

RIPENSARE IL MERCATO DEL LAVORO*

Roberto Pessi

1. Senza frontiere

La crisi occupazionale che investe il nostro paese è premessa condivisa di ogni riflessione sui possibili interventi per riattivare il mercato del lavoro.

E' chiaro a tutti che la stessa è indotta dalla crisi economica globale che ha investito il sistema a partire dal 2008; crisi che ha colpito maggiormente i paesi gravati da forti debolezze strutturali (elevato debito pubblico; accentuato disavanzo di bilancio; crescita ridotta, ecc.).

E' chiaro altresì che questi paesi hanno visto accentuare le loro difficoltà per la cessione della sovranità monetaria conseguente all'adesione all'euro; ne è controprova la maggior reattività di paesi come gli Usa, il Regno Unito, lo stesso Giappone.

Nel caso italiano la problematica è stata accentuata dall'effetto convergente dell'accelerazione del processo di allargamento dell'Unione Europea e della crescita esponenziale di fenomeni di immigrazione extracomunitaria.

Ne sono derivate ulteriori devianze rispetto alle regole macroeconomiche che governano i mercati del lavoro.

Anzitutto, si è alimentato il sommerso, spesso favorito dalla clandestinità del fattore lavoro (come evidenziano casi emblematici, dai cinesi di Prato agli africani della Campania), sostanzialmente cancellando circa venti punti di pil ed alterando le stesse statistiche sulla disoccupazione.

In secondo luogo, si è promossa una concorrenza interna tra lavoratori italiani e comunitari (dei paesi poveri confinanti) che ha prodotto arretramenti di salario e di tutele per l'occupazione nazionale. In proposito esempio significativo "alla rovescia" è il recentissimo *referendum* della Svizzera contro i nostri lavoratori frontalieri.

Infine, si sono determinate le condizioni per accentuare la propensione delle imprese italiane alla delocalizzazione. Se è vero che questa è prevalentemente indotta dalla logistica (ovvero dalla necessità di produrre nei luoghi di vendita del prodotto), oggi si connota anche per la ricerca di minori costi e tutele del fattore lavoro.

Certo il superamento delle frontiere ha offerto nuove opportunità alle nostre eccellenze lavorative; queste opportunità sono state colte solo in parte dal nostro sistema formativo; anche se il

* Relazione svolta nell'ambito della sessione plenaria del Forum ABI HR 2014, Banche e risorse umane, Roma, Palazzo Altieri, 19 e 20 maggio 2014, dedicata a "Un mercato del lavoro senza frontiere: solidarietà intergenerazionale, competitività, produttività".

processo di adeguamento alle nuove opportunità si fa sempre più serrato da parte delle Università (Erasmus, lingue, doppie lauree, ecc.), mentre permangono criticità nella formazione professionale (specie quanto agli istituti tecnici, con il declino, anziché il rilancio, dell'apprendistato).

E, d'altro canto, la somma del dare e dell'avere è per noi ad oggi del tutto negativa, laddove all'aprirsi di nuove opportunità per le eccellenze ha corrisposto un sempre maggior dimensionarsi della inoccupazione e della disoccupazione.

2. Lo strappo tra generazioni

Incalzante si fa poi in questo contesto la problematica dello strappo tra generazioni.

Sembra non contestabile all'osservatore che tutta l'area protettiva sia ormai concentrata nella generazione dei cinquantenni (contratto a tempo indeterminato, stabilità, pensione retributiva, solidi ammortizzatori sociali, ecc.), laddove per i giovani, spesso ormai quarantenni, prevale l'instabilità dei rapporti, la compressione degli ammortizzatori, il depauperamento dei futuri trattamenti pensionistici (con l'effetto moltiplicatore del sommarsi del contributivo con la precarizzazione).

Peraltro, sembra difficile prefigurare percorsi che consentano il recupero di una sostanziale parità di trattamento e di tutele.

Anzitutto irreversibile sembra la riforma pensionistica, sia quanto alla generalizzazione del contributivo, sia quanto all'elevazione dell'età pensionabile.

Quest'ultimo profilo quindi resterà fermo rendendo sempre più difficile, o meglio necessariamente ritardando, l'ingresso dei giovani nel mondo del lavoro.

Ugualmente non si modificherà il primo, anche per l'affermarsi di una ostilità diffusa nei confronti dell'erogazione di trattamenti pensionistici che si collochino significativamente oltre il minimo.

Ancora sembra difficile un ritorno ad uno statuto protettivo pieno.

Qui giocano molti fattori: anzitutto, la poca nuova occupazione si colloca prevalentemente tra sommerso e piccola impresa (al di sotto dei quindici dipendenti); ancora, si orienta verso l'utilizzo dei rapporti a termini (ora ancor più appetibili per il triennio dell'acausalità); altresì, sembra impensabile un ritorno al modello originario dell'articolo 18 l. n.300/70; nonché appare difficile una compressione del ricorso alle collaborazioni coordinate e continuative ovvero alle partite iva.

Infine, per un ritorno ad uno statuto protettivo pieno ed ad un *welfare* inclusivo manca la precondizione di una crescita dinamica del sistema produttiva che le previsioni escludono almeno per un decennio (salvo modifiche epocali nelle strategie della Bce quanto ad immissione di liquidità e deprezzamento dell'euro).

In buona sostanza. La disparità di trattamento tra generazioni c'è stata e permarrà. Le uniche compensazioni possibili sembrano quelle offerte dal prolungamento del sostegno familiare (già ampiamente concretizzato) e da un'apertura del *welfare* ad universalizzazioni inclusive degli inoccupati (da fare con l'introduzione, ad esempio, del reddito di cittadinanza).

Forse, ancora, si potrebbe, in coerenza, elevare a diciotto anni la scuola dell'obbligo, tra l'altro con benefici statistici nel confronto dei nostri dati sull'occupazione giovanile con quelli europei.

3. Competitività

Del resto, per ritornare ad una disoccupazione sotto il dieci per cento e ad una riduzione al cinquanta per cento di quella giovanile il sistema paese deve recuperare competitività.

Questo non può avvenire solo operando sul costo del lavoro, anche se sono positivi gli interventi che riducono la pressione fiscale sui lavoratori (incrementando i consumi) e sulle imprese (favorendo la propensione agli investimenti), nonché auspicabili miglioramenti in materia di oneri contributivi.

Il recupero di competitività quindi deve essere soprattutto affidato a tre direttrici di intervento: le riforme di sistema, la creazione di una rete infrastrutturale adeguata, l'innovazione tecnologica del prodotto e del ciclo.

Il momento è favorevole per attrarre capitali stranieri alla ricerca di alti tassi di remunerazione oggi esaurite nei paesi che hanno superato (o stanno superando) la crisi.

Quindi, anzitutto, riforme di sistema ovvero semplificazione dei soggetti e delle competenze (cioè riforma del titolo V della Costituzione), deburocratizzazione della p.a., rivisitazione della giustizia (quanto a certezza, stabilità ed equilibrio), contrasto della economia malavitosa e, soprattutto, del sommerso.

Poi, ma contestualmente, avvio o, più generosamente, completamento di una rete infrastrutturale adeguata ed integrata.

Questa è priorità non rinviabile non solo per l'apertura all'Europa ed al Mondo, ma anche per l'unificazione del paese ancora segnato dal divario nord-sud, nonché da isolamenti geografici che si concretizzano in perdite di opportunità.

Infine, l'innovazione tecnologica del prodotto e del ciclo. Questa è certo la sfida decisiva per un paese manifatturiero privo di materie prime e di energia (e quindi estero dipendente).

In proposito, significativo può essere il supporto del sistema universitario a questa sfida: in sintesi più ingegneri e meno laureati in scienze umane e sociali; ma anche ingegneri diversi con più matematica, statistica, fisica ovvero con la capacità di affrontare le complessità.

4. Produttività

Certo la competitività si recupera anche con la produttività. Conferma si trae dal confronto con l'altro grande paese manifatturiero, la Germania, laddove lo stesso evidenzia che la maggior competitività tedesca discende, non dalle dinamiche salariali (più elevate delle nostre), ma da quelle del costo del lavoro per unità di prodotto (appunto produttività, migliorata nel decennio rispetto alla nostra di circa trenta punti).

Qui il tema investe la dimensione della regolazione e la sua dialettica con la flessibilità: se non è vero infatti che una regolazione meno vincolistica genera occupazione crescente (influenzando non il saldo complessivo ma l'allocazione del rapporto in uno dei tanti possibili schemi negoziali, ivi compresi quelli sommersi), è vero di contro che può favorire una maggior produttività, e quindi competitività del sistema produttivo.

In proposito gli approfondimenti debbono investire prioritariamente tre aree di possibili intervento: legge-autonomia collettiva, regolazione del rapporto, *welfare*.

Il primo tema tocca soprattutto gli ambiti nei quali si vuol consentire all'autonomia collettiva il potere di derogare alla disciplina di legge.

Tema complesso perché investe diverse sensibilità ed oggi evoca anche il dibattito sulla necessità o meno di una legge sulla democrazia sindacale; nello stesso c'è tutto: la vertenza Fiat-Fiom, la sentenza della Corte Costituzionale del 2013 sull'art. 19 l. n.300/70, gli accordi interconfederali sulla rappresentanza del 2011, 2013, 2014.

Ma c'è soprattutto il tentativo della sinistra storica di recuperare per legge la titolarità esclusiva della rappresentanza e del potere negoziale nella convinzione che quest'area sia sempre maggioritaria nei confronti elettorali e/o referendari.

Del resto, questo tema è coesenziale a quello della regolazione del rapporto; infatti, la produttività è anzitutto imputabile all'organizzazione; la sua flessibilità è, d'altro canto, ancorata alle possibilità di modulazione dell'orario, all'esigibilità dello straordinario, all'assenteismo anche in termini di prevedibilità (per la programmazione dei rimpiazzi) e di governabilità del fenomeno; e quindi il recupero di produttività passa tutto per interventi di rinegoziazione di discipline spesso non solo di origine collettiva.

Ed a sua volta il tema della regolazione del rapporto richiama aspetti di grande rilevanza sociale; si pensi, esemplificativamente, alla durata del rapporto per sommatoria per il microassenteismo ovvero alle fattispecie in cui si consente la fruizione di permessi ovvero, ancora, a tutte le ipotesi di legittima sospensione della prestazione.

Né, per altro verso, può trascurarsi di rilevare come la problematica ricomprenda a pieno titolo anche il dibattito infinito sulla stabilità reale e su quella obbligatoria con indimostrate affermazioni circa la attitudine risolutiva, quanto ai problemi occupazionale, dell'una o dell'altra soluzione.

Ma è chiaro che la produttività e la competitività dipendono anche dal modello di *welfare*.

Quanto più quest'ultimo è protettivo nei periodi di non lavoro e quanto più questa protezione non ha contenuti limiti temporali tanto più il sistema produttivo non necessita di vincoli e rigidità in uscita sia in termini individuali che collettivi.

Analogamente quanto più è universale la protezione, e quindi inclusiva degli inoccupati, tanto più sembrano superflue le rigidità in entrata.

Quindi un buon *welfare* garantisce competitività ed insieme pace sociale. Ma necessita anche di un solido sistema pensionistico idoneo a garantire un elevato tasso di sostituzione del reddito di lavoro e la sua conservazione nel tempo.

Così abbiamo evidenziato altre cause della crisi paese: ammortizzatori sociali sempre più contenuti, a stretta valenza occupazionale ed a finanziamento assicurativo, integrati da interventi estemporanei a pioggia (c.d. in deroga) in chiave emergenziale affidati alla fiscalità generale; previdenza pubblica sempre più regressiva non supportata da un' incisiva promozione di quella complementare.

Insomma rimeditare sulla regolazione per recuperare competitività tramite la crescita di produttività. E senza l'alibi dell'assenza di risorse perché qui, ad invarianza di costi, il problema è quello distributivo sia quanto alle risorse economiche che a quelle regolative.

5. Conclusioni

Le considerazioni svolte sin qui portano a qualche conclusione anche in ordine all'assetto delle fonti.

Non è dubbio che molte complessità indotte dalla globalizzazione sono accentuate dalla permeabilità dell'ordinamento alla normativa comunitaria (ed a quella Cedu) nella costruzione operata dalla giurisprudenza costituzionale.

Ciò genera incertezze, contrasti e conflittualità; tanto più grave nella nostra materia dove il *dumping* sociale è causa di forte perdita di competitività del nostro sistema produttivo a beneficio dei paesi che hanno fruito di un ingresso accelerato nella fase di allargamento dell'Unione Europea.

Al riguardo una risistemazione del rapporto tra le fonti, nonché tra i giudici costituzionali nazionali e quelli comunitari (nonché Cedu) sembra necessaria laddove si voglia seguire un percorso di flessibilizzazione della regolazione.

In proposito se ne avrà emblematica conferma quando la nuova disciplina introdotta nel 2014 per i contratti a termine acausali inizierà a generare un diffuso contenzioso giudiziario tutto basato sulla pretesa violazione della disciplina comunitaria in materia.

E, del resto, il tema delle fonti richiama anche le diffuse sofferenze indotte dall'assai discutibile ripartizione di competenze tra Stato e Regioni in materia di lavoro.

Anche qui appare auspicabile che l'annunciata riforma del titolo quinto della Costituzione operi una ricentralizzazione, specie quanto alla formazione, almeno al fine di evitare la sostanziale soppressione dell'apprendistato.

Certo questa problematica risulta centrale solo laddove si immagini di proseguire sulla via di una rimodulazione delle regole.

Ma qui al centro del dibattito tornano le domande sugli obiettivi della rimodulazione con riferimento alle richiamate alternative dialettiche legge-autonomia collettiva, derogabilità-inderogabilità, stabilità reale-stabilità obbligatoria, *welfare* assicurativo-*welfare* universale; e quindi alla dimensione delle opzioni confermativa o modificativa.

Credo allora che queste siano le risposte che, quanto all'ambito della nostra materia, dovrà dare questo Convegno: quale regolazione sia necessaria per garantire adeguate dinamiche occupazionali nazionali nel contesto di un mercato del lavoro senza frontiere.

CRISTINA-RP-F:\Documenti\ARTICOLI PROF. PESSI\Articolo per Riv. Dir. Sic. Soc. (Cinelli) -
Ripensare il mercato del lavoro.docx