

COMMENTO AL "PIANO D'AZIONE PER L'OCCUPAZIONE 2 E PROPOSTE ALTERNATIVE.

A. Saba

Roma aprile 1998.

1. Il governo ha predisposto il suo "Piano di Azione per l'occupazione che dovrebbe essere la guida fondamentale per la seconda fase dopo il risanamento. Nel desiderio di mostrare un vivissimo interesse per il rilancio dell'occupazione vengono proposte diciotto vie di intervento, decisamente troppe, senza una analisi sulla effettiva capacità degli strumenti proposti, molti dei quali già sperimentati con scarso successo ~n passato, e, soprattutto, senza valutare la massa di personale di tipo prevalentemente burocratico necessario per rendere operativa il numero di strumenti di intervento proposti. E' un pericolo grave in un paese in cui -tanto per citare un esempio indicato recentemente dal ministro della Ricerca Scientifica - il CNR a fronte di una spesa annua di mille miliardi per la ricerca impiega mille funzionari in sole mansioni burocratiche e mantiene 232 auto blu che non si capisce che cosa abbiano a che fare con la ricerca scientifica. Il rischio è il solito: quello di creare occupazione soprattutto per il personale degli enti grandi ,piccoli, vecchi e recenti che dovranno gestire il "Piano d'azione "con un aggravio permanente sulla spesa corrente che è proprio ciò che si deve evitare.

Un Piano d'azione non può ridursi ad una sommatoria di strumenti di intervento. Si tratta di diciotto diverse azioni di intervento (dalla formazione all'ammodernamento dell'apparato pubblico) di undici tipi diversi di possibile occupazione con le sigle più fantasiose (PIP. STA. AMG. NAS . TRAP. TRAC .) e con quattro strumenti di intervento di cui uno, la nuova holding leggera (!) che dovrà riunire e coordinare tutti gli enti di promozione esistenti che, non avendo funzionato finora, non si vede come debbano funzionare sommandosi e confondendosi e calpestandosi fra loro. Una strategia che è soltanto enunciata, ma non sostanziata con una visione nuova che è invece assolutamente necessaria nel nuovo contesto europeo e con i vincolo di bilancio assunti con l'Euro. Per l'occupazione in Italia bisogna formulare anzitutto una diagnosi molto più realistica e coraggiosa. Alcuni principi sono recepiti nel Piano.

2 . *"La capacità di creare opportunità di lavoro passa sempre più attraverso la creazione di impresa "pag. 21. "il Governo sta attuando una complessa strategia che poggia sui "fondamentali "dell'economia, in ordine, privatizzazioni, liberalizzazione dei mercati, investimenti infrastrutturali, servizi alle imprese, semplificazione amministrativa ,previsione di agevolazioni f scali e contributive nei limiti consentiti,... ecc " pag 21*

Quindi ancora una volta il nodo è lo sviluppo delle imprese, il territorio è il Mezzogiorno, ma il sistema economico non è più l'Italia ma l'Europa.

Bisogna quindi individuare un percorso di logica economica che consenta la crescita delle imprese nel meccanismo europeo. Ciò significa abbandonare definitivamente la logica del compenso della differenza dualistica con trasferimento di risorse dallo stato al sud, logica che ha imperversato per quaranta anni danneggiando seriamente l'economia meridionale.

Negli ultimi anni, col miracolo del nord est, il divario fra nord e sud si è accentuato. Il dualismo spinge sempre più le risorse che si formano nel sistema a localizzarsi in quelle aree geografiche dove possono ottenere una maggiore remunerazione. Sebbene Vera Lutz economista inglese avesse indicato chiaramente la difficoltà di invertire questa tendenza fisiologica fin dal 1959, per quaranta anni abbiamo gettato risorse nel tentativo del tutto sterile di bloccare la logica del dualismo. Non ci riescono neppure i tedeschi con maggiori risorse, minori squilibri e ben altra efficienza :la Germania est è tutta un grande cantiere, massicce risorse vengono continuamente trasferite dal governo federale ma la disoccupazione negli ultimi quattro anni è passata da 4,2 a 4,8 milioni. Il problema quindi non è quello di inventare strumenti di falso efficientismo, ma di riflettere sulla nuova dinamica ora in atto in Europa. Come ha ricordato recentemente Santer, l'Italia deve scordarsi ogni comportamento disinvolto rispetto al bilancio, e la Bundesbank sorveglierà (ne siamo sicuri)sugli impegni di spesa italiani. Tutto ciò significa che non potremo mai più in quanto membri della moneta unica disporre di risorse massicce e continue da destinare al mezzogiorno. perciò la via dell'occupazione deve dipendere da altre logiche che non sono più quelle del trasferimento di risorse sotto qualsiasi forma esse avvengano.

3 . Per individuare un percorso nuovo bisogna ragionare in modo assai diverso da quanto si è fatto e tener conto di alcuni fatti recenti, assai significativi. In primo luogo bisogna riflettere sul principio logico per cui *tutti i parametri che delineano un sentiero di sviluppo sono determinati dal processo di accumulazione stesso*. Ciò significa che i principali parametri (costo del lavoro, tasso

di interesse, scelta delle tecniche, settori preferenziali, dimensioni e tipo di imprese, pressione fiscale, economie esterne, livelli di qualificazione ecc.) di un sistema economico sono il frutto dell'evoluzione di questo sistema. Quindi i parametri del sistema tedesco sono il frutto dei decenni di sviluppo tedesco, quelli francesi sono fisiologici al sistema francese ecc. In Italia invece tutti i parametri fondamentali sono frutto dello sviluppo italiano, ma poiché questo ha avuto luogo soltanto al nord essi sono perfettamente coerenti e fisiologici con la realtà economica del Nord, ma non sono logici per il Sud. Pretendere che il Sud faccia uno sviluppo, che le imprese nascano in un contesto economico delineato da parametri, da condizioni che non sono del Mezzogiorno è impossibile. L'Irlanda sta crescendo e creando posti di lavoro, ma lo fa' all'interno di una logica economica del tutto irlandese: pressione fiscale, costo del lavoro, tecnologia, qualificazione sono irlandesi e, grazie a questa situazione entra trova un suo spazio nel grande mercato europeo. Anche il Portogallo sta seguendo bene la stessa via. Il Mezzogiorno non può: pretendiamo che cresca imponendogli parametri non suoi, sistema di prezzi relativi non suo, costi del lavoro non attinenti alla sua produttività, pressione fiscale da paese molto sviluppato ecc. Continuare a trasferire risorse, che ormai sono scarsissime dopo l'Euro, è perfettamente inutile. Inventare nuovi fantasiosi strumenti è dannoso: si burocratizzano e consumano le poche risorse disponibili.

4. Prima di formulare nuove linee di azione è però far riferimento ad altri elementi di diagnosi. Dato che la disoccupazione aumenta in Europa e, anche dove sono state attuate le misure indicate da Delors nel "libro bianco" non pare abbiano avuto successo, bisogna riflettere sulle aree in cui l'occupazione cresce o si mantiene alta. In Europa l'occupazione cresce in Gran Bretagna, e sul caso inglese e la sua flessibilità del lavoro si discute anche troppo. In Irlanda, in Portogallo, e sono realtà a cui abbiamo già fatto riferimento. *Ma soprattutto bisogna riflettere sulle tre regioni che in tutta l'Europa mantengono da anni una condizione di più che piena occupazione: il Veneto, l'Emilia e le Marche e sulla Toscana, l'Umbria e anche l'Abruzzo in cui la disoccupazione è nettamente inferiore alla media europea* In queste regioni la principale caratteristica non sono, come superficialmente si crede, le piccole imprese, ma le piccole e medie imprese aggregate fra loro. Le piccole imprese italiane, come singole, non sono che povere piccole unità che non potendo utilizzare economie di scala quindi tecnologie avanzate, vivacchiano come tutte le piccole imprese del mondo.

Nella provincia di Frosinone sono nate, in virtù degli incentivi per il Mezzogiorno, 32 mila piccole e medie imprese: stanno fallendo a grappoli e la disoccupazione è al 25 %. Il segreto del successo italiano e quindi della piena occupazione, sono le aggregazioni, i distretti, le imprese a stella, le imprese multipolari, le imprese a rete, tutte legate dalla straordinaria pratica della specializzazione flessibile che ne fanno un modello di assoluta avanguardia mondiale.

Ma il "Piano di Azione per l'occupazione" pur avendo in casa, sotto gli occhi, un modello di sviluppo industriale che tutto il mondo tenta di capire e di imitare, continua a proporre politiche ipertrofiche per creare imprese singole. E' un non senso. La legge sulla Imprenditorialità Giovanile che pure è considerata dal Piano uno degli strumenti più efficaci - ha creato circa mille imprese in dodici anni e non tutte continuano ad esistere e, soprattutto, non tutte mantengono i livelli occupativi dei primi anni di vita. Ma è ovvio dal momento che devono vivere sole, isolate, e dentro parametri non loro.

5. Il terzo aspetto è sanamente ottimista. Anche se costrette a nascere e vivere dentro una scatola di condizioni dettate dalla dinamica del nord e anche se ormai le risorse da destinare al sud sono assai limitate, nel Mezzogiorno sono nate iniziative industriali spontanee di straordinario interesse e vanno aggregandosi in forme distrettuali. Ciò che i governanti paiono non capire viene invece percepito e messo in atto da eccezionali casi di imprenditorialità meridionale. Ovviamente, formulare nuove politiche per il Mezzogiorno, creare nuovi strumenti di politica di sviluppo e non tener conto di questi esempi è miope. Se Natuzzi fra Bari e Matera guida un distretto di mobili imbottiti che ha battuto la concorrenza più agguerrita del mondo, quella della Brianza, e scavalca le strette imposte da un sistema bancario inefficiente come quello italiano ottenendo la quotazione a Wall Street; se Molinu guida il distretto del granito nel nord Sardegna e vince l'appalto per rivestire di pannelli l'aeroporto di Honk Kong, se una parte degli alberi motori delle BMW si producono a Guardiagrele provincia dell'Aquila, bisogna riflettere su questi esempi perché ci troviamo in presenza di imprese o gruppi che stanno già vincendo la sfida della globalizzazione. Ed allora non si possono proporre per lo sviluppo delle imprese nel Mezzogiorno soluzioni e strumenti superati. Bisogna individuare le realtà nuove e positive e su queste esperienze formulare politiche che abbiano un poco più di immaginazione, ma anche di conoscenza della realtà italiana. Il Mezzogiorno sta già iniziando un processo di crescita nuovo e si modella sulla esperienza più avanzata e positiva di una grande paese industriale di assoluta avanguardia, l'Italia. Non è certo un caso che il maggior numero di nuovi distretti industriali negli ultimi anni è nato al Sud e che, ove agiscono i distretti, la disoccupazione si riduce drasticamente. E non è un caso che le esportazioni

crescano più nelle regioni meridionali che nel nord e che il numero delle nuove imprese ,al netto dei fallimenti, sia maggiore al sud rispetto alla media nazionale. Bisogna evitare facili ottimismo perché si tratta di dati parziali, ma sono importantissimi come segnali di tendenza. Ed finalmente una tendenza positiva.

6 . Dunque, se gli accordi europei non ci consentono più di destinare molte risorse al mezzogiorno, se è quasi impossibile ottenere una rapida crescita economica, senza cui non c'è occupazione, perché l'economia meridionale deve muoversi dentro parametri determinati dalla crescita del nord, se però ci sono segnali di grande interesse verso episodi di alta e nuova imprenditorialità, allora si può delineare una strategia nuova e meno frastornante come quella proposta del Piano d'Azione per l'Occupazione. Nel mezzogiorno sta avvenendo ciò che avvenuto venti anni fa' nelle Marche nel Veneto e nella Toscana :l'emersione del sommerso. E' un errore di ipocrisia economica credere che l'industria sommersa sia un fatto assolutamente negativo. In Italia è stato il modo per attuare uno sviluppo industriale originale e prezioso. Senza sommerso non esisterebbero i distretti industriali e senza i distretti l'Italia sarebbe terzo mondo o poco più. Venti anni or sono le Marche non erano più avanzate delle Puglie, ma nella prima regione si scelta la via dell'emersione utilizzando soprattutto l'ottima legge Sabatini e nelle Puglie si è scelta la via dell'assistenzialismo. Nel primo casi si faceva leva su la principale caratteristica positiva espressa dal sistema industriale italiano: l'Italia è il terzo paese del mondo produttore di macchine utensili; produciamo più macchine degli USA e ,nella piccola dimensione siamo tecnicamente all'avanguardia mondiale. Nel secondo caso l'impresa otteneva il 40 % di contributo e il 30 % di credito agevolato *sia per il primo investimento, sia per l'ammodernamento e l'ampliamento*. In questo modo, presentando progetti ogni anno o due,(su 1.800 progetti finanziati ogni anno dalla Cassa del Mezzogiorno il 60/ erano ampliamenti o ammodernamenti)l'impresa veniva assistita in perpetuo. Cessati gli incentivi non regge sul mercato globale e i fallimenti sono continui.

La politica di sviluppo del mezzogiorno deve dunque fare leva sul punto di maggiore forza del sistema -Italia :le macchine utensili. Bisogna consentire alle imprese sommerse di poter acquistare facilmente e con vantaggio le macchine nuove e per questo la legge Sabatini ha dato ottima prova e non richiede promotori, assistenti, trasferitori di tecnologie e tutti questi strani personaggi che sono detestati dai veri imprenditori che in genere non hanno tempo da perdere. Con la legge Sabatini promozione e trasferimento di tecnologie sono automatici e determinati dalla forza stessa del mercato senza la quale di sviluppo non se ne fa'.

Bisogna poi ridurre la pressione fiscale sulle imprese meridionali. In realtà questa riduzione sarebbe necessaria per tutte le imprese, ma, non potendosi ora, si può iniziare dalle regioni meridionali, tutte, senza discriminazione in "contratti di area" che sono dannosi per le aree escluse.

Con una pressione sui profitti di impresa del 56 % nessuna impresa può emergere, ma col 30% si. Bisogna ridurre il costo del lavoro, con oneri sociali che hanno raggiunto il 60 % non si emerge, con una fiscalizzazione che riporti questa percentuale verso il 40 % si può sperare. Allora possono avere senso alcune delle proposte del Piano di Azione sulla flessibilità e sulla qualificazione e sulla formazione continua, altrimenti cadono nel vuoto. Bisogna poi fare in modo che l'impresa sommersa possa ottenere un locale industriale vero a costo ridotto per uscire dalla cantina, dal sottoscala, dalla stalla, dal capannone fatiscente. A ciò bisogna provvedere con incentivi reali e il ruolo delle regioni e dei comuni meridionali è insostituibile ed è il settore dove meglio si possono ottenere i finanziamenti europei dei Fondi Strutturali in progetti di aree attrezzate sul modello svedese e su cui è opportuno utilizzare le tecniche di "project financing". Se un'impresa che agisce nel sommerso deve pagare un miliardo per avere un capannone adatto, difficilmente potrà emergere. Ma gli imprenditori sommersi desiderano soprattutto diventare imprenditori veri, e spesso ne hanno i requisiti e le capacità ,ma il capannone nuovo è il primo e maggiore ostacolo. Una politica di sviluppo industriale non deve distribuire incentivi ma mirare a sciogliere i nodi essenziali.

Dunque una politica di occupazione deve basarsi sullo sviluppo e deve essere in grado di dare alle imprese le seguenti agevolazioni: minore pressione fiscale, acquisto agevolato di macchine, acquisto agevolato di rustici industriali, minor costo e maggiore flessibilità del lavoro. Tutto ciò può ottenersi senza costose e macchinose sovrastrutture: in fondo il Veneto e le Marche hanno raggiunto la piena occupazione senza tanti piani e finti promotori. Usando in modo intelligente le risorse implicite del mercato.