



**Camera dei Deputati
Commissione XI Lavoro pubblico e privato**

**Audizione del Vice Presidente di Confindustria per le Relazioni Industriali
Stefano Dolcetta**

**Indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con
particolare riguardo alla disoccupazione giovanile**

Roma, 25 settembre 2013

Illustre Presidente, Onorevoli Deputati,

ringrazio la Commissione per l'opportunità di condividere le considerazioni delle imprese in merito ai gravi problemi al centro di questa indagine parlamentare.

Non mi soffermo sulle cifre che descrivono la situazione del mercato del lavoro in Italia: nelle audizioni precedenti avete già ascoltato rappresentanti di autorevoli istituzioni di analisi economica e illustri studiosi del mercato del lavoro; tra pochi giorni verrà presentato l'annuale Rapporto del Cnel sul mercato del lavoro.

È a tutti evidente che la "emergenza occupazionale" di cui discutiamo oggi qui è in notevole misura una delle conseguenze della "doppia" crisi iniziata nel 2008. A questo si aggiungono fattori di più lunga durata che hanno investito gran parte delle economie sviluppate: la globalizzazione delle produzioni, gli effetti polarizzanti sull'occupazione dell'innovazione tecnologica.

La crisi ci ha lasciato profonde ferite. Dal 2007 la produzione industriale ha perso il 25%, il tasso di disoccupazione è raddoppiato, il reddito per abitante è tornato ai livelli del 1997. È alto il rischio di distruzione della nostra base industriale.

Oggi si cominciano a vedere primi indizi di recupero. Ovviamente ci auguriamo che questi segnali si consolidino e che risultino confermate le previsioni che collocano alla fine di questo anno l'avvio della ripresa economica.

Ma, secondo gli analisti, sarà una ripresa lenta perché le incertezze sono molte, dobbiamo fare i conti con il credito scarso, tanta capacità produttiva inutilizzata e una bassa redditività delle aziende, l'alta disoccupazione e le poche risorse nei bilanci delle famiglie.

Se tutto va bene, alla fine del 2014 saremo ancora con un PIL di otto punti percentuali sotto i livelli pre-crisi e ci mancheranno 1,8 milioni di unità di lavoro.

Siamo in una emergenza economica e sociale. Dobbiamo riconquistare la crescita, creare lavoro, riconoscere e riaffermare la centralità delle imprese, infondere fiducia negli italiani, restituire ai giovani un futuro di progresso.

Per far questo occorre rafforzare la ripresa dell'economia e rilanciare l'industria, vera colonna portante del Paese, intorno alla quale ruota tutto il sistema produttivo del made in Italy, dall'agricoltura, al turismo, ai servizi. L'Italia deve puntare a un ritmo di crescita almeno del 2% annuo.

Servono dunque politiche economiche decise e coraggiose, anche a livello europeo. Senza queste l'obiettivo di ridurre nettamente la disoccupazione – in Italia, ma anche in Europa - non verrebbe raggiunto.

Per l'Italia questo significa cambiare il mix della politica economica in modo da promuovere la crescita, come abbiamo proposto insieme ai sindacati qualche giorno fa nel documento di proposte generali in vista della legge di stabilità (dal titolo: Una legge di stabilità per l'occupazione e la crescita).

Occorre ridurre la tassazione sul lavoro e sulle imprese, favorire gli investimenti pubblici e privati.

Una delle priorità è infatti il rilancio della domanda interna, attraverso il sostegno agli investimenti, pubblici e privati. Certamente sono positive le misure finora adottate dal Governo: il rinnovo dei bonus per l'efficienza energetica e la ristrutturazione edilizia; lo spostamento di fondi da alcune opere pubbliche ad altre; gli incentivi finanziari per chi acquista macchinari.

Occorre proseguire in questa direzione, ampliando e rafforzando questo tipo di interventi.

Occorre però che le nostre imprese siano competitive, altrimenti corriamo il rischio che siano le imprese di altri paesi ad intercettare in discreta misura la ripresa della nostra domanda interna, oltre che di quella internazionale.

Ed è per questo che è indispensabile accompagnare alle politiche macroeconomiche pro crescita, appropriate politiche micro per la competitività. Ed è a questo riguardo che sono di grande importanza buone politiche del lavoro e del mercato del lavoro.

La competitività sui mercati esteri è fondamentale, l'export ha un vero e proprio effetto turbo sul PIL. Se l'Italia puntasse sui mercati esteri nella stessa misura in cui l'ha fatto la Germania nei dieci anni prima della crisi raddoppierebbe la velocità dell'intera nostra economia.

Per questo è importante anche la capacità delle imprese di internazionalizzarsi ed è necessario sostenerne le strategie di internazionalizzazione. Internazionalizzarsi vuol dire essere flessibili, globali e multinazionali, rafforzare la presenza nei mercati asiatici, ormai i primi mercati per i prodotti manufatti. Questo significa cambiare passo dimensionale, aggregandosi, alleandosi, facendo rete.

Occorre inoltre agire abbattendo in misura significativa il costo del lavoro.

Nel Progetto per l'Italia del gennaio scorso avevamo ipotizzato una terapia di urto che - insieme a vari altri interventi su investimenti pubblici e privati, costo dell'energia, ecc. - proponeva di:

- **eliminare completamente il costo del lavoro dalla base imponibile IRAP;**
- **tagliare di 11 punti gli oneri sociali che gravano sulle imprese manifatturiere (e conseguentemente dell'8% il costo del lavoro);**
- **lasciare più soldi in tasca ai lavoratori dipendenti meno retribuiti, anche attraverso un miglioramento degli assegni familiari e un aumento delle specifiche detrazioni fiscali Irpef.**

Le riduzioni proposte su un arco di più anni in totale erano di circa 21 miliardi tra Irap e contributi, 12,5 miliardi di minor IRPEF. La riduzione dei contributi era ipotizzata in parte fiscalizzando (così da non far perdere alcun diritto previdenziale ai lavoratori), in parte armonizzando le aliquote contributive per gli ammortizzatori sociali e adeguando l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni all'avvenuta diminuzione dei sinistri

I risultati economici erano stimati in 10 punti di Pil e 1,1 milioni di occupati in più - al 2017 – rispetto allo scenario in assenza di politiche.

Anche il sistema contrattuale è una leva essenziale per rafforzare la produttività e la competitività delle imprese e per migliorare le retribuzioni dei lavoratori.

Questo si ottiene collegando, in modo trasparente e oggettivo, una parte della retribuzione ai miglioramenti di produttività.

Ma la produttività può essere misurata oggettivamente solo là dove la si fa, cioè in azienda.

Per questo da tempo abbiamo spinto con i nostri interlocutori per spostare l'asse del nostro sistema di contrattazione, dando maggiore spazio alla contrattazione di secondo livello.

Serve una contrattazione aziendale ordinata, governata dal ccnl per evitare "derive" pericolose, ma capace di valorizzare la ricerca della competitività delle imprese.

Nel 2009 e poi nel 2011 abbiamo introdotto la possibilità di introdurre modifiche normative nelle regolamentazioni dei contratti collettivi nazionali da parte dei contratti aziendali (le cosiddette deroghe).

Nel documento sulla produttività, sottoscritto a Palazzo Chigi nel novembre del 2012, abbiamo introdotto la possibilità di destinare quote degli aumenti dei contratti collettivi nazionali di categoria alla contrattazione per obiettivi di livello aziendale.

Si tratta ora di applicare quell'intesa. Confindustria punta ad avere due livelli contrattuali che si integrano ma non si sovrappongano e, soprattutto, non sommino costi e aumenti contrattuali.

É utile e necessario incentivare questo percorso e agevolare il potenziamento della contrattazione di secondo livello finalizzata a definire premi legati ai risultati di produttività e redditività.

É quindi sempre attuale una detassazione e decontribuzione delle retribuzioni legate ai risultati aziendali, per favorire gli elementi retributivi legati ad incrementi di produttività

Sarebbe pertanto opportuno rendere strutturali le attuali misure sperimentali di detassazione IRPEF, destinandovi stabilmente almeno 1 mld di euro ogni anno.

Inoltre bisognerebbe garantire un livello pari almeno a 5% della retribuzione per lo sgravio contributivo sui premi di risultato/produttività previsti dai contratti collettivi di secondo livello così come era stato previsto dal cosiddetto patto sul welfare (Legge 247/2007).

Per aiutare l'occupazione dobbiamo anche correggere le troppe rigidità del nostro mercato del lavoro. Dobbiamo prevedere soluzioni per i giovani, ma anche per i lavoratori anziani.

Nell'affrontare questi temi non bisognerebbe mai dimenticare che il vero dualismo del mercato del lavoro italiano non è tanto tra lavoratori c.d. "precari" e "tutelati", semmai, storicamente, tra Nord e Sud del Paese.

Prima dell'inizio della crisi i numeri del mercato del lavoro, specie in alcune regioni del Nord, rivaleggiavano con quelli della Baviera. Nei tempi economici 'normali gli interventi di riforma della legislazione del mercato del lavoro sono stati infatti una storia di successo, con una notevole riduzione della disoccupazione e l'aumento dei tassi di occupazione

Uno degli obiettivi della riforma era ottenere un miglior equilibrio tra flessibilità in entrata e in uscita, migliorando la seconda e regolando diversamente la prima. **Sull'articolo 18 è stato fatto un passo avanti apprezzabile, ma è un passo avanti la cui reale validità la capiremo solo nell'evoluzione dell'applicazione giurisprudenziale delle innovazioni apportate. Dunque è un passo avanti condizionato, soggetto alle autonome determinazioni dei giudici e anche al funzionamento, alla celerità dell'apparato giudiziario.**

A fronte di un passo avanti concettuale ma soggetto a incertezze pratiche c'è stato un irrigidimento della flessibilità in uscita. Ecco perché le imprese hanno nel complesso giudicato con molte riserve questa riforma e si aspettavano alcune opportune correzioni.

Uno dei focus della riforma, la transizione dal lavoro a termine a quello tempo indeterminato, non era sbagliato. **Quello che non ha funzionato sono state le scelte operate per affrontare il problema in concreto, come dimostra proprio il caso degli interventi sul contratto a tempo determinato.**

Il contratto a termine non è il simbolo della "precarietà" tout court, ma uno strumento di flessibilità regolata e, come tale, è utilizzato in tutti i principali paesi europei.

Credo che sarebbe un errore nell'attuale situazione di incertezza e l'orizzonte breve in cui operano le imprese non voler promuovere le assunzioni anche attraverso questo tipo di contratto.

Con il decreto di prima dell'estate il Governo è intervenuto positivamente operando alcuni interventi, in particolare abbreviando la durata degli intervalli tra un contratto a termine e l'altro vigente, ossia riportando tale durata a quella vigente prima della legge Fornero.

Nella discussione di tale provvedimento il Ministro Giovannini, inoltre, condivise l'utilità, previo accordo tra le parti sociali, di adottare ulteriori misure straordinarie a livello nazionale agganciate all'evento EXPO e sperimentarne gli effetti sull'occupazione per un periodo di due o tre anni.

Le misure al riguardo proposte dalle organizzazioni di rappresentanza delle imprese si sono concentrate su pochi punti qualificanti ossia:

- la valorizzazione e il rilancio dell'apprendistato anche attraverso l'azzeramento degli oneri contributivi, anche per le imprese che già non fruiscono di tale incentivo;
- la semplificazione della disciplina del contratto a tempo determinato, nel senso della estensione delle ipotesi di acausalità, oltre all'introduzione di una misura incentivante le stabilizzazioni, che prevedesse l'integrale restituzione del contributo aggiuntivo ASPI dell'1,4%.

Nel corso del confronto, anche a ragione delle osservazioni mosse dal Ministro del lavoro e delle posizioni espresse dal sindacato, la proposta delle organizzazioni di rappresentanza delle imprese in materia di contratto a termine si è andata orientando sulla possibilità di introdurre, in via sperimentale e per la durata dell'evento EXPO, un nuovo istituto, (c.d. "contratto di inserimento lavorativo"), di natura temporanea, acausale, caratterizzato da una disciplina snella e di facile attuazione, che non si sovrapponesse ad altri istituti, come l'apprendistato, e che, nel rigoroso rispetto della disciplina comunitaria sugli incentivi, potesse fruire anche di una incentivazione contributiva.

Peraltro, consapevoli dei limiti più volte evidenziati dal Ministro sull'effettiva possibilità di riconoscere incentivi che incidessero sui vincoli di bilancio, le organizzazioni di rappresentanza delle imprese avevano anche ipotizzato che questo nuovo istituto, anziché da incentivi di natura economica, potesse essere assistito solo da incentivi "normativi", ossia fosse caratterizzato, oltre che dalla temporaneità e dalla acausalità, anche dalla possibilità di avvalersi del c.d. "sottoinquadramento" iniziale, pur nel rispetto di una durata massima (24 mesi).

Su queste proposte non si però realizzata una convergenza con le organizzazioni sindacali. Queste, infatti, non hanno mai condiviso l'idea che ogni eventuale misura da adottare si potesse applicare indistintamente su tutto il territorio nazionale e a tutti i settori produttivi. Non hanno condiviso, quindi, l'impostazione a base del confronto, ossia che l'evento EXPO deve considerarsi come una "operazione di Sistema Paese".

Il secondo punto di divergenza riguarda sia le proposte di semplificazione della disciplina del contratto a termine, sia l'ipotesi del nuovo contratto di inserimento.

Lo stallo su questo tema tra parti sociali non è una novità e sottende una difficoltà reale, la difficoltà di conciliare efficienza ed equità, un problema che in buona misura va oltre le leve di cui esse dispongono direttamente.

Secondo vari studi empirici una maggiore flessibilità dei mercati del lavoro è correlata a più alti livelli di occupazione e produttività. E si rileva anche che nei paesi con mercati del lavoro più deregolati la distribuzione dei redditi è un pò meno egualitaria. Una maggiore flessibilità del lavoro può dunque essere al tempo stesso un bonus per l'economia e un problema per la società nel suo complesso.

Come si esce da questa aporia, posto che si rischia una discussione interminabile se si cerca di dimostrare la superiorità di uno dei due stati rispetto all'altro?

La risposta non può essere che politica: perseguire l'efficienza cercando, al tempo stesso, di temperarne gli eventuali risultati socialmente indesiderabili.

Questa è la scelta che ha fatto la Germania con le riforme Hartz, in particolar modo, con il pacchetto cosiddetto Hartz IV.

La sufficienza con cui in Italia alcuni guardano a questa esperienza, che spesso viene minimizzata e fatta polemicamente coincidere con la mera introduzione dei c.d. "mini-jobs", io credo sia mal risposta.

Si tratta di una risposta realistica al problema di far fronte, nell'immediato, alla rivoluzione in corso, accelerata dalla crisi, nella divisione del lavoro nel mondo. Non è

una soluzione pienamente soddisfacente, né 'strutturalé, ma ha assicurato un funzionamento del mercato del lavoro, un basso tasso medio di disoccupazione e senza concentrazioni su determinate categorie.

Non sto proponendo di importare tal quali soluzioni disegnate sulla realtà istituzionale, sociale ed economica di altri paesi. L'esperienza tedesca, e di altri paesi, pone però una questione generale: è meglio sussidiare l'inattività e assistere inerti al depauperamento del capitale umano degli inattivi oppure offrire comunque occasioni di lavoro e salvaguardare gli skills lavorativi delle persone, dei giovani in primo luogo?

Per far funzionare meglio il mercato del lavoro serve anche una efficace organizzazione dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

L'Europa promuove un piano straordinario per i giovani, la Youth Guarantee.

Non dobbiamo perdere questa occasione di rendere più efficiente i nostri servizi per l'impiego. In questa prospettiva dobbiamo adattare la strategia europea alle nostre peculiarità favorendo forme di collaborazione tra pubblico e privato e ampliando la sfera di azione delle agenzie private.

Le agenzie per il lavoro, peraltro, gestiscono la formazione dei lavoratori da inviare in missione: dunque, per poter assolvere al meglio la loro attività sono interessate a comprendere le dinamiche della domanda di lavoro a orientare a tal fine la formazione dei loro lavoratori. Vedo in questa convergenza di interessi un fattore di sicuro sviluppo dell'occupazione.

E, pensando all'importanza della formazione ai fini dell'occupabilità delle persone, devo ricordare la contrarietà di Confindustria sul modo con cui il Governo ha reperito le risorse destinate a finanziare gli ammortizzatori in deroga.

Già con la Legge Fornero e poi con il Decreto legge 54 del 21 maggio 2013, il Governo ha proceduto ad impiegare quota delle risorse delle 0,30 previste nel 2013 (246 milioni) per il rifinanziamento della cassa integrazione in deroga.

Ecco un chiaro esempio di come le soluzioni più facili non sono anche giuste.

Rifinanziare gli ammortizzatori era indispensabile ma farlo utilizzando in larga parte le risorse destinate a sostenere l'occupazione, le politiche attive, la produttività è un errore strategico, che comporta il rischio concreto di rallentare l'assorbimento della disoccupazione.

Così come giudicato negativamente l'utilizzo a tale medesimo fine delle risorse già stanziato per la decontribuzione dei premi di risultato. Independentemente dall'effetto immediato o meno sulla fruibilità dello sgravio, va criticata la scelta di sottrarre risorse già previste per un intervento che va nella logica della riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, fondamentale alla ripresa economica del Paese.

Occorre uscire da questa logica miope e autodistruttiva per la quale, per sopperire alle necessità di finanza pubblica, si sottraggono risorse alle politiche attive del lavoro e a quelle per la competitività, indebolendo la crescita economica e quindi indebolendo la prospettiva stessa di un risanamento strutturale dei conti pubblici.

In verità questo richiede anche di superare la logica della eccezionalità e porre fine all'esperienza degli ammortizzatori sociali in deroga, assegnando un preciso termine finale.

Nel frattempo, occorre definire - per ogni settore, sulla base delle specificità di ciascuno - gli ammortizzatori utilizzabili e la contribuzione necessaria per il loro equilibrio. È altresì necessario ridefinire innanzitutto con i sindacati - anche per i settori rappresentati da Confindustria - un sistema di ammortizzatori più adeguato al mutato contesto economico e normativo.

Infine, un buon funzionamento del mercato del lavoro richiede anche buone relazioni industriali.

In questi anni abbiamo fatto passi importanti in questa direzione, regolando rappresentanza e contrattazione collettiva che, in buona sostanza, sono due facce della stessa medaglia.

Il nostro obiettivo è un sistema di relazioni industriali, semplice, non conflittuale che poggi sul rispetto e sull'esigibilità dei contratti collettivi che si sottoscrivono con la maggioranza.

L'accordo sottoscritto il 31 maggio scorso con Cgil, Cisl e Uil definisce ora i principi per determinare la rappresentatività sindacale e le condizioni per avere, finalmente, contratti collettivi nazionali di lavoro pienamente esigibili.

Per la prima volta - dopo oltre sessant'anni - sono stati fissati principi e regole per dare compimento ad un modello di relazioni sindacali che - ispirandosi all'articolo 39 della Costituzione - rende esigibili i contratti collettivi nazionali di lavoro e ne assicurerà il rispetto.

Nessun sindacato si era mai impegnato a rispettare le decisioni della maggioranza, cedendo - al volere di questa - parte della propria autonomia e della propria libertà. È un principio di democrazia e di civiltà che antepone l'interesse generale all'interesse particolare della singola organizzazione.

Ora vanno scritte le regole di attuazione dei principi per la misurazione della rappresentanza e la determinazione della rappresentatività sindacale per dare a questo insieme di regole la natura di un vero e proprio ordinamento.

Si tratta quindi anche di definire le linee e i principi generali - che i contratti collettivi nazionali di lavoro poi adatteranno alle esigenze specifiche - delle procedure per: prevenire i conflitti, regolare l'esercizio dello sciopero, determinare le sanzioni per la violazione degli accordi definiti secondo i principi concordati.

In conclusione, come si desume da quanto ho detto finora non ci sono soluzioni miracolose per l'emergenza occupazionale che stiamo attraversando. Occorre porsi con realismo alcuni obiettivi prioritari e adottare politiche conseguenti e rigorose .

Nel ringraziare ancora una volta per questa opportunità, vorrei, quindi, permettermi di sottolineare il messaggio fondamentale di questo mio intervento che è un pressante invito a mettere l'impresa e il lavoro al centro dell'azione di Governo e Parlamento.

Sono convinto che questa sia la scelta obbligata per superare l'emergenza occupazionale e dare al paese quel segnale di speranza di cui credo tutti sentiamo la necessità.