

Nota Isril n. 24-2021

Senza nuove carte nautiche il Piano Governativo di ripresa rischia di sbattere contro le rocce

di Giuseppe Bianchi

1) Il dato di partenza è l'eccezionalità del momento che prevede un corposo Piano di ripresa governativo per uscire dall'attuale situazione di crisi sanitaria ed economica sociale. Sono state messe in campo nuove direttrici di sviluppo, imponenti risorse finanziarie, un elenco di progetti esecutivi e di riforme ed un Governo autorevole. Ma siamo in una economia di mercato che prevede, ad integrazione degli interventi di Stato, le autonome prerogative delle imprese e dei lavoratori nel concordare le regole con cui sostenere lo sviluppo degli investimenti privati e la produttività delle combinazioni produttive. Un processo di interazione da gestire che leghi gli obiettivi dello Stato con le decisioni delle parti sociali per dare efficacia alle rispettive strategie. È ormai noto che il nostro Paese è povero di capacità cooperative sia per quanto riguarda i rapporti tra Stato e parti sociali che tra queste ultime. Non ha torto Draghi quando, nel suo incontro con la Confindustria, afferma che il sistema di Relazioni Industriali è la caratteristica che separa l'Italia dai paesi che hanno mantenuto negli ultimi decenni alti tassi di sviluppo. Dopo anni in cui si è legittimata la disintermediazione sociale è significativo che l'uomo al Governo, dotato delle maggiori esperienze internazionali, faccia una tale affermazione che recupera alla costituzione economica la centralità delle relazioni industriali. Il problema è che si crei una prospettiva economica condivisa "dal momento che la politica non dispone di un potere coercitivo" nei riguardi delle parti sociali per cui, per raggiungere i suoi obiettivi, deve appoggiarsi alle Organizzazioni più rappresentative al fine di orientarne l'autoregolazione sociale. Per facilitare questo processo di costruzione del consenso i paesi democratici hanno dato vita ad istituzioni di coordinamento (dialogo sociale, concertazione sociale, contrattazione collettiva) con cui si attivano i giochi cooperativi che orientano il governo dell'economia.

La caratteristica del nostro sistema di Relazioni Industriali, che Draghi associa alla nostra scarsa crescita, è che queste istituzioni si sono depotenziate con il passaggio dalla società industriale di massa, centrata sulla grande impresa privata, ad una terziaria dispersa nelle sue strutture e nei suoi interessi. Il risultato è che il sistema di Relazioni Industriali ha ristretto i confini della sua rappresentanza agli interessi più forti e rappresentati (le grandi imprese ad azionariato pubblico e i dipendenti con contratto pieno) perdendo la sua capacità propulsiva di agente dello sviluppo.

2) A questo punto occorre proporsi la questione: come costruire "una prospettiva economica condivisa che sorregga il Paese nel suo sforzo di dar vita ad un nuovo modello di sviluppo?". Occorre allora risalire agli attori del sistema di relazioni (Governo, imprese, lavoratori), ai loro obiettivi, ai meccanismi procedurali che regolano le loro decisioni, alle regole con cui avvengono i reciproci scambi per arrivare ad una intesa.

Per quanto riguarda lo Stato sono note le inefficienze strutturali di una democrazia assembleare con scarsa capacità di governo a cui vanno aggiunte le rigidità normative ed organizzative di un apparato burocratico pubblico resistente alle innovazioni. Uno Stato debole nella sua capacità riformatrice certificato dai tentativi falliti.

Se l'analisi si sposta alle rappresentanze di impresa e dei lavoratori emergono da subito le simmetrie organizzative che rendono possibile lo sviluppo dei reciproci rapporti nella condivisa geografia delle strutture settoriali e territoriali. Ad un esame più approfondito non sfuggono però le asimmetrie nel posizionamento delle due rappresentanze: le

rappresentanze d'impresa sono unitarie (la Confindustria rappresenta la grande maggioranza delle imprese manifatturiere) e le competenze delegate delle imprese associate alle Organizzazioni di settore sono limitate alla sfera sociale (contratti collettivi e regole del mercato del lavoro) riservandosi ogni impresa ampia autonomia nel regolare i rapporti economici con il mercato; le rappresentanze dei lavoratori sono plurali (Cgil-Cisl-Uil per citare le più importanti) e le competenze delegate dai lavoratori ai propri sindacati sono totali, cioè riguardano la totalità dei loro interessi. Come scriveva un teorico della democrazia economica, R. Meidner, "i lavoratori pongono le loro uova in un solo paniere". Tenendo conto di queste asimmetrie si spiega come nelle passate esperienze di concertazione sociale (1984-1993) solo i Sindacati abbiano mantenuto gli impegni della moderazione salariale. Non le rappresentanze dei datori di lavoro che non avevano l'autorità delegata per impegnare le imprese in materia di prezzi, investimenti e così via. Non lo Stato che si è presto arreso alle resistenze corporative dei vari gruppi di interesse, peraltro sostenuti dalle loro rappresentanze di settore. Ritorna allora il quesito: come costruire una prospettiva economica che riannodi i fili dispersi degli interessi lungo un'asse di obiettivi condivisi.

Per quanto riguarda lo Stato, il più volte citato Piano governativo di ripresa prevede progetti, finanziamenti, centri di responsabilità e di controllo nell'obiettivo di ottenere maggiore efficacia nell'azione pubblica. Una sfida non priva di incognite perchè richiede una ricomposizione della spesa pubblica ed una ristrutturazione efficientistica delle strutture burocratiche. Decisioni divisive in grado di mobilitare in senso inverso le resistenze organizzate di quanti coinvolti in tali cambiamenti. Per quanto riguarda, invece, il posizionamento delle rappresentanze di imprese e dei lavoratori, l'anomalia più vistosa riguarda il pluralismo organizzativo del mondo del lavoro la cui concorrenza interna ha indebolito l'efficacia delle rispettive strategie di tutela. È allora lecito porsi il quesito se tale pluralismo, che riflette una configurazione assunta nella precedente fase di industrializzazione di massa centrata sul ruolo della grande impresa privata, che ha esasperato il conflitto tra lavoro e capitale, abbia ancora significato in un mondo del lavoro disperso ed in un sistema politico post ideologico. La prospettiva di una ricomposizione unitaria non può però prescindere dal valutare le culture sindacali e le strategie incorporate nelle singole Organizzazioni per verificarne la reciproca compatibilità. La Cgil con il privilegio assegnato alla rappresentanza di tutti i lavoratori che ne accentua la dimensione politica di interlocutore del Governo; la Cisl con la sua vocazione contrattualista che riserva particolare attenzione alla contrattazione decentrata a livello di azienda e di territorio; la Uil (il sindacato dei cittadini) che riserva particolare attenzione all'assistenza dei lavoratori e alle fasce più deboli della popolazione per quanto riguarda i loro adempimenti burocratici per accedere ai servizi del welfare e agli adempimenti fiscali. Una funzione in crescita se, come risulta, i diversi patronati veicolano il 50% dei nuovi iscritti ai Sindacati e buona parte delle risorse utili al loro funzionamento.

Facile constatare come si tratti di culture e strategie sindacali tra loro complementari che convergono tuttora nell'azione sindacale la cui mancata integrazione in un disegno sindacale unitario ha portato ad un comune indebolimento. Un disegno unitario che, per sopravvivere alle resistenze in campo, deve esprimere il valore aggiunto di una rinnovata solidarietà sociale in grado di riannodare i fili di un lavoro disperso e mal pagato e di farsi carico delle nuove diseguaglianze e povertà. Ciò significa nuove strategie a tutela dell'occupazione sfidata dalle nuove tecnologie e dai cambiamenti strutturali in campo; una rimodulazione dello stato sociale sostenuta dallo sviluppo di un welfare contrattuale; una rivalutazione del lavoro, in tutte le sue concretizzazioni, quale fattore di sviluppo e di consenso sociale sfruttando le nuove opportunità partecipative di nuovi modelli produttivi che riducono la catena dei controlli gerarchici.

Infine, c'è l'altro attore del sistema di relazioni industriali, le rappresentanze di impresa, privilegiate dalla unitarietà delle loro rappresentanze e dalla forza degli interessi mobilitati. Anche loro hanno trovato difficoltà nel processo in corso di globalizzazione del capitalismo che ha divaricato le strategie di impresa e gli interessi a cui dare rappresentanza. Sintomatica l'uscita da Confindustria di alcune grandi imprese private (per tutte ex Fiat, Luxottica) che di rimbalzo ha aumentato il peso delle grandi imprese a capitale per lo più pubblico più interessate ai buoni rapporti con il Governo (l'azionista di riferimento) che non come i Sindacati. Così come nei settori più diffusi (il mondo dei servizi e delle piccole imprese industriali) le rappresentanze confederali hanno subito la nascita di rappresentanze di comodo per la stipula di contratti di lavoro al ribasso con cui si è alterata la concorrenza tra imprese. In sintesi, l'indebolimento delle istituzioni di coordinamento (concertazione sociale, contrattazione collettiva) ha avuto effetti negativi anche sulle rappresentanze di imprese concorrendo, anche per questa via, a prolungare la lunga stagione di bassa produttività e di bassi salari all'origine della nostra bassa crescita.

3) Posto l'obiettivo di creare una prospettiva economica condivisa per evitare che gli interessi di parte facciano ancora una volta deragliare il Paese dal percorso tracciato di un nuovo modello di sviluppo sostenibile, come riattivare un gioco cooperativo tra Governo e parti sociali? È azzardato parlare di una fase "costituente" del sistema di relazioni industriali? È vero che non emergono segnali dalle parti sociali di fare pace con la loro storia di divisioni e di reciproci pregiudizi che hanno limitato l'area delle reciproche intese ma quali sono le prospettive di un prolungamento di tale inerzia?:

- a livello politico, l'accentuazione di un processo di verticalizzazione del potere, già in atto, con il trascinarsi nel tempo di un signoraggio tecnocratico legittimato dagli impegni assunti con l'Unione Europea;
- a livello sociale, un progressivo restringimento dei confini delle relazioni industriali nella continuità di una strategia poco accogliente nei confronti delle nuove imprese e dei nuovi lavori creati dalle tecnologie con l'effetto indesiderato di alimentare un populismo indiscriminato di protesta.

Prospettive che tutti gli attori del sistema di relazioni industriali dichiarano di voler evitare, senza tuttavia trovare soluzioni alternative che insistano sulla loro necessaria cooperazione in vista di una prospettiva economica condivisa. Contraddizione evidente nelle strategie delle parti sociali che, se da un lato insistono nel rivendicare la loro autonomia dallo Stato nel perseguire i loro interessi comuni, dall'altro lasciano decadere la vitalità del sistema contrattuale che costituisce la leva dell'innovazione produttivista in grado di sostenere la remunerazione dei diversi fattori produttivi, in primis, del lavoro.

4) Sulla base delle considerazioni svolte si può sostenere che la riforma del sistema di relazioni industriali non è meno importante delle altre riforme (fisco, scuola e così via) che il Piano Governativo di ripresa pone al centro della sua azione. Il problema che si pone è quello di aumentare il capitale di conoscenze condivise tra i diversi attori del sistema di relazioni industriali per ridurre le asimmetrie informative che introducono distorsioni cognitive nei rispettivi processi decisionali.

Abbiamo un Governo autorevole ma i suoi processi decisionali sono carsici. Non esistono più le istituzioni pubbliche del passato impegnate nei processi di programmazione che, se non altro, alimentavano un confronto pubblico informato sul percorso da attuare. Oggi si conoscono le direttrici di sviluppo, i progetti del Piano governativo ma le implicazioni operative, ad esempio sull'occupazione, sono ancora per lo più ignote. Anche se è noto che l'applicazione del Piano Governativo richiederà modifiche sostanziali nella composizione professionale del lavoro, accentuerà la sua ricollocazione territoriale e settoriale, proporrà nuove politiche di tutela dei redditi per gli esuberanti e nuove politiche attive del lavoro per

sostenere la nuova occupazione. Una sfida che va ben al di là della capacità delle attuali istituzioni pubbliche dell'impiego, per lo più inefficienti e disperse nelle loro competenze tra Regioni e Stato.

Difficile pensare ad un riposizionamento delle parti sociali in una prospettiva economica condivisa se il percorso da compiere manca di trasparenza.

Ma per riposizionarsi le parti sociali devono recuperare la passata vitalità delle istituzioni di ricerca e degli uffici studi che alimentavano autonomi flussi di conoscenza a sostegno delle rispettive strategie. Le parti sociali sono depositarie delle conoscenze più aggiornate su quanto avviene nei diversi mercati della produzione e del lavoro la cui riorganizzazione sistemica in un centro di ricerca unitario rafforzerebbe la loro interlocuzione dialettica con il Governo, oggi espressa per lo più in termini di "lobbying" corporativa. Soprattutto per i Sindacati non si può non rilevare la coincidenza fra l'indebolimento delle istituzioni della conoscenza e la loro involuzione verticistica e burocratica che frena la loro ricomposizione unitaria in nome di una rendita identitaria trasmessa dal passato e che non trova più riscontro nella realtà.

Si dice che viviamo nella società della conoscenza e ne consegue che le istituzioni che si autoescludono sono predestinate alla loro marginalità. È quanto in atto nel nostro sistema di relazioni industriali che ha perso buona parte della sua autorità di agente dello sviluppo. E ciò avviene in coincidenza con la crisi delle istituzioni politiche. Una combinazione minacciosa per la stabilità della nostra democrazia rappresentativa che si autoalimenta con il confronto sui valori e sulle strategie in grado di rendere l'offerta politica e sindacale più aderente alle aspettative di una collettività incerta sul futuro.

Il fatto è che non esistono soluzioni alternative se non il regredire in soluzioni illiberali per altro sostenute dall'attuale concentrazione di potere, di ricchezza e di conoscenze nelle mani di pochi, come prima non si era mai visto. Per contrastare tale tendenza non basta ripristinare l'autorità del Governo. Occorre riattivare un gioco democratico che non può esaurirsi nei confini ristretti dell'equilibrio interno fra i diversi poteri dello Stato ma coinvolgere la società civile nella molteplicità dei suoi interessi e delle sue rappresentanze collettive. L'addomesticamento del conflitto sociale porta ad un appiattimento politico burocratico che tarpa le ali alle innovazioni che costituiscono, oggi più che mai, il motore del nostro benessere.