

LA RIFORMA DEL MERCATO DEL LAVORO PER LA CRESCITA ECONOMICA E LA COESIONE SOCIALE

di Sebastiano Fadda
13 gennaio 2012

Nonostante qualche indizio contrario, vogliamo sperare che la predisposizione delle misure della cosiddetta "fase due" per il superamento della crisi riceva maggior attenzione e maggior ponderazione di quanto ne abbia ricevuto la predisposizione delle misure della fase uno.

Non è tanto il sapore sgradevole della "medicina" somministrata nella fase uno a costituire problema, quanto piuttosto la sua idoneità rispetto alla "malattia" da curare. A parte la sorprendente assenza di misure riguardanti i mercati finanziari, colpisce la scelta di misure che hanno come effetti certi la crescita del livello generale dei prezzi e la riduzione del reddito nazionale e soltanto come effetto incerto quello in nome del quale sono state adottate. La riduzione del debito pubblico e del rapporto debito/Pil appare infatti compromessa dalla diminuzione del gettito fiscale conseguente alla recessione, dalla stessa diminuzione del Prodotto interno lordo e dall'aumentato onere per il servizio del debito.

Ora è urgente procedere a riforme strutturali che riattivino il processo di crescita del livello di attività economica, contrastando gli impulsi recessivi impressi dalla recente manovra. Dovrebbe essere a tutti chiaro che tale riattivazione non si realizza con un semplice "click", ma richiede invece una serie organica di politiche economiche capaci di agire nel medio-lungo termine.

Gli obiettivi cui oggi il sistema economico italiano deve tendere sono principalmente due: invertire il processo di contrazione della base produttiva e invertire il processo di rallentamento della dinamica della produttività. Il primo richiede il perseguimento di strategie di politiche industriali e agrarie che promuovano lo sviluppo di nuovi settori e che affrontino in maniera organica il problema delle dilaganti crisi industriali. Il secondo richiede una radicale virata in materia di processi di innovazione in tutti i suoi aspetti, tecnologici, organizzativi, gestionali, di processo e di prodotto.

Rispetto a questi obiettivi le politiche del lavoro hanno un ruolo che deve essere inquadrato in un disegno organico di integrazione con le politiche di sviluppo attraverso un insieme di misure che, intervenendo su aspetti strutturali del mercato del lavoro, devono essere coerentemente collegate tra loro come elementi complementari di una strategia unitaria finalizzata alla riattivazione dei processi di crescita economica e di coesione sociale

A questo scopo si possono individuare alcuni aspetti strutturali del mercato del lavoro che costituiscono campi prioritari e imprescindibili di intervento.

Il primo aspetto è quello del riequilibrio delle quote distributive. Il rafforzamento delle rendite (non soltanto finanziarie), l'aumento della quota dei profitti e la contrazione della quota dei salari sul Pil indeboliscono la componente interna della domanda aggregata e fanno mancare quindi la prima condizione necessaria per la crescita. Spesso si ipotizza una compensazione nella crescita della domanda estera invocando una ulteriore riduzione (o moderazione) salariale per far crescere la competitività; ma ciò ridurrebbe ancora la domanda interna, mentre la domanda estera non crescerebbe perché la competitività dipende essenzialmente dalla produttività. Pensare di ridurre il costo del lavoro per unità di prodotto attraverso una riduzione del costo del lavoro per unità di lavoro anziché mediante incrementi di produttività è illusorio. Il livello dei salari italiani è notoriamente inferiore a quello degli altri paesi industrializzati. Sul piano macroeconomico occorre abbandonare un modello fondato sulla compressione della quota dei salari e inserire invece la questione distributiva in un modello di politiche integrate che favoriscano la riduzione delle rendite, la crescita della domanda interna e la crescita della competitività attraverso un incremento della produttività. Sul piano microeconomico occorre evitare differenziali nei prezzi dei fattori (cheap labour) tali da favorire l'adozione di tecniche a maggior intensità di lavoro e da disincentivare gli investimenti per l'innovazione. Normative, contrattazione, oneri fiscali e contributivi devono essere rimodulati secondo questa visione.

Un secondo aspetto concerne la realizzazione di un sistema di flessibilità autentica. Con questo termine vanno intese una flessibilità e una mobilità del lavoro finalizzate alla riduzione dei costi di aggiustamento per far fronte alle fluttuazioni della domanda e alle esigenze di riorganizzazione o di ristrutturazione produttiva. L'attuale situazione ci presenta invece una flessibilità spuria, sostitutiva della crescita della produttività e spesso finalizzata esclusivamente alla utilizzazione permanente di lavoro a basso prezzo, a bassa qualificazione, privo di possibilità di crescita professionale e di tutte quelle caratteristiche che costituiscono i *labour standards* dei cosiddetti lavoratori *tipici*. La diffusione di tale *vulnerable work* (come lo non giova affatto alla performance dell'economia, anzi, vi nuoce, anche se può creare nel breve periodo un illusorio vantaggio economico per il singolo datore di lavoro. E' necessaria una profonda revisione istituzionale per ricondurre la flessibilità (anche quella interna alle imprese) alla sua funzione specifica di sostegno alla riduzione dei costi di aggiustamento riducendo o cancellando gli elementi spuri e le possibilità di abusi oggi ampiamente diffusi. Occorre una riflessione approfondita in proposito, mentre alcune soluzioni proposte appaiono troppo semplicistiche e sbrigative. L'ipotesi del cosiddetto *contratto unico* lascia dei dubbi. Si deve certo ridurre l'eccessiva segmentazione della tipologia dei contratti di lavoro, ma perché non lasciare (eliminando le possibilità di abusi) alcune figure che rispondono a precise esigenze aziendali? Una sorta di periodo di prova troppo esteso nel tempo lascerebbe di fatto intatte le caratteristiche di precarietà che si vorrebbero eliminare. Una struttura di tutele crescenti con l'anzianità darebbe troppo peso all'automatismo della *seniority* e penalizzerebbe i giovani. Ancora, l'imprenditore razionale potrebbe essere indotto ad intensificare il turnover nell'area di bassa anzianità per evitare il consolidarsi di *tutele crescenti*. Lo stesso ipotetico toccasana dell'abolizione dell'articolo 18 in realtà sarebbe ininfluente rispetto al volume e alla qualità dell'occupazione (le situazioni in cui esso già non vige sono indicative in proposito). Certo, l'impossibilità di licenziare, o il suo eccessivo costo, frenerebbero le assunzioni pur in presenza di buone prospettive di mercato. Ma l'articolo 18 già non impedisce i licenziamenti, individuali e collettivi, per ragioni organizzative o di ristrutturazione produttiva o di crisi di mercato. La possibilità di licenziare in questi casi dovrebbe essere assoluta, senza alcun pagamento di indennizzo a carico delle imprese. Piuttosto sarebbe forse necessario intervenire sugli aspetti giudiziari, eliminando drasticamente i margini di ambiguità nella valutazione delle cause e le lungaggini nelle decisioni.

Il terzo aspetto strutturale su cui intervenire è strettamente legato al secondo e consiste nella predisposizione di un efficiente sistema di sostegno dei redditi che accompagni i processi di riallocazione della forza lavoro (tutta) coinvolta nei processi di riorganizzazione e di ristrutturazione produttiva o di riduzione del personale. E' necessario attribuire a tale sistema non soltanto la funzione di alleviare la carenza di reddito dei lavoratori e quella, importantissima, di stabilizzazione anticiclica della domanda; ma anche, e soprattutto, quella di favorire e supportare la ristrutturazione e l'innovazione del sistema produttivo, garantendo che il sistema di ammortizzatori sociali sia integrato con tutte le politiche di attivazione del lavoro (dall'orientamento al *matching*, dalla consulenza alla formazione, fino alla promozione di nuove attività imprenditoriali) ed impedendo con severe *conditionalities* legate alla partecipazione a processi formativi e al non rifiuto di proposte di occupazione, comportamenti di *moral hazard* dei lavoratori che incidano negativamente sull'offerta di lavoro. Si potrebbe approfondire la riflessione sviluppando l'idea che se il lavoro va considerato per l'impresa come un *costo variabile*, per la società esso costituisce invece un *costo fisso*. Torna a questo proposito richiamare le varie esperienze di *flexicurity* dei paesi nordici, precisando però che esse non possono essere riprodotte tali e quali nel nostro contesto istituzionale, ma che appropriate formulazioni devono essere elaborate per rendere operanti quei principi in un contesto istituzionale diverso ma tuttavia anch'esso da innovare coerentemente. In particolare, ciò richiede una profonda revisione dell'intero sistema degli ammortizzatori sociali e dei Servizi per l'Impiego; ma vale la pena esplorare anche l'ipotesi di una trasformazione radicale mediante l'introduzione del cosiddetto *reddito di cittadinanza*, cui l'attuale ministro del lavoro sembra aver fatto una qualche apertura.

Il quarto aspetto da riformare riguarda la trasformazione dell'attuale sistema formativo in un sistema capace di erogare la quantità e la qualità di formazione *appropriate*. L'Italia si trova ad avere contemporaneamente una bassa percentuale di addetti in possesso di titoli di studio elevati e un'alta percentuale di soggetti in possesso di titoli di studio elevati privi di occupazione. Ho già in varie sedi messo in evidenza il rischio di cadere nella *trappola della formazione*: se il sistema formativo si limita a fornire risposte alla corrente domanda di formazione proveniente dal sistema produttivo esso finisce per stabilizzare una situazione di arretratezza laddove la frontiera tecnologica su cui opera il sistema richiede soltanto basse professionalità; al contrario, se il sistema formativo produce competenze professionali superiori a quelle che il sistema produttivo è in grado di assorbire si genera o un fenomeno di *brain drain* o una sottoutilizzazione delle professionalità costruite. Evitare questa trappola è possibile programmando congiuntamente politiche di formazione e politiche di innovazione tecnologica, organizzativa, gestionale che aumentino la capacità di assorbimento di

professionalità elevate da parte delle imprese. La transizione tra scuola e lavoro va favorita con strumenti innovativi, il sistema di formazione professionale (che al giorno d'oggi vive spesso solo in funzione del mantenimento del personale impegnato nell'attività formativa o di mero adempimento formale per l'utilizzazione del Fondo Sociale per gli ammortizzatori in deroga) va interamente e radicalmente ristrutturato; l'estensione della "formazione permanente", ossia l'inserimento di attività formative lungo tutto l'arco della vita lavorativa nelle imprese, deve divenire un obiettivo fondamentale. Va infine ricordato che il fenomeno del "mismatch" non riguarda soltanto le figure professionali più elevate, ma anche i mestieri e le professioni di più bassa qualifica, che tuttavia richiedono oggi un buon possesso di conoscenze tecniche; il caso, per esempio, di falegnami, elettrotecnici, sarti, fabbri, tessitori, installatori, attrezzisti di macchine utensili, pasticceri, e così via.

Vorrei chiudere questa riflessione con due considerazioni conclusive.

La prima riguarda la necessità di elaborare le riforme strutturali del mercato del lavoro come un insieme organico, dentro un disegno strategico coerente che abbracci tutti i campi di intervento di cui sopra si è parlato. Ritocchi frammentari su singoli, o peggio ancora marginali, aspetti sarebbero inutili e potrebbero anche essere distorsivi per il fatto che tutti gli elementi interagiscono gli uni con gli altri e il buon funzionamento complessivo del sistema dipende dal grado del loro coordinamento. In considerazione di ciò non sarebbe saggio rinunciare a una riforma complessiva dell'intero sistema istituzionale del mercato del lavoro in nome della fretta.

La seconda riguarda la necessità di rafforzare un sistema di partenariato socioeconomico effettivamente operante. Questa dimensione viene spesso sottovalutata, ma le nuove forme di "governance reticolare", o interattiva, non possono ormai prescindere dal coinvolgimento e dalla partecipazione dei diversi soggetti economici e sociali, e a maggior ragione del sindacato, su scala nazionale come pure su scala locale, nella formazione delle decisioni di politica economica. I vecchi concetti di "dialogo sociale" e di "concertazione" vanno rivisitati alla luce della moderna teoria della "governance" e alla luce di un possibile nuovo "patto sociale" che impegni reciprocamente Governo, Imprenditori e Lavoratori in una serie di scelte condivise per lo sviluppo. In questa prospettiva vanno riconsiderati anche i problemi della partecipazione dei lavoratori, della loro rappresentanza, delle relazioni industriali.