

7/3/1986

***“Innovazione tecnologica e
uomini del lavoro”***

*a cura di
Marco Martini*

Introduzione

Il problema dell'occupazione deve essere affrontato da due punti di vista complementari: il primo è quello della politica dello sviluppo, che ha per obiettivo l'espansione dei livelli di occupazione; il secondo è quello della politica attiva del lavoro, il cui scopo è l'ottima allocazione delle risorse umane, ovvero la più equa distribuzione delle occasioni di lavoro esistenti tra tutti coloro che a spirano a lavorare.

La politica dello sviluppo pone le condizioni quantitative perchè la politica del lavoro possa essere efficace; la politica del lavoro si pone nell'ottica dell'equilibrio nel macro-sistema (stabilità dell'occupazione complessiva) e non in quella dell'equilibrio nel micro-sistema (stabilità del singolo "posto di lavoro" e della singola impresa).

Le politiche per lo sviluppo dell'occupazione

La debolezza strutturale dei conti dell'Italia con l'estero è il vincolo principale a una politica di sviluppo del reddito e dell'occupazione ai tassi di crescita che sarebbero necessari per assorbire la disoccupazione esistente e le nuove leve di giovani che si presentano sul mercato del lavoro. Il vincolo estero può essere allentato attraverso due vie:

- la sostituzione delle importazioni, che tuttavia implica delicati problemi rispetto alla politica agricola comunitaria e alla politica energetica;
- l'aumento di competitività internazionale che, escludendo la via della svalutazione, è legato all'aumento della produttività delle risorse e al controllo della dinamica dei redditi, che serve a ridurre la dinamica dei costi e dei prezzi e a migliorare le esportazioni a parità di crescita del prodotto.

Una politica per lo sviluppo dell'occupazione richiede quindi innanzitutto una politica dei redditi che riesca a legare la crescita dei salari monetari al tasso di inflazione senza pesare sulla finanza pubblica.

La politica dei redditi non è sufficiente per una politica dell'occupazione, ma deve essere accompagnata da una politica degli investimenti per la ricerca, per i settori strategici e per la riconversione dell'apparato produttivo esistente. Questa richiede una forte mobilità settoriale per spostare risorse dai settori e imprese meno progressive ai settori e imprese in sviluppo.

Ogni politica dell'occupazione deve infine promuovere la

nascita e lo sviluppo della imprenditorialità, in particolare di quella cosiddetta "minore". Tutto il settore della piccola impresa, del lavoro autonomo, dell'artigianato, richiede non tanto incentivi finanziari (che occorrono, purchè erogati in base a un'analisi dell'economicità a medio-lungo termine dell'iniziativa), quanto la creazione di un "clima" in cui vivere e prosperare; un clima che è fatto da una politica di lavori e di servizi pubblici adeguati; da una politica fiscale che agevoli il reinvestimento dei profitti; da una minore e più chiara regolamentazione dell'attività sia economica sia urbanistica; da una politica delle commesse pubbliche più vicina alle piccole imprese; da una vasta gamma di servizi informativi in campo tecnologico, commerciale, amministrativo, tributario, non necessariamente pubblici ma stimolati dall'ente pubblico.

Più specificamente, se si conviene che l'aumento dell'occupazione passerà soprattutto attraverso la creazione di nuove imprese (individuali e in forma societaria o cooperativa), è opportuno mobilitare tutte le risorse disponibili in un disegno unitario e articolato, con particolare riferimento al Mezzogiorno. Le linee di intervento possibili, anche alla luce delle più avanzate esperienze straniere, sono le seguenti:

- sviluppo delle capacità di programmare e gestire dei nuovi imprenditori emergenti con attività consulenziali, formative e fornitura di servizi reali (di ufficio, di produzione, logistici, ecc.);
- sovvenzioni all'innovazione in tutte le sue fasi;
- collaborazione organica, attorno a progetti avanzati, tra imprenditori piccoli e medi, grandi imprese, università e

centri di ricerca e, nel Mezzogiorno, organi dell'intervento straordinario e centri formativi presenti nel territorio;

- attivazione di strumenti per il trasferimento tecnologico.

La realizzazione degli interventi qui indicati richiederà l'attivazione di "punti d'attacco" diffusi sul territorio: agili strutture, dotate delle competenze necessarie e fortemente orientate ai risultati.

I termini della politica attiva del lavoro

Le occasioni di lavoro si presentano in forma diversa che nel passato; l'innovazione tecnologica, l'evoluzione del sistema economico internazionale, modificano la struttura, i contenuti, le forme dell'occupazione: dall'industria al terziario; dal lavoro dipendente al lavoro indipendente; dalla fabbrica industriale di grande dimensione alla piccola dimensione delle unità tecniche; da forme di lavoro stabilmente definite (il lavoro dipendente, full-time a tempo interdetto) a forme flessibili e composite.

Non solo si rendono possibili ed opportune le forme di lavoro flessibili e composite. Diverso è l'atteggiamento dell'impresa nei confronti del fattore lavoro.

Se in un contesto di tecnologia ed organizzazione stabile l'impresa vedeva negli impianti fissi il proprio capitale strategico e ricorreva al mercato del lavoro per occupare posti il cui contenuto era definito, in un contesto dinamico di tecnologia, di mercati e di modelli organizzativi, l'impresa che deve confrontarsi con il mercato tende a considerare co-

me strategico il suo capitale umano; e si rivolge al mercato del lavoro non tanto per coprire dei "posti" definiti in funzione degli impianti, della cui stabilità nessuna impresa è in grado di far previsione, quanto per acquisire soggetti capaci di adattarsi, di cambiare, di aderire agli obiettivi aziendali con i quali accrescere il proprio capitale.

Con la tendenza al prevalere del trattamento di informazioni sulle prestazioni di energia fisica cadono anche i presupposti organizzativi tayloristici della divisione del lavoro.

La finalizzazione di chi lavora sulle informazioni agli scopi aziendali non può più essere garantita dal controllo disciplinare e gerarchico ma solo mediante l'interiorizzazione degli obiettivi stessi da parte del lavoratore: implica dunque atteggiamenti di lealtà e l'instaurazione di rapporti fiduciari.

Cambia quindi anche il significato della parola "lavorare" per il soggetto. Se prima lavorare significava occupare un posto di lavoro ed imboccare un percorso predeterminato (la carriera ascendente nella scala dei posti predefiniti), nel contesto degli attuali cambiamenti lavorare significa imboccare un percorso tra occasioni (che non sempre assumono la forma di "posti" nel senso prima indicato) di natura probabilistica: non si sa quali saranno gli sbocchi futuri, anche se, naturalmente essi dipenderanno dalla strada precedentemente compiuta.

Questo percorso probabilistico è contemporaneamente lavorativo e formativo; è costituito da prestazioni ma è anche una accumulazione progressiva di conoscenza e di rapporti personali che incrementano il patrimonio del lavoratore stesso.

In questo percorso molti saranno i cambiamenti di posizio-

ne, di azienda ed anche di mestiere: ciò deriva dal fatto che la velocità di propagazione delle innovazioni tecnologiche pervasive è passata dalla media di 40 anni della prima parte del secolo a quella dei cinque anni attuali

Se il passaggio dall'economia agricola a quella industriale è avvenuto nel corso di una generazione (40 anni sono infatti il tempo di vita attiva) il passaggio dall'economia industriale a quella post-industriale comporta numerosi cambiamenti nell'arco della vita lavorativa della persona.

Ciò comporta una novità assoluta sul piano storico densa di conseguenze: si pensi al venir meno della identificazione della persona con il suo status professionale.

Questi brevi accenni mostrano la necessità di adottare una nuova cultura del lavoro che sottolinei di più gli aspetti soggettivi dell'attività economica, di quelli oggettivi; più quelli dinamici che quelli statici; più l'elemento fiduciario intersoggettivo che quello di subordinazione gerarchica.

Il cambiamento nelle forme del rapporto di lavoro

Oggi, accanto al rapporto di lavoro dipendente full-time a tempo indeterminato (classico posto di lavoro della grande industria e della pubblica amministrazione) si sono affacciate timide proposte innovative: lavoro part-time, contratti di formazione lavoro, contratti di formazione e ricerca.

Proposte timide, in quanto ispirate ad un criterio concessivo e nient'affatto innovativo. Non si è colto il principio che i contratti a tempo di lavoro flessibile e modula

re costituiscono la fattispecie del futuro.

Non si è colta la necessità di rivedere a fondo la legislazione in materia di garanzie, trattamenti previdenziali, di anzianità nell'ottica del percorso lavorativo.

Non si è colta la necessità di dare quel riconoscimento, legittimità e dignità a forme di lavoro diverse dal full-time a tempo indeterminato tale da far emergere molto lavoro sommerso.

E' significativo che in tutti i Paesi europei la quota di lavoratori full-time dipendenti o indipendenti, con lavoro stabile sia la stessa (circa il 78-80%) e che la restante parte in tutti i Paesi europei è occupata in forme di lavoro "flessibile"; ma mentre in Francia, in Germania e nel Regno Unito tale occupazione è regolare, ed esplicitamente riconosciuta, in Italia essa assume forma prevalentemente irregolare.

Ciò significa che a parità di condizioni, le esigenze di forme flessibili, che sono simili e destinate ad aumentare nel tempo in tutti i paesi, non trovando corrispondenza nelle regole formali cercano in Italia soluzioni alternative: e ciò non necessariamente per la perversità del datore di lavoro o del lavoratore: ma per la più semplice ragione che le nostre regole non sono adeguate alla realtà.

Come favorire l'accesso dei giovani al percorso lavorativo

Mentre il tasso di disoccupazione complessivo in Italia si attesta su livelli analoghi a quelli degli altri Paesi europei (attorno all'11%), il tasso di disoccupazione giovanile è molto più elevato: quasi il 36%, contro il 24,5% della

media CEE. Il marcato carattere giovanile della disoccupazione italiana dipende da tre cause specifiche, di natura istituzionale piuttosto che economica:

- la differenza tra il costo del lavoro giovanile (non significativamente diverso da quello dei lavoratori con esperienza) e la sua produttività;
- il permanere del vincolo della chiamata numerica, che penalizza l'ingresso dei giovani nell'occupazione;
- il basso grado di mobilità del sistema occupazionale.

Tali cause specifiche vanno rimosse con interventi altrettanto specifici di politica del lavoro:

- riduzione del costo del lavoro giovanile, almeno nei casi di minore produttività (salario di ingresso);
- rilancio del sistema della formazione, che dovrà accompagnare tutto il percorso lavorativo; riforma dell'apprendistato e introduzione organica della formazione-lavoro;
- sostituzione della chiamata numerica, ormai screditata e inefficace, con nuove forme di tutela nell'avviamento al lavoro, da applicare in modo flessibile secondo le condizioni dei mercati locali e professionali del lavoro (per esempio, estensione del "collocamento obbligatorio" per quote di lavoratori di difficile collocazione);
- incremento del tasso di mobilità complessivo. Nel nostro Paese la mobilità è molto elevata nei comparti avanzati e nell'occupazione marginale, mentre è molto bassa nei settori tradizionali fortemente sindacalizzati, nella pubblica amministrazione, nelle banche. Per questo è necessario rivedere l'istituto della Cassa Integrazione, stabilendo un sistema di garanzia del reddito su base familiare fi-

- nalizzato a restituire flessibilità al sistema produttivo;
- fare emergere le occasioni legate all'esistenza di risorse inutilizzate valorizzando, come indicato in precedenza, le capacità di intrapresa (di giovani, non soltanto in forma cooperativistica; di giovani insieme con lavoratori adulti, ecc.).

Un nuovo concetto di governo del mercato del lavoro

La concezione fin qui dominante del cosiddetto "governo del mercato del lavoro" si fonda su tre presupposti:

- l'allocazione, più o meno autoritativa, dei lavoratori nei posti di lavoro;
- l'espansione della mediazione sindacale e politica;
- il controllo nel passaggio tra i posti di lavoro.

I cambiamenti in atto sollecitano ad assumere nuove categorie concettuali a fondamento della politica del lavoro:

- l'azione di sostegno di percorsi lavorativi e formativi;
- il sostegno alla capacità di rischio, decisione e autodeterminazione dei lavoratori;
- la predisposizione di strumenti informativi e formativi per i lavoratori e le imprese.

L'intervento pubblico sul mercato del lavoro deve fondarsi sulla distinzione, tecnica e organizzativa, di due funzioni:

- il controllo amministrativo sulla regolarità delle transa

zioni che avvengono nel mercato del lavoro, a garanzia dei diritti e degli interessi legittimi dei cittadini; tale funzione richiede un drastico alleggerimento della regolamentazione e non può che essere svolta dagli uffici periferici dell'Amministrazione centrale;

- la funzione di informazione, orientamento e assistenza lungo il percorso lavorativo.

Le proposte di Agenzia del lavoro fin qui presentate sovrappongono in modo equivoco tali funzioni, insieme con altre (indirizzo di lavoratori eccedenti a opere pubbliche, ecc.).

La sperimentazione di nuove forme di intervento deve invece separare istituzionalmente i compiti di controllo e certificazione, che rientrano integralmente nella sfera statutale e devono essere svolti uniformemente in tutto il territorio nazionale, e i compiti informativi, formativi, orientativi: a tali compiti devono essere preposte strutture di servizio, sperimentali e orientate all'efficienza, coordinate a livello centrale ma in grado di valorizzare risorse locali, sia pubbliche sia private.

Le modalità di intervento fin qui esposte superano la concezione che identifica difesa del lavoro e "difesa del posto", con le connesse inevitabili sperequazioni:

- tra grande impresa sindacalizzata e piccola impresa;
- tra già occupati e non ancora occupati;
- tra chi è disponibile al cambiamento e chi non lo è.

La forma nuova della difesa del lavoro e della solidarietà si deve fondare sulla valutazione dei veri bisogni e dei veri rischi, che sono diversi da zona a zona, da soggetto a soggetto; sul sostegno ai costi del cambiamento e sull'incentivazio

ne al cambiamento, più che alla conservazione; sulla valorizzazione della solidarietà intersoggettiva con forme liberalizzate di solidarietà che progressivamente si affianchino e sostituiscano le forme astratte, burocratiche e centralizzate.

Come garantire la equità nella distribuzione delle opportunità e del reddito

La politica del lavoro esercita effetti, se pure indirettamente, sulla politica della distribuzione del reddito.

Il modello attuale, fondato sulla rigidità degli orari di lavoro, delle retribuzioni e della struttura salariale, sul controllo degli accessi all'occupazione, pretende di garantire l'equa distribuzione del reddito da lavoro tra la popolazione.

Nella realtà tale modello non assicura il raggiungimento dell'obiettivo, in quanto presuppone atteggiamenti dell'offerta di lavoro uniformi e determinati da una logica individualistica.

L'offerta di lavoro invece, come è dimostrato da tutte le evidenze empiriche, assume le proprie decisioni nell'ambito familiare, al cui interno i componenti della famiglia decidono l'allocazione del tempo tra lavoro extradomestico e impegni familiari.

L'esito del modello è profondamente iniquo: in Italia alla massima rigidità negli orari e nelle retribuzioni corrisponde la massima sperequazione nei redditi familiari.

Nell'attuale situazione, in cui si rende necessaria la flessibilizzazione sia degli orari di lavoro sia delle re-

tribuzioni (correggendo i processi di appiattimento e correlando più strettamente le retribuzioni con la professionalità e la gravosità del lavoro, all'interno delle compatibilità macroeconomiche), a maggior ragione il modello corrente è inadeguato.

Ne consegue che esso deve essere sostituito con un altro incentrato sul reddito familiare: il prelievo fiscale e gli assegni familiari devono essere radicalmente rivisti per consentire una più equa distribuzione del reddito avendo come riferimento il reddito spendibile per componente familiare, sia nello stabilire le soglie di reddito per i vari interventi redistributivi sia nel decidere la progressività dell'imposizione.

Una più equa politica redistributiva fondata sull'unità familiare e una maggiore flessibilizzazione degli orari di lavoro avrebbero come conseguenza anche un alleggerimento delle tensioni sul mercato del lavoro, in quanto è dimostrato che l'offerta di lavoro addizionale dei componenti del nucleo familiare è determinata dalla necessità di integrare il reddito familiare insufficiente.

Nei prossimi anni anche in Italia, come in tutti i Paesi europei, la politica del reddito familiare costituirà il vero banco di prova dell'equità e dell'efficienza dell'intervento pubblico nel sistema socioeconomico.