

1. Abbiamo fatto bene ad organizzare questo dibattito. Dobbiamo continuare a discutere perché ci sono molti problemi aperti ed esistono valutazioni diverse tra di noi e tra le parti sindacali. E' vero che fino ad adesso abbiamo avuto difficoltà a definire una linea univoca, anche perché le posizioni del governo sono state chiarite progressivamente. Adesso è tempo di rispondere con altrettanta chiarezza. Eli dà un contributo al dibattito ma questo va ripreso nel partito con la partecipazione dei gruppi parlamentari che hanno elaborato singole proposte di legge su vari aspetti delle politiche economiche e del lavoro.  
Voglio esprimermi su alcuni temi di attualità e di prospettiva che ritengo decisivi. E' bene essere selettivi sia nelle nostre critiche al governo sia sulle nostre proposte per non sprecare energie e per non esporsi ad accuse di estremismo critico o di genericismo politico.  
La criticità maggiore della attuale situazione economica deriva dal combinarsi di una crisi internazionale che non accenna a diminuire e di una manovra finanziaria del governo pesantemente depressiva. Come abbiamo denunciato nel dibattito parlamentare il governo ha imboccato una strada che aggrava invece di ridurre la crisi.  
Mentre si richiama lo spettro della crisi del 29 si dimentica che per uscirne sono state necessarie politiche espansive, e il New Deal; invece di intervenire in questo senso il governo fa esattamente l'opposto. Taglia indiscriminatamente le spese senza criteri che identifichino aree di spreco e tutelino invece settori essenziali come l'istruzione e le forze dell'ordine (contro la declamata preoccupazione del governo per la sicurezza). Si riducono drasticamente gli investimenti, compresi quelli essenziali per stimolare crescita e produttività. D'altra parte non si dà nessun sostegno ai salari, né si prevedono interventi di riequilibrio sul fronte dell'equità. La carenza di interventi strutturali per lo sviluppo e per il welfare può avere conseguenze gravi in particolare per il mezzogiorno, che come tutte le aree deboli soffre di più nelle situazioni di crisi. Il sud sembra dimenticato nella politica del governo. Si tratta non di riprendere generiche politiche assistenziali o anche di incentivo che si sono dimostrate fallimentari, ma di concentrare le ingenti risorse stanziare dai fondi europei su alcuni obiettivi strategici che creino condizioni di contesto favorevoli alla crescita, quelle che finora sono mancate: grandi infrastrutture selezionate, legalità e giustizia, educazione (e buona amministrazione).  
La riforma annunciata del federalismo può essere preziosa per responsabilizzare anche il sud sull'uso delle risorse, sia quelle dedicate al welfare sia quelle necessarie per lo sviluppo. Ma può essere un'ulteriore fattore di dispersione di risorse e di conflitti fra territori. Il PD è impegnato a lavorare perché il federalismo vada nella prima direzione. Per questo obiettivo è disposto a confrontare le proprie proposte con quelle del governo.  
Le previsioni stesse del Dpef mostrano la gravità della politica depressiva del governo sull'andamento della nostra economia, sui salari e sull'occupazione in particolare. Il Dpef prevede che le retribuzioni effettive cresceranno nei prossimi anni del 2%, quindi la metà dell'inflazione; e che l'occupazione aumenterà meno della metà di quanto abbiamo sperimentato negli ultimi anni (pure in presenza di bassa crescita). Non è neppure sicuro che questi incrementi modesti si realizzeranno, se non cambia la politica depressiva fin qui seguita. Si legge poi nello stesso Dpef che la disoccupazione calerà al 5,9%. Ho forti dubbi che ciò sia possibile in un contesto del genere, a meno che non si tratti di un calo della disoccupazione da scoraggiamento, nel senso che le persone non si presentano neppure sul mercato del lavoro. Ancora più preoccupante è la situazione della produttività del lavoro che già è stata debole in questi anni e doveva essere sostenuta, mentre invece cala anch'essa. Pertanto, c'è da temere che la poca occupazione realizzata sarà composta da bad jobs.
2. Su questo punto la nostra risposta è stata netta fin dall'inizio. Abbiamo sostenuto la necessità di interventi più selettivi sulle spese e di misure a sostegno della produttività del sistema e dell'innovazione. Già nella legge finanziaria del governo Prodi per il 2008 si è previsto

l'impegno a destinare le risorse derivanti dalla lotta all'evasione fiscale (già accertate) al sostegno dei salari e delle pensioni, a cominciare dai bassi redditi.

Un secondo aspetto critico delle politiche del governo riguarda il metodo con cui esse sono state decise. Si è proceduto quasi esclusivamente con interventi per decreto, che lasciano pochissimo spazio al dibattito parlamentare e spesso comportano vere e proprie forzature regolamentari. Non c'è stata nessuna vera concertazione con le parti sociali sui temi direttamente attinenti al mercato e al rapporto di lavoro privato e pubblico. Al suo posto ci sono stati contatti informali, diseguali fra le parti, e con il rischio (o l'obiettivo) di dividere il fronte sindacale. E' positivo che le maggiori confederazioni abbiano ribadito la loro ferma intenzione di mantenere la più stretta unità di condotta. Ma le tensioni non mancano; e sarebbe grave se il governo cercasse di alimentarle per spingere a soluzioni di rottura come nel 2002.

3. Sul merito dei provvedimenti fin qui adottati in materia di lavoro il giudizio a mio avviso va differenziato. Alcune misure particolarmente negative sono state corrette per le reazioni sia nostre sia del sindacato. Penso in particolare a quella che voleva abolire l'obbligo di denunciare in anticipo l'avvenuta assunzione dei lavoratori, che avrebbe riaperto la strada ad abusi in tema di infortuni sul lavoro ampiamente verificatisi in passato. Così pure è stata parzialmente corretta la norma che avrebbe privato dell'assegno sociale migliaia di pensionati poveri italiani; ma si è lasciata una condizione (10 anni di residenza) in Italia che esclude da ogni beneficio tutti i lavoratori extracomunitari.

La norma di "sanatoria" dei contratti a termine irregolari ha perso il carattere originario che la stabiliva a regime anche per il futuro, il che sarebbe stato un vulnus gravissimo al principio che il rapporto di lavoro è normalmente a tempo indeterminato. E' rimasta la "sanatoria" per i rapporti irregolari soggetti a contestazione giudiziaria prima dell'entrata in vigore della legge: e ciò costituisce una grave lesione del principio costituzionale di eguaglianza, perché si trattano in modo diverso situazioni contrattuali che presentano le stesse irregolarità, sulla base del mero fatto di essere o meno in pendenza di giudizio.

Particolarmente gravi sono le misure del governo che riaprono spazi all'illegalità e riducono i controlli sulla regolarità del lavoro: come l'abolizione degli indici di congruità per valutare il rispetto delle regole sul lavoro negli appalti e la abolizione della responsabilità dei committenti negli appalti. A questo si aggiungono segnali preoccupanti di un allentamento dell'impegno di lotta all'evasione fiscale. Non infierire sulle piccole imprese è una cosa, dare loro una licenza di evadere è un'altra. Di tutto il nostro paese ha bisogno tranne che di abbassare la guardia sul fronte dell'illegalità (fiscale e del lavoro). Così pure è grave aver abrogato la legge sulle dimissioni in bianco delle lavoratrici approvata lo scorso anno, che contrastava una prassi indegna di un paese civile. Se le modalità di attuazione erano troppo complicate, si poteva semplificarle, ma non cancellare il principio. In questo senso noi vogliamo presentare un disegno di legge correttivo.

Le altre norme in tema di flessibilità del mercato del lavoro hanno portata diversa anche se hanno in comune di riprendere la linea di favore alla flessibilità espressa dalla legge 20/2003. Non ritengo particolarmente grave la norma sul lavoro a chiamata, anche se era preferibile la soluzione adottata dal governo Prodi (legge 247/2007) che affidava alla contrattazione la regolazione dell'istituto. Né drammatizzo la regola per cui la durata dei contratti a termine può essere prorogata oltre i 36 mesi (come prevedeva la legge 247/2007) sulla base di un accordo collettivo. E neppure che si attribuiscono agli stessi contratti poteri di flessibilizzazione degli orari di lavoro e di regolare la formazione nel contratto di apprendistato. Piuttosto è discutibile e preoccupante che la legge attribuisca questa facoltà di deroga non solo al contratto collettivo nazionale (o territoriale) ma anche a un accordo aziendale. La nostra tradizione conosce varie ipotesi in cui il legislatore ha rinviato alla contrattazione collettiva poteri di flessibilizzazione "in deroga"; ma li ha riservati al livello nazionale di contrattazione per la delicatezza degli interessi coinvolti e per la necessità di ispirare le scelte di flessibilità a criteri uniformi e adeguatamente valutati dalle organizzazioni sindacali di categoria. Anche quando si tratta di

ampliare le possibilità di intervento dei contratti aziendali, per favorire il decentramento contrattuale è bene che queste possibilità rispondano a criteri generali stabiliti a livello più ampio.

Il decentramento è un processo delicato, che si presta a deviazioni. Anche senza pensare ad accordi “pirata” fatti da rappresentanti sindacali aziendali accomodanti, c’è il rischio di scelte improvvisate troppo influenzate da logiche contingenti o “padronali”.

In ogni caso gli ambiti e i limiti del decentramento dovrebbero essere definiti dalla stessa autonomia delle parti sociali e non come in questo caso stabiliti dalla legge. Una simile scelta di decentramento “eterodeterminato” dovrebbe essere vista con preoccupazione anche dalle associazioni imprenditoriali. E’ importante che i sindacati e Confindustria raggiungano al più presto un’intesa quadro, da troppo tempo attesa, sulla riforma della struttura contrattuale per favorirne il decentramento, rendere gli accordi aziendali meglio adatti a contemplare gli interessi delle parti nella regolazione delle condizioni di lavoro e a stimolare la produttività e i salari. Ma è in sede di accordo interconfederale che vanno stabilite le regole e gli oggetti del decentramento. E’ importante che su questo punto il Pd si confronti non solo con le confederazioni sindacali, ma anche con Confindustria, proprio perché si possa evidenziare l’interesse comune a un decentramento “ragionevole” ed equilibrato.

4. Un aspetto particolare, e altrettanto critico, di questo problema riguarda gli incentivi decisi dal governo a favore di salari e di produttività e ai compensi per il lavoro straordinario.

Il Pd ha già indicato la necessità di concentrare questi incentivi sui salari a premi e di non estenderli anche agli straordinari. I motivi della nostra diversa valutazione sono noti. L’incentivo agli straordinari riguarda un numero limitato, una minoranza, di lavoratori, contrariamente a quanto viene propagandato dal governo e da alcuni organi di stampa. Esso esclude non solo i dipendenti pubblici, ma di fatto gran parte delle donne, molti lavoratori atipici, i lavoratori delle aree del Sud dove c’è poco lavoro e in generale i soggetti (ritenuti) meno disponibili e meno “forti” (anziani, disabili). Non premia i più meritevoli, né i più bisognosi, ma semmai quelli che hanno già più opportunità di guadagno; è discriminatorio e non risolve certo il problema dei bassi salari, che riguarda (quasi) tutti i lavoratori.

Far lavorare di più chi ha già una occupazione non è la priorità della nostra economia. I nostri orari di fatto sono più alti di quelli di gran parte dei nostri concorrenti europei (si stimano circa 150 ore l’anno oltre la media dei 15 paesi di più antica appartenenza all’Unione); e il lavoro straordinario costa già meno.

Detassare gli straordinari non è necessario neppure per aumentare la flessibilità aziendale (utilizzo degli impianti, governo della domanda). Ci sono altri strumenti ampiamente sperimentati in via contrattuale: orari flessibili multiperiodali, calendari annui, banca delle ore ecc. Più in generale dare priorità alla detassazione dello straordinario pone una enfasi eccessiva sulla flessibilità della prestazione di lavoro rispetto alla necessità e di innovazioni nella organizzazione delle imprese: sono queste innovazioni invece che sono urgenti per favorire la crescita di competitività e di qualità del nostro sistema produttivo.

Il giudizio negativo dipende anche da una valutazione delle risorse disponibili. Dedicare risorse così ingenti a questa misura, e inoltre alla abolizione dell’ICI sulla prima casa (altra misura non prioritaria e non giustificata), porta a rinviare ulteriormente il sostegno fiscale a lavoratori e pensionati da noi sostenuto prioritariamente perché più urgente e più giusto. Si è calcolato (Fassina) che con le stesse risorse potrebbe garantirsi ai pensionati un aumento del potere d’acquisto di circa 400 euro l’anno (800 se il nucleo familiare è di due pensionati).

Inoltre sono negative le condizioni a cui sono concessi gli incentivi sia agli straordinari sia ai premi di produttività. La detassazione è prevista non solo quando i premi (e gli straordinari) sono negoziati con sindacato ma anche quando sono erogati unilateralmente dal datore di lavoro. Così non si incentiva certo la riforma della contrattazione collettiva nel senso del decentramento né la diffusione della contrattazione di secondo livello. Al contrario si va nella direzione contraria di depotenziare il metodo contrattuale e di non facilitare l’intesa fra le parti

sociali. Su questo punto occorre però rispondere all'obiezione che la contrattazione aziendale copre solo una percentuale ridotta di imprese e di lavoratori (25 – 30% a seconda dei settori e delle aree) e che quindi limitare gli incentivi ai premi negoziati escluderebbe dal beneficio tanti lavoratori non coperti da contrattazione collettiva. L'obiezione è seria ma può superarsi. Si dovrebbe valorizzare la contrattazione territoriale per la platea delle piccole imprese come sostengono i sindacati nelle trattative con la Confindustria per la riforma della contrattazione collettiva; oppure in alternativa si può stabilire che per aver diritto a incentivi i premi salariali debbano rispondere, anche dove non esiste una contrattazione aziendale specifica, a criteri generali stabiliti in sede contrattuale a livello superiore, territoriale o nazionale.

5. Sul pubblico impiego, e sull'uso della contrattazione collettiva come strumento di regolazione delle condizioni di lavoro, occorre fare un' riflessione specifica. Mi limiterò ad un cenno. Alcuni interventi del governo in questa materia sono criticabili perché intervengono anche in questo caso in maniera indiscriminata, con tagli delle risorse per i contratti difficilmente coniugabili con obiettivi di riforma, e con misure quali la decurtazione del salario variabile per le assenze fino a 10 giorni che con l'obiettivo pur condivisibile di combattere l'assenteismo colpiscono in modo indifferenziato anche di assenza "non colpevole".

Ma noi dobbiamo prendere seriamente in considerazione la necessità di migliorare il funzionamento delle P.A., di colpire le sacche di inefficienza che esistono, e di valorizzare invece il merito e la qualità del servizio pubblico. E sul punto c'è da fare una riflessione autocritica sul bilancio degli anni passati e sulla funzionalità della contrattazione collettiva cui nel 1992 si diede un ruolo centrale sia per la disciplina dei rapporti di pubblico impiego sia per la riforma del sistema pubblico. Il quadro è differenziato nei vari settori e unità in cui si articola la pubblica amministrazione. Non mancano casi in cui le buone regole si sono tradotte in buone pratiche; e ne danno testimonianza le ricerche condotte in argomento. MA le best practices sono rimaste isolate o minoritarie, non hanno attivato quella modernizzazione delle strutture amministrative e dei rapporti di lavoro pubblici concepita all'inizio degli anni '90.

Restano gravi le sfasature tra obiettivi e realizzazioni. Sono preoccupanti le valutazioni provenienti da vari organismi internazionali sul grado di competitività del nostro paese, in cui è giustamente sempre inclusa l'efficienza della pubblica amministrazione. Queste valutazioni che fanno riferimento a indicatori specifici (tempi burocratici, per aprire un'azienda, tempi della giustizia, preparazione degli studenti, liste di attesa, etc.) collocano l'Italia nella parte bassa delle graduatorie e i miglioramenti registrati negli anni '90 si sono rivelati essi stessi precari. Si tratta di dati non nuovi ma la cui percezione è andata crescendo nell'opinione pubblica: ed è politicamente sfruttabile con argomenti che fanno presa in particolare nelle aree del Nord, dove pure le amministrazioni non sono fra le più inefficienti.

6. Un altro motivo critico, non meno grave, nei confronti delle scelte governative è l'assenza di politiche attive del lavoro e di welfare. E' una carenza tanto più grave perché il Dpef contiene linee di intervento non contingenti ma valide per il triennio. In mancanza di correzioni di rotta su questi punti il funzionamento del nostro mercato del lavoro continuerà ad essere squilibrato, con fenomeni di flessibilità e di precarietà non compensati da un sistema di sicurezze; e ci si allontanerà dal modello di flexicurity proposto dall'Europa, invece di avvicinarlo. Questo squilibrio è particolarmente pericoloso per la qualità del lavoro, più che le norme su singoli aspetti della flessibilità. Su questo punto più che mai la nostra posizione non può essere solo di critica ma deve tradursi in proposte organiche di intervento. Si tratta di dare seguito alle linee di riforma definite nel protocollo del 23 luglio 2007 ma non attuate per la caduta del governo Prodi e di ampliarle con altri interventi. Qui non partiamo da zero: perché molte proposte sono state elaborate nei mesi passati, anche con il nostro contributo e si sono tradotte in ddl presentati dai parlamentari del Pd su temi di grande rilievo.

Un primo intervento mira alla promozione dell'occupazione femminile, che è uno strumento fondamentale per il rilancio del lavoro e dell'economia; (alzare il tasso di occupazione

femminile da noi molto più basso degli standard europei, ha un impatto economico maggiore degli interventi sullo straordinario).

Un'analogia politica promozionale è necessaria per alzare il tasso di occupazione dei lavoratori anziani, over 55, anch'esso troppo basso. Questi interventi sono particolarmente urgenti nel nostro paese che presenta un rapido invecchiamento della popolazione e un basso tasso di natalità e sono necessari per allargare la nostra base occupazionale anche ai fini pensionistici. Un impegno importante, contenuto nel protocollo del 23 luglio 2008, riguarda la normativa sui lavori usuranti. Il governo si è impegnato a darvi seguito, ma è importante che non stravolga l'equilibrio previsto dalle parti nel protocollo, svuotando di contenuto la norma.

Un'urgenza particolare riveste l'attuazione di un sistema universale di ammortizzatori sociali. Non si può continuare con il sistema attuale che è gravemente ingiusto perché non dà tutele ai lavoratori più esposti alla precarietà; ne si possono ripetere provvedimenti in deroga che forniscono anni di tutele passive spesso per aziende decotte e non risolvono i problemi della gestione delle crisi. Le difficoltà produttive e le necessità di riorganizzazione che si presentano per il nostro paese vanno affrontate con una rete comune di tutele che riguardino tutti i lavoratori e tutte le situazioni aziendali; e che sia accompagnata da misure di attivazione e di reinserimento al lavoro dei soggetti colpiti dalla crisi. Gli esempi non mancano in Europa e ad essi ci siamo ispirati con le nostre proposte di welfare attivo.

La lotta alla precarietà è un obiettivo fondamentale del nostro impegno che va perseguito sul piano individuale con l'estensione dei diritti fondamentali anche ai lavoratori atipici e a livello di sistema con l'attivazione di una rete di tutele attive.

Da ultimo dobbiamo affrontare in tutta la sua drammaticità la questione salariale, che si è andata ulteriormente aggravando negli ultimi mesi con l'impennata dell'inflazione e dei prezzi delle materie prime. E per altro verso i salari sono colpiti dal fiscal drag che con l'inflazione al livello attuale aumenta in modo pesante il prelievo fiscale sui redditi; cosicché le tasse sul salario non sono state ridotte come si dovrebbe ma surrettiziamente aumentate.

La fissazione dell'inflazione programmata all'1,7% da parte del governo è inaccettabile ed è giustamente rigettata dal sindacato. C'è da augurarsi che questo punto venga corretto nella trattativa fra le parti sociali; perché altrimenti costituirebbe un ostacolo insuperabile all'intesa. Oltretutto parametri come questi devono essere fissati tenendo conto non più solo del contesto italiano, ma (almeno) della dimensione europea: perché i fattori di perturbazione economica che influiscono anche sull'inflazione sono comuni e vanno affrontati allo stesso livello.

Un'intesa fra le parti sulla riforma contrattuale e sulla questione salariale in particolare è importante per affrontare con una base solida di consenso sociale i prossimi difficili mesi. Il governo è in colpevole ritardo. Il sostegno ai premi di produttività è parziale come ho già detto e comunque riguarda una quota limitata di lavoratori. Serve invece un sostegno generale che si diriga in particolare ai bassi redditi, salari e pensioni. La formula proposta dal Pd è di prevedere forme di detassazione specifica per questi redditi (detrazioni o simili).

Interventi sul fronte salariale e per la tutela dei lavoratori contro le crisi sono necessari per affrontare un autunno difficile: in mancanza di tali interventi, il rischio è non solo, e non tanto, che ci siano reazioni conflittuali di massa ma una crescita ulteriore del disagio, del disorientamento e della sfiducia nella politica e nelle istituzioni.

Gli appuntamenti dell'autunno sono importanti per precisare questi nostri obiettivi e per sottoporre le relative proposte a una vasta consultazione dei lavoratori, anche in preparazione della giornata di mobilitazione prevista per il 25 ottobre. Questa giornata dovrà esprimere la nostra ragionata opposizione alle politiche economiche del governo per chiederne una radicale modifica e nel contempo esprimere un forte appoggio politico e sociale a un pacchetto di proposte organiche che riaffermi la centralità dei temi del lavoro nelle nostre politiche.