire gli standard e realizzare una rete unificata tra i vari livelli operativi (nazionale, regionale, provinciale, etc.) coinvolti nella definizione del sistema.

In questi venti anni, è opportuno sottolinearlo, le tecnologie si sono estremamente evolute. Oggi, infatti, svolgiamo innumerevoli attività attraverso app di facile utilizzo. Compriamo cibo, prenotiamo aerei, etc. Cerchiamo, peraltro, anche lavoro su importanti provider del settore come, a titolo esemplificativo, Indeed o su social network dedicati come LinkedIn.

Anche le pubbliche amministrazioni, in questo quadro, si sono notevolmente aggiornate ed adeguate. Si pensi, ad esempio, a quanti servizi sono già accessibili direttamente sul nostro cellulare utilizzando lo Spid o la Cie, la carta d'identità elettronica che ha fatto entrare la cartacea nel museo dei ricordi.

Consapevole di questa "transizione" digitale in corso anche il Jobs act renziano del 2015 puntava sull'innovazione "digitale" del mercato del lavoro.

Nei principi di delega si scommetteva, infatti, sulla "valorizzazione del sistema informativo per la gestione del mercato del lavoro e il monitoraggio delle prestazioni erogate, anche attraverso l'istituzione del fascicolo elettronico unico", che avrebbe dovuto contenere tutte le informazioni relative, ad esempio, ai percorsi educativi e formativi, oltreché alle diverse esperienze lavorative, oltre ai periodi di godimento di misure di sostegno al reddito. Vale, a tal fine, ricordare che la nuova normativa inseriva, con maggiore incisività rispetto al passato, il principio di "condizionalità" che lega il godimento dei sussidi alla partecipazione a percorsi di politiche attive che devono essere, quindi, tracciate con maggiore puntualità, così come all'accettazione di eventuali offerte di lavoro "congrue" con il proprio profilo professionale.

La riforma del 2015 puntava, tra l'altro, sull'integrazione dei sistemi informativi con la raccolta sistematica dei dati disponibili nel "collocamento mirato", nonché delle "buone pratiche" di inclusione lavorativa delle persone con disabilità.

Si scommetteva, poi, sulla semplificazione amministrativa in materia di lavoro e politiche attive, con l'impiego delle tecnologie informatiche, secondo le regole tecniche in materia di interoperabilità e scambio dei dati, allo sco-

po di “rafforzare l’azione dei servizi pubblici nella gestione delle politiche attive e favorire la cooperazione con i servizi privati”, anche mediante la previsione di strumenti utile per avere maggiori informazioni relative agli, ancora troppo, posti di lavoro “vacanti”, ossia disponibili ma ancora senza la persona adatta a coprire la posizione.

Un altro passaggio importante per la definizione di un sistema sempre maggiormente integrato è avvenuto nel 2019, potremmo dire necessariamente, con l’introduzione nel nostro ordinamento di una misura contro la povertà come il Reddito di Cittadinanza (RdC).

Si arriva, quindi, nel 2023, proprio contestualmente all’abolizione del RdC e la definizione delle nuove misure per l’inclusione sociale (il Supporto Formazione Lavoro e l’Assegno di Inclusione), alla nascita del “nuovo” Sistema informativo per l’inclusione sociale e lavorativa (il SIISL).

Questa piattaforma è stata realizzata dall’Inps ed istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, “al fine di consentire l’attivazione dei percorsi personalizzati per i beneficiari dell’Assegno di inclusione e per favorire percorsi autonomi di ricerca di lavoro e rafforzamento delle competenze da parte dei beneficiari, nonché per finalità di analisi, monitoraggio, valutazione e controllo dell’Assegno di inclusione”. Il nuovo strumento favorisce, quindi, la necessaria interoperabilità, visto anche il percorso di attivazione delle misure, di tutte le piattaforme digitali dei soggetti accreditati al sistema sociale e del lavoro.

Il portale inizialmente dedicato ai beneficiari di misure per l’inclusione sociale si è, poi, progressivamente, e fisiologicamente aperto a tutti i cittadini a partire dai disoccupati percettori, ad esempio, della Naspi.

La piattaforma permette ai cittadini registrati di accedere alle informazioni ed alle proposte su offerte di lavoro, corsi di formazione, tirocini di orientamento e formazione, progetti utili alla collettività ed altri strumenti di politica attiva del lavoro adeguati alle proprie caratteristiche e competenze.

Inoltre, il SIISL dovrebbe agevolare, quindi, la ricerca del lavoro e l’individuazione, in maniera “personalizzata”, di idonei percorsi di formazione per gli utenti, tenendo conto sia delle esperienze formative e delle competenze professionali possedute da questi ultimi, sia della disponibilità di offerte di lavoro, corsi di formazione ed altri strumenti di politica attiva disponibili nei diversi territori a partire da quello in cui, ovviamente, la persona vive.

In questo quadro la Manovra non introduce nessuna novità in materia per il 2026, salvo modifiche, sempre possibili, durante l’iter parlamentare.

Più interessante la lettura del Decreto Legge 159 del 2025 in materia di salute e sicurezza sul lavoro, attualmente al Senato per la conversione in legge, che, in particolare all’art.14 amplia l’operatività del SIISL.

Dal 1° aprile 2026, e in ogni caso in attesa del Decreto ministeriale e le circolari varie di attuazione, vi sarà l’obbligo per i datori di lavoro, al fine di fruire dei benefici contributivi, comunque denominati e finanziati con risorse pubbliche, per l’assunzione di personale alle proprie dipendenze, di pubblicare la disponibilità della relativa posizione di lavoro sul Portale. Si specifica, se fosse necessario, che il riconoscimento dei benefici, resta condizionato all’obbligo per il datore di lavoro di garantire il rispetto delle disposizioni in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.

Dalla medesima data si prevede la possibilità per i datori di lavori e per i soggetti abilitati e autorizzati di utilizzare il SIISL per le comunicazioni obbligatorie relative alle assunzioni, trasformazioni e cessazioni dei rapporti di lavoro previste dalla normativa vigente.

Il SIISL potrà, quindi, verificare i dati autocertificati dal lavoratore che si

iscrive alla piattaforma ed elaborare gli esiti di tale verifica, mettendoli a disposizione del datore di lavoro che lo assume, anche al fine di rafforzare le garanzie di affidabilità e sicurezza nella gestione del rapporto di lavoro. In una logica di sistema il decreto inserisce l'obbligo per le Agenzie per il Lavoro di pubblicare sul SIISL tutte le posizioni di lavoro che gestiscono, dando, allo stesso tempo, alle Agenzie la facoltà di accedere alla medesima piattaforma per individuare eventuali candidati idonei rispetto alle posizioni lavorative pubblicate.

Infine la nuova normativa prevede l'iscrizione sul SIISL dei lavoratori stranieri che hanno partecipato ad attività di istruzione e di formazione professionale e civico-linguistica nei Paesi di origine, rinviando l'individuazione delle modalità attuative della previsione ad un apposito decreto interministeriale.

Possiamo certamente dire che il legislatore è stato più "soft" rispetto ad alcune bozze circolate sulla stampa, secondo cui l'iscrizione al SIISL e/o la rinuncia ad offerte di lavoro "congrue" consigliate dalla piattaforma, avrebbe portato ad eventi sanzionatori, fino alla perdita del sussidio, per i disoccupati beneficiari di qualsiasi tipologia di sostegno.

La direzione, tuttavia, sembra indicata e sarà, probabilmente, solo questione di tempo. Servirà, in tal senso, una responsabilizzazione dei cittadini che talvolta non ancora danno il giusto peso alla presenza su questi portali.

Bisognerà, però, che i responsabili pubblici di questi processi facciano, almeno nel breve termine, un investimento su quei meccanismi che possano aiutare la "digitalizzazione" dei cittadini correggendo alcune storture, prevedere ad esempio la possibilità di caricare un CV preesistente (tipo Europass) al posto di un inserimento ex novo del proprio curriculum, ma anche implementando i luoghi di "facilitazione". Un accompagnamento, questo, che potrebbe essere erogato direttamente, per esempio, dagli Urp dei Comuni o, altresì, coinvolgendo Caf, Patronati, Associazioni, etc. in una logica sussidiaria.

Per troppe persone, infatti, lavoratori stranieri, lavoratori poco digitalizzati, lavoratori senza gli strumenti fisici per poter operare nel sistema (banalmente telefoni adeguati o strumenti di identificazione digitale), questi nuovi meccanismi possono, anziché ridurre le distanze e migliorare le proprie condizioni di vita, diventare fattori di accrescimento, ulteriore, del rischio di esclusione sociale.

La legge quadro sulla Intelligenza artificiale: il futuro del lavoro “digitale”

di Roberta Caragnano

Una legge delega che punta allo sviluppo economico

Con l'approvazione definitiva al Senato e la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale della legge n. 132 del 2025 l'Italia ha la sua prima legge quadro sull'intelligenza artificiale.

Si tratta di provvedimento atteso, alla luce del Regolamento europeo *AI Act* in vigore dal 2024, e che prende la forma di una legge delega la quale impegna il Governo, nei prossimi 12 mesi, ad emanare dei decreti legislativi attuativi aventi la finalità di definire gli aspetti operativi di una materia così fluida e trasversale, che permea sia i diversi settori produttivi sia la pubblica amministrazione, sia la giustizia, la sanità, le imprese e i cittadini.

Il testo composto di 28 articoli - e che ha avuto una lunga gestazione in sede di confronto parlamentare - pone al centro il tema dello sviluppo economico e della produttività collocati in una dimensione antropocentrica in un ecosistema che punta alla crescita, all'innovazione e alla sicurezza.

E proprio lo sviluppo economico è un riferimento importante della legge che, all'articolo 5, ribadisce la centralità di tale principio, in capo allo Stato e alle Pubbliche Autorità, ai fini dell'attuazione del disposto normativo.

Un tema che è trasversale e ha diverse chiavi di lettura in tutti i settori produttivi affinché l'IA sia utilizzata «come strumento per migliorare l'interazione uomo-macchina, anche mediante l'applicazione della robotica, nei settori produttivi, la produttività in tutte le catene del valore e le funzioni organizzative, nonché quale strumento utile all'avvio di nuove attività economiche e di supporto al tessuto nazionale produttivo, costituito principalmente di microimprese e di piccole e medie imprese, al fine di accrescere la competitività del sistema economico nazionale e la sovranità tecnologica della Nazione nel quadro della strategia europea».

In tale scenario si collocano gli investimenti, pari a circa 1 miliardo di euro, destinati a startup e PMI attive nell'intelligenza artificiale, nella cybersicurezza e nelle tecnologie emergenti, con l'obiettivo di rafforzare competitività e trasferimento tecnologico.

A livello centrale il coordinamento e l'armonizzazione sono posti in capo alla Strategia nazionale per l'intelligenza artificiale,¹ delineata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri competente in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale, e affidati alla Agenzia per la Cybersicurezza Nazionale (ACN) e alla Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) quali Autorità nazionali competenti.

¹ Il documento è aggiornato con cadenza biennale dal Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il lavoro e la dimensione antropocentrica nella visione della legge

Sul fronte del diritto del lavoro l'impianto normativo della legge segue un percorso circolare, che guarda alla tutela e promozione dell'intelligenza artificiale, ponendo al centro la persona e la sua dignità.

La finalità, infatti, è dettare i principi in materia di ricerca, sperimentazione, sviluppo, adozione e applicazione di sistemi e di modelli di integrazione e sviluppo delle nuove tecnologie nel rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini e dei lavoratori.

Nelle maglie della legge, in più tratti, assume centralità la dimensione antropocentrica dell'intelligenza artificiale, nel solco di un utilizzo corretto, trasparente e responsabile della stessa, per coglierne le opportunità e al tempo stesso vigilare sui rischi economici e sociali e sull'impatto dello strumento sui diritti fondamentali degli individui.

Ne è conferma nel dettato normativo il disposto contenuto nei principi generali, di cui all'articolo 3, comma 3, nel quale si evidenzia che «i sistemi e i modelli di intelligenza artificiale per finalità generali devono essere sviluppati e applicati nel rispetto dell'autonomia e del potere decisionale dell'uomo, della prevenzione del danno, della conoscibilità, della trasparenza, della spiegabilità», assicurando la sorveglianza e l'intervento umano.

L'elemento etico, non citato espressamente nella legge, tuttavia è trasversale e permea la disciplina, che interessa tutti i settori.

In relazione agli aspetti inerenti il diritto del lavoro - contenuti negli articoli 11, 12 e 13 della legge 23 settembre 2025, n. 132 - si evidenzia che l'IA deve essere impiegata per migliorare le condizioni di lavoro, tutelare l'integrità psico-fisica dei lavoratori, accrescere la qualità delle prestazioni lavorative e la produttività delle persone e l'uso degli strumenti deve essere sicuro, affidabile e trasparente nel rispetto della dignità, preservando sempre la riservatezza dei dati. Su tutto fermo restando i principi di equità e non discriminazione.

La legge ai fini della sistematizzazione e del monitoraggio prevede l'istituzione di un Osservatorio nazionale sull'adozione di sistemi di intelligenza artificiale nel mondo del lavoro - presieduto dal Ministro e da attuare entro i 90 giorni dall'approvazione (della legge) - avente la finalità di definire una strategia sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale «in ambito lavorativo, monitorare l'impatto sul mercato del lavoro e identificare i settori lavorativi maggiormente interessati» dall'avvento della nuova tecnologia.

Professioni intellettuali tra centralità della formazione e "rischi" algoritmici

Il tema del lavoro, nella dimensione più specifica del lavoro autonomo, è presente nella novella legislativa anche nella parte della legge dedicata alle professioni intellettuali relativamente all'utilizzo dell'intelligenza artificiale per l'esercizio delle attività strumentali e di supporto all'attività professionale e con prevalenza del lavoro intellettuale oggetto della prestazione d'opera.

Il presupposto è che, ferma restando la dimensione antropologica, la finalità è tutelare il rapporto fiduciario tra professionista e cliente; ragion per cui le informazioni relative ai sistemi di intelligenza artificiale utilizzati dal professionista sono comunicate al soggetto destinatario della prestazione intellettuale con linguaggio chiaro, semplice ed esaustivo.

Ne discende che la tecnologia debba essere di supporto e non sostitutiva e tal fine assume centralità il ruolo della formazione con la previsione, nei decreti attuativi, di percorsi di alfabetizzazione sull'utilizzo dei sistemi di IA

per i professionisti e per gli operatori di intesa con gli ordini professionali e le associazioni di categoria maggiormente rappresentative e le forme aggregative di tali associazioni.

È trasversale nell'impianto della legge l'intervento che il Governo dovrà attuare, con uno o più decreti, per definire una disciplina organica relativa all'utilizzo di dati, algoritmi e metodi matematici per l'addestramento di sistemi di intelligenza artificiale senza obblighi ulteriori, negli ambiti soggetti al regolamento (UE) 2024/1689.

Sullo sfondo il tema del divieto di discriminazione legato ai *bias* algoritmici, che rappresenta un rischio derivante dall'uso dell'intelligenza artificiale, e che dal punto di vista del diritto del lavoro si sostanzia nella previsione di più ampie tutele affinché l'automazione dei sistemi non penalizzi i lavoratori riguardo l'accesso al lavoro, alle opportunità di carriera e rispetto alle condizioni contrattuali.

Scuole, ITS Academy, Università e ricerca: i giovani al centro

La legge contiene anche delle previsioni che delincono l'ambito di applicazione, da definire nel dettaglio con i decreti attuativi, riguardo sia al potenziamento, all'interno dei curricula scolastici, dello sviluppo di competenze scientifiche, tecnologiche, ingegneristiche e matematiche legate alle discipline STEM (per attivare mirate attività di orientamento personalizzato) sia nell'ambito delle istituzioni di Alta Formazione Artistica, Musicale e Coreutica (AFAM) sia nei percorsi degli ITS Academy ed enti pubblici di ricerca.

La finalità è duplice e se per un verso si prefigge di promuovere la collaborazione tra università, mondo della ricerca e settore produttivo per spazi di sperimentazione, dall'altro l'obiettivo è incentivare e semplificare le attività di supporto e gli strumenti di cooperazione tra università, ITS Academy e Autorità nazionali competenti.

I giovani sono, altresì, destinatari di misure di sostegno tanto per lo sport e il benessere psicofisico, attraverso l'attività sportiva, anche ai fini dello sviluppo di soluzioni innovative finalizzate a una maggiore inclusione in ambito sportivo delle persone con disabilità, quanto in materia di percorsi scolastici mirati.

La legge, infatti, prevede che nel Piano didattico personalizzato (PDP) - adottato dall'istituzione scolastica secondaria di secondo grado nell'ambito della propria autonomia - le studentesse e gli studenti ad alto potenziale cognitivo possono essere inseriti in attività volte all'acquisizione di ulteriori competenze attraverso esperienze di apprendimento presso le istituzioni della formazione superiore, come ad esempio le Università. Ciò sarà possibile anche senza il possesso del titolo di studio normalmente richiesto dall'art. 6 del decreto ministeriale 22 ottobre 2004, n. 270, purché coerente con il percorso di studi e, quindi, con il profilo di uscita dell'indirizzo di studio.

I crediti formativi ottenuti con tali attività saranno poi riconosciuti e valutati all'interno dei successivi percorsi di formazione superiore intrapresi dopo il conseguimento del titolo di scuola secondaria.

SegnalAzioni

Vera Zamagni

La Cooperativa sociale Giotto.

Una normalità eccezionale

di Brigida Angeloni

Il volume di Vera Zamagni presenta il percorso di nascita e sviluppo della Cooperativa Giotto: la cooperativa sociale nasce nel 1986 come Agriforest da un piccolo gruppo di laureati in Scienze agrarie e forestali che decide di fondare la cooperativa per offrire servizi di creazione e manutenzione di parchi e giardini. Il progetto nasce dal desiderio di rafforzare la loro amicizia e di offrire un lavoro dignitoso ai loro collaboratori. Accomunati da una vocazione sociale, il gruppo fa la scelta di diventare una cooperativa sociale di tipo B, per procurare lavoro anche a persone svantaggiate; nel 1991 devono occuparsi del verde della Casa di reclusione di Padova e propongono un corso gratuito di giardinaggio per 20 detenuti che dura da 35 anni. Per fare la differenza, dal 2005 portano il lavoro all'interno del carcere tramite

un doppio binario: appalti pubblici e coinvolgimento delle imprese private. Nel corso degli anni, Giotto riesce a radicare nel carcere varie linee di lavoro vero e remunerato, fra cui una pasticceria nota oggi in tutta Italia, un call center e l'assemblaggio di vari prodotti, mentre anche le attività all'esterno si diversificano e si rafforzano.

Vera Zamagni, che ha seguito da vicino le attività della cooperativa, racconta come è stato possibile tutto questo, descrivendo gli strumenti utilizzati, il coinvolgimento dei collaboratori (ormai ben più di 600), le ricadute su altre realtà nazionali e internazionali e i progetti per il futuro di questa impresa speciale, capace di coniugare il radicamento locale con l'apertura nazionale e internazionale e di esprimere un management attento all'equilibrio gestionale in funzione della sostenibilità nel tempo della propria missione. Il volume, edito dal Mulino, è una storia raccontata con la precisione di un economista, ma anche con l'entusiasmo di chi crede nelle persone e nelle loro possibilità. Il sottotitolo la dice lunga: secondo l'autrice un'esperienza come Giotto in Italia dovrebbe essere la normalità, e gli strumenti ci sarebbero ma, eppure casi come questo sono purtroppo eccezioni. Secondo l'autrice, sono almeno tre le caratteristiche necessarie per rea-

Vera Zamagni
**La Cooperativa sociale
 Giotto**

Una normalità eccezionale



il Mulino Storie di imprese

lizzare esperienze come quella raccontata: la prima è l'imprenditorialità, e non in tutte le cooperative sociali è davvero presente. Quelle di tipo B prevedono l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate, ma bisogna capire chi sono gli svantaggiati con cui si ha a che fare, e inventarsi lavori che loro possano svolgere sul serio in modo produttivo. La seconda è la capacità, oltre alla volontà, di misurarsi con il mondo delle istituzioni. Che spesso è un muro di gomma. E richiede la forza di fare battaglie. La terza è la relazionalità, capacità di coinvolgere soggetti che il lavoro in carcere possano darlo sul serio.

Sono stati i creatori della cooperativa Giotto a far inserire anche la categoria dei carcerati tra gli svantaggiati di cui parla la Legge 381, dedicata appunto alle cooperative sociali. E ancora loro, certo non da soli, sono tra quelli cui si deve l'esistenza di una legge come la legge Smuraglia, fatta apposta nel 2000 per considerare le carceri come luogo di lavoro vero e prevedere incentivi per chi assume persone in detenzione o ammesse al lavoro esterno.

«Giotto è l'esempio di come per costruire qualcosa di innovativo non si debba restare nei propri appartamenti, ma coinvolgere una rete di persone che possono contribuire al processo».

Vera Zamagni, La Cooperativa sociale Giotto. Una normalità eccezionale, il Mulino, Bologna 2024.

Valentina Bartolucci, Giorgio Gallo Costruire la pace in un mondo di guerra

di Maria Berretta

La pace è molto più della semplice assenza di guerra. La parola biblica shalom indica una condizione di pienezza di vita in tutte le sue parti, per tutte e per tutti, che la violenza distrugge e annienta alla radice, e che invece è compito di ciascuno di noi perseguire e sostenere per liberare l'umanità intera dalla violenza. La pace va costruita, ma deve essere vista come un processo e non come uno stato, ed è quindi in continua evoluzione, va continuamente ricercata; in questa concezione si inserisce anche un'idea del conflitto che non è assimilabile esclusivamente alla guerra, ma che può anche tendere ad una accezione positiva.

Il conflitto può essere altrimenti generativo se gestito in modo costruttivo, non solo non è antitetico alla pace, ma può svolgere altresì (sembra paradossale) un ruolo positivo quale il raggiungimento di un ordine sociale o il riconoscimento delle alterità, come sottolineava fin dai tempi antichi Eraclito «da cose in contrasto nasce l'armonia più bella e tutto si genera per via di contesa».

Il nuovo volume *Costruire la pace in un mondo in guerra*, edito Mondadori Università, uscito ad aprile 2025, si muove partendo esattamente da queste indicazioni e attraverso diverse discipline vuole offrire letture e strumenti utili ad analizzare in profondità i conflitti.

Valentina Bartolucci, ricercatrice senior presso il Centro Interdisciplinare di Scienze per la Pace (CISP) dell'Università di Pisa, dove insegna Sociologia dei conflitti e della pace, è autrice di questo testo, insieme a Giorgio Gallo, già professore di Ricerca operativa nello stesso Ateneo. Bartolucci negli ultimi anni ha approfondito tematiche legate all'etica della scienza e della tecnologia e all'applicazione della Teoria dei Sistemi all'analisi e risoluzione dei conflitti ed è tra i fondatori del CISP e del Corso di laurea in Scienze per la Pace dell'Università di Pisa.

L'assunto di base è: tutti desideriamo la pace e auspichiamo un mondo pacifico, ma purtroppo assistiamo di continuo all'emergere di conflitti, complessi, violenti, che permeano la nostra società e che sono sintomo degli assetti geopolitici mondiali, di modelli economici basati sullo sfruttamento



delle risorse naturali, di un crescente malessere sociale dovuto a marginalizzazione, esclusione, povertà.

Il libro è rivolto ai "costruttori di pace", operatori e cooperanti attivi nelle aree di crisi, ai quali offre strumenti per leggere criticamente la realtà in cui agiscono e contribuire così a un cambiamento positivo, agli studenti e agli studiosi di Scienze per la Pace, Scienze Politiche, Relazioni Internazionali, Scienze Diplomatiche e Sociologia, ma soprattutto a chiunque desideri comprendere più a fondo l'attuale scenario conflittuale e a tutti quelli che intendano impegnarsi concretamente nella costruzione della pace, partendo da una riflessione profonda sul significato e sulle cause della guerra.

La conoscenza è infatti, secondo gli autori, il mezzo principale per evitare le guerre, perché per costruire la pace è necessario formare le persone; metterle nella condizione di capire i conflitti nella profondità delle dinamiche che li contraddistinguono.

Dinamiche complesse che necessitano di strumenti analitici e pratici che aiutino a comprenderne la genesi, le dinamiche e il loro interagire con il contesto globale. Solo una comprensione profonda dei conflitti consente di evitare risposte affrettate o soluzioni inefficaci.

Nell'attuale scenario globale, caratterizzato forse dal più alto numero di conflitti al mondo mai visto, oggi più che mai abbiamo bisogno di pace.

L'umanità, l'essere umano ha bisogno di pace, ma molto spesso non conosce gli strumenti per realizzarla e anzi non è in grado neanche di capire come non innescare il conflitto; sembra assurdo ma si sono fatte guerre in nome della pace!

L'idea di pace a cui si fa riferimento nel testo non è l'opposto della guerra e neppure l'opposto della violenza, prescinde da esse, richiede piuttosto la capacità di inventare un "nuovo gioco" così come lo chiamano gli autori riprendendo una bellissima poesia di Brecht. Non a tutti piace lo stesso gioco, non tutti hanno gli stessi giochi, non tutti possono giocare insieme, il pensiero è esattamente questo: pace significa libertà, anche quella di non giocare.

Libertà di pensiero e di opinione, di espressione e di gioco, non soltanto di alcuni. La domanda allora è come e quale gioco inventare per garantire la pace?

La risposta è che per fare questo nelle regole del gioco non deve esserci il vincere (sconfiggendo il nemico), ma il partecipare esattamente come ci veniva detto da bambini... per costruire una società nuova, ognuno nel proprio contesto e ognuno nella propria quotidianità provi ad inventare e a giocare il "gioco della pace".

Naturalmente è un invito innanzitutto a leggere il libro e a rapportarsi ad esso in modo critico, ma aperto e costruttivo.

Valentina Bartolucci, Giorgio Gallo, *Costruire la pace in un mondo di guerra*, Mondadori 2025.

Franco Cardini, Sergio Valzania L'invenzione di un continente. L'Europa dalla Lega di Delo alla Prussia di Bismark

di Luigi Lama

Guardiamo il planisfero del nostro pianeta. Quanti continenti vediamo? Cinque: America del Nord, America del Sud, Africa, Oceania e Eurasia. Quest'ultimo fisicamente ci appare un unico continente, più compatto alla nostra destra e più frastagliato sulla sinistra, il lato europeo.

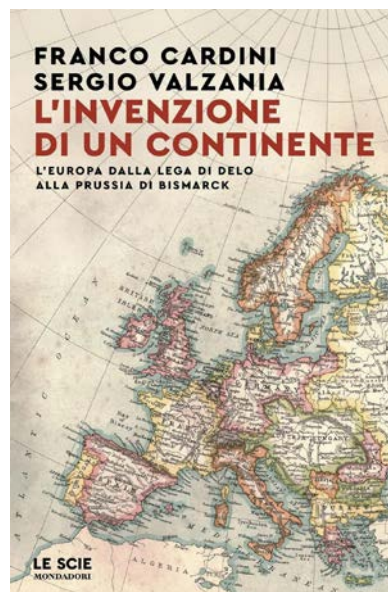
La separazione fra Europa e Asia non è fisica. È culturale.

Come è nata e si è mantenuta la concezione di dare un'identità a queste terre e distinguerle dalle altre? Ce lo raccontano Franco Cardini e Sergio Valzania in *L'invenzione di un continente*.

Il primo è noto soprattutto in quanto storico del Medioevo, il secondo come autore radiofonico e televisivo. Entrambi sono orientati alla divulgazione scientifica. In questa opera i due autori ripercorrono 2500 anni di storia segnando le principali tappe politico-culturali in cui questo continente ha realizzato forme di unità. L'Europa è una parte modesta dell'Eurasia, fisicamente frastagliato, diviso in popoli per lo più in conflitto fra loro, che in alcuni periodi ha trovato varie forme di unificazione politica, risultato di conquiste militari o composizioni dinastiche. C'è una unica eccezione: l'ultima unione fra alcuni Paesi è volontaria. Avviata da sei di loro a metà del secolo scorso, oggi ne raggruppa 27. Un fatto senza precedenti nella storia umana.

L'idea di un'unità europea viene da lontano. Un primo embrione è la Lega di Delo istituita e condotta da Atene nel 454 a.C. È nella Lega di Delo che gli autori trovano la prima traccia di una possibile Europa politica. Non consiste nelle dimensioni e nell'area geografica coinvolta, bensì nell'identificazione di quell'esperienza come fondativa della storia politica e culturale europea. Una visione che si riapre nel XV secolo con la riscoperta della classicità. Omero e Virgilio, Tito Livio, Cesare e Plutarco costituiscono ancora oggi una «base del sapere comune delle classi dominanti europee».

I greci sono i primi a definirsi "occidentali" in riferimento al loro principale avversario, l'impero persiano, nonostante non vi sia di per sé alcun elemento geografico su cui basarsi. La Terra è una sfera e tutti i popoli che la abitano sono occidentali di qualcuno e orientali di qualcuno altro. Venti secoli dopo le esplorazioni e le conquiste di territori da parte degli europei, si sposano felicemente con il considerarsi eredi di quei greci che «si sen-



tivano depositari di una forma di civiltà superiore alle altre, fondata sulla libertà personale di quanti disponevano dello status sociale di cittadini, ossia erano di sesso maschile, di condizione non servile e di età maggiore ai trent'anni».

La prima formazione politica di dimensioni continentali è l'Impero romano. Assieme al coevo Impero cinese (formatosi nel 221 a.C., ma durato fino al 1912!) Roma ha costituito uno dei «due poli politicamente e tecnologicamente più avanzati del continente euroasiatico». Quello occidentale si formò attorno a un mare interno, il Mediterraneo. Mare che fu la principale via di comunicazione, affiancato dal compimento di un sistema viario insuperato per secoli. Oltre che costruttori di imponenti realizzazioni architettoniche ancora esistenti in tutto il territorio dell'impero, i romani furono consapevoli dell'importanza della moneta come mezzo di comunicazione. In epoca classica essa costituiva l'unico media a circolare in un numero elevatissimo di esemplari in un'area molto estesa. Nello stesso periodo niente di simile si verificava in Cina o in India. Inoltre nel periodo imperiale vi furono le prime riflessioni teoriche sulla politica monetaria e i primi tentativi di effettuare operazioni di controllo dei prezzi.

Cardini e Valzania evidenziano come nella mitologia romana è ricorrente il tema dell'inclusione: «Enea, l'eroe che collega Roma a Troia [...] è lo straniero in cerca di una patria». Rispecchia «il tratto politico dominante nelle modalità espansive romane [...] la capacità inclusiva attraverso l'integrazione dei gruppi dirigenti dei popoli vinti».

È una considerazione che mi ha fatto tornare in mente come nel 47 d.C. l'imperatore Claudio convinse un Senato riluttante ad ammettere alcuni cittadini Galli all'interno delle istituzioni e delle magistrature romane. Tacito racconta che la discussione fu violentissima: «Insomma, un tempo erano bastati i Romani!» gridavano gli oppositori. Tacito spiega che Claudio seppe convincere il Senato, senza imporre la decisione. Ricordò ad alcuni senatori le lontane origini della loro famiglia. Erano Etruschi, Sanniti, Greci, che avevano duramente combattuto contro Roma. Ora erano parte dell'élite dirigente dell'Impero. Evidenziò come un'altra grande civiltà, quella ateniese, non aveva mai accettato di allargarsi agli stranieri: «E come è finita? Ora ad Atene e Sparta comandiamo noi». La proposta passò e il Senato fu aperto anche ai Galli.

Quattro secoli dopo, con il crollo dell'Impero romano d'occidente, l'unità politica dell'Europa si frantuma. Sopravvive per un altro millennio la parte orientale dell'Impero, con capitale Costantinopoli, mentre l'affermazione dell'Islam arabo nel VII secolo fa ruotare la linea geopolitica divisoria del Mediterraneo dalla polarità est-ovest a quella nord-sud.

La ricomposizione politica dell'occidente è compiuta da Carlo Magno, incoronato Imperatore dei Romani da papa Leone III nella basilica di San Pietro la notte di Natale dell'800. Il suo centro però non è più Roma, è al di là delle Alpi. Il regno di Carlo Magno ha una durata eccezionale, 45 anni, superiore alla vita media del periodo, e gli permette una profonda riorganizzazione amministrativa, fiscale e militare dei territori. Alla base di tutto c'era l'assegnazione della gestione di zone definite a persone giudicate meritevoli e affidabili dal sovrano. È proprio il sistema che portò alla frammentazione del potere centrale attraverso la trasmissione ereditaria del potere locale. Oltre 700 anni dopo, il 28 giugno 1510, Carlo d'Asburgo fu nominato Imperatore, diventando Carlo V. Governa un territorio di gran lunga superiore all'Impero romano. Il suo potere si estende su una pluralità di popolazioni con lingue, culture, sistemi sociali ed economici differenti. Un potere indi-

retto e non uniforme condizionato dai “privilegi” di principati, libere città e istituzioni che ne impediscono l’effettiva unità.

Due grandi innovazioni tecnologiche connotano quell’epoca: la stampa a caratteri mobili e l’artiglieria. L’invenzione di Gutenberg è del 1450: in pochissimo tempo ebbe enormi effetti in tutti i campi, dalla cultura all’economia, dalla religione alla politica. E, fra l’altro, veicola la riscoperta e la diffusione fra le classi dirigenti dei classici dell’antichità che abbiamo detto all’inizio.

L’artiglieria rese obsoleti i castelli, che avevano consentito alla piccola e media nobiltà di controllare un territorio suddiviso in feudi di dimensioni ridotte. Il controllo del territorio torna ai poteri centrali dopo circa un millennio, pur con tutti i limiti detti.

Sono i decenni in cui, evidenziano Cardini e Valzania, «il potere politico europeo iniziò allora una brutale proiezione verso il resto del mondo che non si sarebbe più arrestata, conoscendo stagioni diverse [...]. L’interesse per altri luoghi e altri popoli, manifestato con pretese diverse, da portare la civiltà a fornire ideologie per l’organizzazione politica, da procurare gli strumenti per la gestione dell’economia a imporre tecnologie, non si sarebbe spento, continuando a presentarsi in forme differenziate, raramente di vera utilità per quanti lo incontravano. O ne erano vittime».

Nel prosieguo Cardini e Valzania segnalano altri due momenti storici in cui riemerge una dimensione politica europea: l’Impero napoleonico e l’unificazione della Germania condotta dalla Prussia guidata dal cancelliere Bismark.

Per secoli nell’Europa, che dominava il mondo, la pretesa di poteri nazionali di divenire egemoni ha scatenato guerre che hanno dilaniato e dissanguinato il continente. Raggiunge il culmine con le due guerre mondiali. I due autori sottolineano: «Nel 1945 ebbe termine un trentennio di combattimenti feroci [...] che avevano fatto sessanta milioni di morti, in maggioranza civili, senza contare le vittime della Shoah. L’Europa, che all’inizio del XX secolo si presentava come un faro di civiltà [...] era fiaccata economicamente, confusa sul piano morale, politicamente marginale, tagliata in due dalla cortina di ferro».

Nel 1941, quando non si vedeva la fine del dramma della seconda guerra mondiale e, addirittura, sembrava probabile la vittoria nazifascista, Eugenio Colorni, Ernesto Rossi e Altiero Spinelli scrivono il Manifesto per un’Europa libera e unita, meglio noto come Manifesto di Ventotene, l’isola dove erano confinati in quanto antifascisti. Già un decennio dopo il progetto di unità europea prende il via con il Trattato di Parigi del 18 aprile 1951. Su iniziativa dei francesi Jean Monnet e Robert Schuman, del cancelliere tedesco Konrad Adenauer e del Presidente del Consiglio italiano Alcide De Gasperi si costituisce la Comunità europea del carbone e dell’acciaio (CECA). È creata da sei Paesi, Belgio, Francia, Germania Occidentale, Italia, Lussemburgo, Olanda con lo scopo di mettere in comune le produzioni di queste due materie prime, essenziali per lo sviluppo industriale dell’epoca. Nel 1957 viene costituita la Comunità Economica Europea (CEE), divenuta Unione Europea nel 1992.

Oggi le sfide e le speranze continuano per mantenere e consolidare una cultura che ha generato e sostenuto un modello politico ed economico di convivenza senza precedenti.

Franco Cardini, Sergio Valzania, L’invenzione di un continente. L’Europa dalla Lega di Delo alla Prussia di Bismark, Mondadori, 2025

SegnalAzioni

Bilateralità e partecipazione nell'artigianato

di Redazione



**CISL**
CONFEDERAZIONE ITALIANA
SINDACATI LAVORATORI

Bilateralità e partecipazione nell'artigianato

CONVEGNO CISL

27 novembre
2025

ore **10.00** | **13.00**

Sede Cisl Nazionale
Sala Pastore
Roma | Via Po, 21

www.cisl.it



INTRODUCE
Mattia Pirulli
Segretario Confederale CISL

INTERVENGONO
Riccardo Giovani
*Direttore Politiche Sindacali e del Lavoro Confartigianato
Presidente EBNA*

Emmanuele Massagli
Presidente Fondazione Tarantelli

Michele Faioli
Professore Associato di Diritto del Lavoro Università Cattolica del Sacro Cuore

Maurizio De Carli
Responsabile Dipartimento Relazioni Industriali CNA

MODERA
Anna Trovò
Responsabile Bilateralità CISL Nazionale

CONCLUDE
Giorgio Graziani
Segretario Confederale CISL

il
PRO
GET
TO—

Rivista di cultura del lavoro