

LE POLITICHE DEL LAVORO NELLA XVI LEGISLATURA

di Franco Scarpelli

Quale direzione prenderanno le politiche del lavoro nella XVI legislatura? Quale contributo può offrire la cultura riformista? Dopo anni di eccessiva enfasi su temi di "ingegneria" normativa è giunto il momento di dedicarsi ad opere di razionalizzazione del sistema, per innescare un rapporto stretto tra regole del lavoro e qualità dello sviluppo. In questa prospettiva, il ragionamento si sposta dalle regole del lavoro alle regole dell'impresa, per promuovere imprese più solide e competitive, che rispettino modelli non generici di responsabilità sociale.

Lo "smottamento" del quadro politico italiano, prodotto dalle elezioni, è troppo recente per consentire previsioni sulle politiche del lavoro nella nuova legislatura.

Le linee di programma dell'alleanza PDL-Lega apparivano sul punto abbastanza generiche, e in qualche modo condizionate dai temi posti all'attenzione di tutte le forze politiche dalle varie emergenze economico-sociali. Non credo si possa immaginare un'automatica riproposizione dei temi del periodo 2001-2005, ovvero del vero e proprio progetto di revisione (anche ideologica) delle regole del lavoro, contenuto nel Libro Bianco dell'autunno 2001.

In realtà, molti concordano nel ritenere che il nostro sistema sia ormai caratterizzato da ampie dosi di flessibilità, sia sul fronte del mercato del lavoro (pensiamo alle varie tipologie contrattuali) sia su quello delle regole dei rapporti tra imprese e lavoratori (pensiamo al tema degli orari). Restano semmai insufficienti i dati relativi all'occupazione, mentre si segnalano come vere e proprie urgenze quelle del livello dei salari, della precarietà di molti impieghi, della qualità dei rapporti e dei luoghi di lavoro (a cominciare dalla sicurezza e salute del lavoro).

In ambito europeo, è utile ricordarlo, si è sviluppato in questi anni un dibattito sulla modernizzazione del diritto del lavoro che, avviatosi con accenti che facevano intravedere un'opzione che puntava per lo più sulla (sola) flessibilità delle regole, e su una forte deregolazione in senso liberista, si è concluso a fine 2007 con segnali sensibilmente diversi, che tornano a puntare sulla qualità dei rapporti di lavoro e su misure di regolazione molto attente agli effetti sociali (rilanciando, si potrebbe dire, la peculiarità del modello sociale europeo).

Insomma, con po' di (ragionato) ottimismo, che spero non si riveli infondato, credo che lo spostamento degli equilibri politici e culturali del Paese non debba necessariamente produrre quella "balcanizzazione" delle regole e dei diritti del lavoro che molti lamentarono nella precedente legislatura dei governi Berlusconi (e che, in fondo, si è rivelata nei fatti dovuta più ai processi di riorganizzazione dei processi produttivi ed economici, che non alle riforme legislative).

E' chiaro che tanto meno avverrà, quanto più la cultura riformista sarà capace di proporre progetti e modelli di razionalizzazione delle regole fortemente ispirati a modelli di sviluppo (non solo socialmente compatibili, ma) socialmente orientati. Per fare ciò, è necessario acquisire l'idea che le regole del lavoro sono parte della complessiva attività di "regolazione" dei rapporti economici e sociali, ne devono orientare il segno e gli sviluppi.

Sono tuttavia convinto, in proposito, che il dibattito sulle politiche del lavoro sia stato troppo spesso condizionato da un'eccessiva enfaticizzazione del ruolo di singole leggi, da un vizio tecnocratico di "ingegneria" normativa. Credo sia venuto il momento di dedicarsi ad opere di razionalizzazione del sistema di regole formatosi negli anni, avendo come obiettivo uno sviluppo economico centrato sulla valorizzazione del lavoro, da un lato, e sulla correzione delle pesanti distorsioni sociali che in questi anni hanno aggravato la condizione di larghi strati di cittadini.

In questo senso, l'esperienza della (troppo breve) XV legislatura è stata positiva: piuttosto che attardarsi sui temi ad alto tasso di conflitto ideologico che avevano caratterizzato la campagna elettorale del 2006, il Governo Prodi ha lavorato su terreni molto importanti per la qualità dello sviluppo e la protezione delle fasce deboli del mercato: il contrasto al lavoro sommerso, la stabilizzazione di larghe fasce di lavoratori precari (soprattutto nelle pubbliche amministrazioni), l'avvio finalmente di un processo di riforma e modernizzazione degli ammortizzatori sociali. Interventi ovviamente insufficienti, che lasciano aperti grandi capitoli, ma che mi pare abbiano dato il segno della possibilità di tornare a processi di concertazione sindacale virtuosa, da un lato, e di innescare un rapporto stretto tra regole del lavoro e qualità dello sviluppo.

In altre parole, forse l'ora che si discuta un po' meno, e meno ingegneristicamente, di questa o quella modifica delle regole del lavoro (ad es. in tema di licenziamenti, contratto unico o di primo impiego, ecc.) e si discuta un po' di più delle regole dell'impresa, di come promuovere imprese migliori, più solide e di maggiore

dimensione, più innovative e competitive. Al centro di ogni progetto di riforma, dunque, va messa l'impresa, ma incalzando la cultura imprenditoriale su modelli di (non generica) responsabilità sociale.

È in questa prospettiva che può tornare a discutersi (anche) di regole del lavoro. Ad esempio, iniziando a immaginare che non tutte le imprese debbano avere le stesse regole: che un'impresa che si muove con logiche vecchie e rigide, che sceglie modelli di competitività bassa, meriti regole più rigide e tradizionali; mentre un'impresa che cresce di dimensione, che intraprende modelli innovativi, che accetta la sfida di investire sulla qualità del lavoro, meriti regole più flessibili e meno costose, mediate da una genuina concertazione sindacale.

Nella stessa direzione, devono divenire incalzanti le politiche miranti a contrastare i soggetti che fanno dell'illegalità del lavoro il proprio strumento di competizione, le imprese sommerse, le false 'cooperative', ecc.. È in questi casi che, oltre a distorcere la concorrenza, si producono le condizioni sociali peggiori, in termini di salari ridottissimi, ritmi e orari di lavoro pesanti, difficoltà di conciliare lavoro e vita privata: condizioni che colpiscono oggi fasce di lavoratori sempre più deboli, spesso stranieri, con pochi diritti e poche opportunità di migliorare il proprio stato.

È dalla tutela degli 'ultimi' che è giusto iniziare, sapendo però che questa passa attraverso alcune questioni scomode. La prima è quella del rapporto tra il mondo delle imprese virtuose (ma anche delle pubbliche amministrazioni) e quello dei soggetti che si muovono secondo logiche arretrate e parassitarie: troppo spesso, infatti, nei processi di riarticolazione della produzione di beni e servizi il secondo è funzionale al primo, realizzando risparmi sui costi e la qualità del lavoro, a danno delle condizioni sociali dei lavoratori che operano ai margini dei processi produttivi. Lo stesso vale per le pubbliche amministrazioni, le cui logiche di bilancio sono oggi perseguite trasferendo quote consistenti di attività su fasce di lavoratori precari e sottopagati, dipendenti di imprese spesso di dubbia qualità. Qui, dunque, la questione è come promuovere la competitività (e il contenimento della spesa pubblica) senza scaricare ai margini del processo produttivo il problema dei costi, a tutto danno dei lavoratori più deboli.

La seconda, connessa, è quella della rappresentanza di tali soggetti, difficilmente assunta dalle organizzazioni sindacali radicate tra i lavoratori delle imprese più forti o dei pubblici dipendenti (i quali, anzi, possono avere un oggettivo interesse nel mantenere un dualismo dei livelli di tutela, che rivela la propria utilità nei momenti di crisi e nelle tensioni occupazionali). Qui, la questione è come evitare che le dinamiche della rappresentanza, e le politiche contrattuali, non includano la condizione dei soggetti ai margini.

Come si può allora, ragionare di politiche e riforme del lavoro in generale, senza costanti collegamenti con le concrete dinamiche dello specifico settore produttivo, e con il tema (e fine) della qualità dell'impresa?

E ancora, come si può ragionare di riforma del sistema di relazioni industriali, senza aggredire il nodo dei tanti dualismi esistenti in ogni settore economico? Ha senso discutere di riforma dei livelli di contrattazione interni ai diversi settori (le 'categorie'), quando così forti sono gli intrecci ed i problemi trasversali a più imprese e settori produttivi?

La storia recente del diritto del lavoro può essere letta come la progressiva messa sotto accusa di un sistema di regole un po' vecchio e rigido. Ma quel sistema è ormai profondamente mutato: continua giustamente a presidiare diritti sociali e di libertà delle persone che lavorano, ma ha ampiamente introiettato logiche di flessibilità delle tecniche e delle regole. Quei diritti di libertà sono ormai acquisiti alla cultura civile, ne va curata la manutenzione e l'effettività, ma non è più indispensabile farne manifesto ideologico di un intero settore giuridico. È invece giunta l'ora che, in maniera pragmatica, le regole del lavoro sfidino sul loro campo le regole dell'impresa, dei servizi, delle pubbliche amministrazioni, ne mettano sotto accusa i limiti e i vizi, e si sposino con esse per concorrere a regolare uno sviluppo economico socialmente avanzato.

Franco Scarpelli