



Commissione speciale per l'informazione (III) *II Ufficio di supporto agli Organi collegiali*

PRESENTAZIONE RAPPORTO SUL MERCATO DEL LAVORO 2011-2012 ELEMENTI DI RIFLESSIONE

18 settembre 2012

La presentazione del Rapporto sul mercato del lavoro rappresenta, come noto, un appuntamento tra i più qualificati che il CNEL propone alle Istituzioni, alle rappresentanze sociali, alle imprese e ai soggetti che, a vario titolo, sono inseriti o aspirano ad inserirsi nel mondo del lavoro.

La Commissione speciale dell'Informazione (III) del CNEL, nell'ambito delle attività di cui all'art. 16, comma 2 della legge n. 936/86, ha individuato nuove modalità di trattazione dei temi che riguardano il mercato del lavoro e, in particolare, il rapporto tra la crescita, lo sviluppo e l'occupazione, superando la tradizionale impostazione basata sulla presentazione del Rapporto in un unico appuntamento annuale.

La Commissione ha quindi strutturato il percorso che conduce all'annuale presentazione del Rapporto, articolandolo in sessioni finalizzate ad approfondire un tema in esso affrontato e sviluppandolo in modo da renderlo maggiormente fruibile pubblicamente.

Nella prima sessione si è quindi realizzato il seminario "Giovani e mercato del lavoro: *policies* europee ed internazionali a confronto", tenutosi al CNEL il 25 gennaio u.s. nel quale si è focalizzata l'attenzione sul confronto tra le *policies* e/o linee guida contenute in "Europa 2020" e i relativi interventi messi in atto a livello europeo ed internazionale.

Nella seconda sessione, con il seminario "Gli effetti della riforma previdenziale sulle prospettive di lavoro e di vita", tenutosi al CNEL il 9 maggio u.s., ci si è dedicati ai riflessi che la riforma delle pensioni approvata a dicembre 2011, nonché la concomitante crisi economica e occupazionale, hanno avuto o potrebbero avere in futuro sui cosiddetti lavoratori anziani qualora l'occupazione non aumenti o rischi di diminuire.

In una fase nella quale sono in corso cambiamenti importanti e profondi nella struttura produttiva e nelle norme che regolano gli assetti del mercato del lavoro, il **Rapporto 2011-2012 ha perciò tentato di soddisfare una duplice esigenza**: illustrare una lettura delle variazioni intervenute in questo lasso di tempo e offrire, per quanto possibile, una previsione delle linee di tendenza per i prossimi anni.

Ci preme in questa sede fornire alcuni elementi di riflessione evidenziati dal Rapporto, sui quali il CNEL sollecita l'attenzione delle Istituzioni e delle rappresentanze sociali.

Il 2011, per l'economia mondiale, è stato un anno di rallentamento: i segnali di ripresa che si erano manifestati intorno alla primavera del 2009 non hanno purtroppo avuto una spinta propulsiva sufficiente ad evitare, nel periodo successivo, la contrazione della domanda di lavoro e la tendenziale caduta del potere di acquisto delle famiglie.

Si può quindi sostenere che l'Italia sia entrata in recessione già nella seconda metà del 2011, con livelli produttivi ancora largamente inferiori rispetto ai precedenti massimi del 2008. Una recessione di cui, al momento, non risulta vedersi il termine.

La **perdita (che appare considerevole) di posizioni rispetto alle altre economie europee**, soprattutto quelle dell'area tedesca, apre seri quesiti sulla capacità del nostro sistema produttivo di superare l'urto della recessione e di riprendere, in tempi brevi, un periodo di crescita.

Incombe sul Paese il rischio di un lento processo di deindustrializzazione con ricadute assai gravi sul potenziale produttivo di lungo periodo: probabilmente, le imprese saranno costrette a riorganizzarsi attraverso ristrutturazioni della produzione su livelli produttivi permanentemente più bassi. Coloro che per vent'anni hanno avvalorato l'ipotesi di processi di crescita contestuali ad una riduzione costante del peso dell'industria sul complesso dell'economia vengono oggi smentiti dalla realtà. Anzi, colpisce che gli attori di maggior successo nell'attuale quadro economico globale siano proprio quei Paesi, Cina e Germania *in primis*, che hanno puntato in via prioritaria su una crescita basata sulla competitività dell'industria manifatturiera e trainata dalle esportazioni.

D'altra parte, un serio e forte rilancio del manifatturiero nel nostro Paese passa necessariamente attraverso una serie di snodi che potremmo definire strutturali. Fra essi, assume un rilievo di primaria importanza quello legato agli strumenti (di tipo lavoristico ed organizzativo) ed alle politiche da mettere in campo per recuperare un *deficit* di produttività che, oggi più che in passato, contribuisce a rendere meno competitivo il nostro sistema.

Le difficoltà dell'economia italiana non potranno che ripercuotersi **sull'andamento della domanda di lavoro**. Dopo la stabilizzazione del 2011, il numero degli occupati torna a scendere, mentre si accresce - è questa una novità - l'offerta di lavoro, riconducibile anche al forte deterioramento dei bilanci familiari, per effetto del quale, membri della famiglia che prima non lavoravano cercano ora di integrare un reddito insufficiente (c.d. "lavoratori aggiunti"). Un'offerta non assorbibile dal mercato del lavoro, destinata a incrementare la disoccupazione su scala nazionale, con conseguenze più marcate soprattutto nelle regioni del **Mezzogiorno**.

Un'offerta peraltro sostenuta in buona misura anche dall'aumento della partecipazione dei lavoratori appartenenti alle coorti più anziane, la cui permanenza nel mercato del lavoro appare destinata a rafforzarsi anche per effetto della recente riforma pensionistica. Se la pressione dei lavoratori anziani non sarà assorbita da un adeguato incremento occupazionale e se, soprattutto, non sarà accompagnata da un percorso di crescita complessiva dell'economia, non potrà che tradursi in un ulteriore peggioramento delle condizioni di ingresso nel mercato del lavoro per i giovani destinati a confrontarsi, specie nei primi anni di attuazione della riforma, con un minore flusso di pensionamenti e con una minore domanda di lavoro sostitutivo.

Inoltre, la scelta di contenere le risorse da destinare alle politiche occupazionali nel settore del lavoro pubblico avrà l'effetto di produrre, nell'arco dei prossimi anni, una progressiva riduzione del numero dei pubblici dipendenti, tanto nelle amministrazioni centrali che in quelle periferiche e territoriali. La sfida che ci attende sarà quella di riuscire ad evitare una contrazione nella **qualità dell'offerta di servizi pubblici** (anzi, di riuscire ad incrementarla, per avvicinarla agli standard dei nostri principali *partners* europei), pur in presenza di un calo del contributo del settore pubblico al mantenimento dei tassi occupazionali, specie con riferimento ai quei settori da ritenersi determinanti per l'efficacia e la durata della ripresa economica: sanità, istruzione, controlli di legalità, servizi in materia di tutela del patrimonio paesaggistico e culturale, ecc.

Non va dimenticato il **graduale processo di femminilizzazione** del mercato del lavoro, che sta producendo modifiche nelle abitudini di vita in termini di minore disponibilità delle donne per le mansioni di cura in famiglia. Peraltro, il progressivo processo di emancipazione dagli impegni familiari potrebbe, a sua volta, ampliare le possibilità occupazionali nel settore dei servizi alle famiglie. Un rafforzamento delle politiche su questo versante potrebbe divenire un fattore di traino all'ingresso delle donne nel mercato del lavoro, con effetti positivi sulla crescita dell'intera economia. Va sottolineato tuttavia che il processo di femminilizzazione in corso è ben lungi dall'essere comparabile con quello degli altri Paesi europei, anche a causa della strutturale carenza di servizi pubblici di sostegno per le famiglie e per il lavoro delle donne.

Va altresì segnalata la crescita della quota di **lavoratori stranieri** nonostante la crisi, specie in quei settori nei quali la domanda di lavoro non viene soddisfatta completamente dai lavoratori italiani. I lavoratori stranieri si concentrano nel settore edile, nei servizi turistici e nei servizi alla persona e, comunque, in settori ad alta intensità di lavoro. Il progressivo invecchiamento della popolazione, la maggiore presenza delle donne nel mercato del lavoro e la scarsità di servizi assistenziali pubblici spinge molte famiglie ad affidare a terzi la gestione dei propri anziani e della casa. La domanda verso un tipo di mansioni non ricoperte da lavoratori italiani comporterà la conseguenza di rendere più difficile l'assorbimento di lavoratori italiani disoccupati. Si tratta di un classico caso di *mismatch* fra le caratteristiche settoriali della domanda e quelle dell'offerta di lavoratori; sul punto, si auspica il contributo risolutivo delle innovazioni introdotte dalla riforma. Nel settore dell'assistenza agli anziani si osserva come si stia formando uno *stock* di lavoratori stranieri così ampio da richiedere un'attenzione delle politiche di riferimento maggiore di quella prestata fino ad ora.

Lo **scollamento tra i risultati del sistema formativo e la domanda di lavoro**, che va ad incrementare il fenomeno noto come *over-education* (lavoro a bassa specializzazione svolto da lavoratori con un livello di istruzione medio-alta), finisce spesso per dar luogo ad uno **scarso livello di valorizzazione del capitale umano**. La tendenza appare evidente per le classi di età giovanile e assume una maggiore intensità tra le giovani laureate le quali, nel 50% dei casi, risultano sotto-inquadrate. Inoltre, la trasformazione della struttura produttiva produrrà inevitabilmente un processo di mutamento delle caratteristiche dei lavoratori richiesti dalle imprese, con un graduale spostamento della domanda di lavoro verso mansioni ad alta e bassa professionalità.

Ovviamente nessuno può prevedere anzitempo le direzioni lungo le quali evolveranno le caratteristiche della domanda e dell'offerta, ma si può prendere in considerazione l'aumento del rischio di svolgere una professione che non valorizzi appieno la preparazione acquisita nel percorso degli studi e la crescente difficoltà di ingresso nell'occupazione per le persone in possesso di qualifiche medie. Ne conseguirà la permanenza di un'insufficiente livello di valorizzazione del capitale umano e di una netta perdita per lo sviluppo economico del nostro Paese.

Non da ultimo, si segnalano i processi rappresentati **dall'invecchiamento demografico**, dal **sotto utilizzo dei lavoratori in età avanzata** e dall'**aumento delle esigenze legate alla cura degli anziani**. La partecipazione al lavoro delle persone di età avanzata risulta tuttora su livelli molto modesti nel nostro Paese, così come bassa è la loro occupazione. L'intensità della crescita del tasso di disoccupazione per questa fascia di età è risultata inferiore rispetto a quella dei giovani che invece sperimentano periodi di disoccupazione più brevi. Va da sé che il successo di ogni riforma sulle pensioni si basa sulla capacità di aumentare la partecipazione e l'inclusione nel mercato del lavoro dei lavoratori anziani. Ma ciò è possibile se si affrontano gli eventuali elementi di criticità con un'ampia gamma di interventi, tra i quali: l'attivazione di misure incentivanti all'assunzione di dipendenti anziani, il miglioramento delle condizioni di lavoro, la prevenzione delle condizioni di disagio, lo sviluppo delle competenze e l'accesso alla formazione continua, la programmazione di fine carriera e la transizione tra lavoro e pensionamento, la promozione della salute e sicurezza sul lavoro, l'attenzione agli aspetti di genere, attuata mediante l'adozione di interventi in grado di conciliare lavoro e responsabilità familiari.

Le **politiche più recenti adottate in Europa** ed emerse nel corso dei lavori del seminario del 9 maggio u.s. hanno mostrato come, soprattutto nei Paesi del Nord Europa, siano fiorite iniziative, laddove in Italia l'avvio del confronto non appare altrettanto maturo. Il Rapporto del CNEL, che raccoglie i risultati delle riflessioni svolte durante il seminario citato, intende quindi porre la questione al centro del dibattito, sollecitando tutti i referenti istituzionali e sociali a promuovere l'adozione di adeguate politiche attive per l'invecchiamento.