

Nota Isril n. 38 – 2020

Quali politiche del lavoro per arginare la nuova ondata di disoccupazione?

di Giuseppe Bianchi

Viviamo un momento di grande incertezza ed è comprensibile la strategia delle rappresentanze di impresa e dei lavoratori di difendere l'attuale capacità produttiva e occupazionale dalla virulenza della pandemia. Così come è comprensibile l'azione congiunta nei confronti del Governo perché assuma i costi economici e sociali della crisi.

Ma questa emergenza prima o poi finirà e con essa la finanza straordinaria dello Stato.

Due problemi emergeranno dalla pandemia che condizioneranno il nostro futuro: la competitività del sistema produttivo e la tenuta dell'occupazione. Una competitività da ridefinire negli spazi aperti dall'economia digitale e dalle prospettive di uno sviluppo sostenibile dal lato ambientale e sociale; una tenuta dell'occupazione in grado di incorporare le modifiche attivate dall'innovazione tecnologica e dai processi di ristrutturazione che richiederanno, tra l'altro, una riallocazione di lavoro e di capitale.

Rispetto alle crisi precedenti (le ultime quelle del 2008-2011), esiste ora una più ricca strumentazione di intervento che può contare su una inusuale disponibilità di risorse nazionali ed europee. C'è il ruolo della Banca Centrale Europea nel tener sotto controllo i costi del nuovo indebitamento pubblico a fini di tutela sociale e ci sono i nuovi fondi europei, di cui molto si parla, il cui obiettivo è di sostenere la ripresa delle diverse economie nella duplice transizione green e digitale. Nuove strategie di finanziamento a favore di "progetti" con cui riattivare investimenti pubblici e privati.

Minore è invece l'attenzione dedicata nel pubblico dibattito alle politiche del lavoro per arginare la disoccupazione che si prospetta e per sostenere l'occupazione incorporata nella nuova progettualità dello sviluppo.

Al momento prevalgono le politiche emergenziali di sostegno dei redditi per le imprese e i lavoratori, vittime del virus. Gli strumenti di intervento sono le varie forme di Cig (cassa integrazione guadagni) utilizzate anche nel passato per superare crisi congiunturali del mercato, nella prospettiva di una rapida ripresa. La novità è l'estensione dei beneficiari nell'obiettivo di ridurre il divario fra garantiti e no. Un procedere per interventi successivi che sconta la mancanza di una rete di protezione sociale in grado di offrire un reddito adeguato a prescindere dalla condizione occupazionale.

Ciò che occorre valutare è la sostenibilità economica di tale strategia estesa di sostegno dei redditi (che coinvolge 12 milioni di lavoratori) e come renderla più efficace ai fini occupazionali.

I costi sono molto elevati. L'ultima proroga della Cig Covid prevista nel decreto Ristori, di 6 settimane, assorbe un miliardo e 600 milioni dei 5 miliardi complessivi messi in campo. Da qui il ricorso del nostro Governo al Fondo Europeo Sure che finanzia, sotto forma di prestiti a tasso agevolato, la spesa pubblica dei paesi membri necessaria a conservare l'occupazione nei casi di crisi provocate dal virus. Un sostegno finanziario di seconda linea per coprire le spese già sostenute e quelle che si produrranno, la cui sostenibilità economica dipenderà dai tempi di fuoriuscita dall'attuale crisi sanitaria ed economica.

In che modo le politiche del lavoro possono accelerare tale fuoriuscita? La risposta richiede due precisazioni.

Le politiche del lavoro sono di competenza degli Stati nazionali perché il mercato del lavoro dei paesi membri dell'Europa sono tanto distanti in termini di tassi di occupazione, regimi fiscali e normative contrattuali da escludere, almeno nel breve periodo, politiche comunitarie.

La seconda precisazione riguarda il cattivo funzionamento delle nostre politiche del lavoro, dalla formazione professionale all'avviamento del lavoro, che spiega le non poche distorsioni del nostro mercato del lavoro nel regolare l'incontro tra domanda e offerta. Una condizione di inefficienza che i tentativi di riforma dei vari Governi non hanno intaccato, limitandosi ad interventi al margine (le nuove flessibilità del lavoro) realizzati per lo più con leggi delega, mancando il coinvolgimento di imprese e sindacati che sono i principali attori del mercato del lavoro per conoscenze e per competenze.

Irrealistico pensare che nell'attuale crisi si possa avviare una concertazione fra Governo e parti sociali per la riforma delle politiche del lavoro, non esistendo le condizioni minime di consenso. Nello stesso tempo occorre creare degli argini per contenere la prevedibile crisi occupazionale che seguirà al venir meno dei divieti di licenziamento e al ridimensionamento delle politiche di sostegno dei redditi per i lavoratori sospesi a causa della pandemia.

Una prima indicazione è quella di offrire a tali lavoratori sospesi occasioni formative e servizi di assistenza per agevolarne il reinserimento nel mercato del lavoro. Un obiettivo difficile, sia per le resistenze degli stessi lavoratori che integrano il loro ridotto reddito assistenziale fornito dallo Stato con prestazioni lavorative, spesso in nero, sia per le rigidità prima richiamate dei nostri servizi per l'impiego.

Recuperando esperienze realizzate nel passato, si può pensare a progetti locali che impegnino istituzioni politiche, banche, imprese e sindacati nel reimpiego dei lavoratori in esubero. Ciò è avvenuto e può avvenire nelle aree più industrializzate del Paese dove, tra l'altro, c'è una maggiore concentrazione di lavoratori in cassa integrazione e più opportunità per una riallocazione della manodopera. In tali progetti occorre recuperare una nuova operatività delle strutture pubbliche dell'impiego e normative contrattuali che agevolino tale recupero occupazionale.

Un'altra indicazione è data dalla disponibilità irripetibile di risorse nazionali e comunitarie (Next Generation) da impiegare, secondo il metodo europeo, in progetti esecutivi con cui riorientare lo sviluppo del sistema produttivo lungo le nuove strade del green e del digitale. Il percorso attuativo presuppone politiche del lavoro in grado di sostenere la nuova occupazione incorporata in tali progetti. Anche in questo caso i servizi dell'impiego e le normative contrattuali devono legarsi ai luoghi e ai tempi di esecuzione dei progetti, entrando nella catena delle decisioni che regolano l'accesso ai fondi europei.

Nell'ottica di breve periodo che l'attuale emergenza impone, le soluzioni innovative percorribili in termini di politiche del lavoro possono essere così riassunte: arricchire le attuali e diffuse politiche di sostegno ai redditi per i lavoratori sospesi di un nuovo valore aggiunto che ne anticipi poi il reintegro nel mercato del lavoro con la mobilitazione degli attori dello sviluppo locale; predisporre le politiche del lavoro più appropriate per sostenere la nuova occupazione resa disponibile dai progetti europei la cui capacità di attuazione è condizione per accedere alle risorse rese disponibili.

Primi passi per aprire le nostre politiche del lavoro ad una nuova logica del progetto e del problem solving.