

CONSIDERAZIONI FINALI



In vista del ciclo di programmazione 2007-2013, i documenti di politica economica e del lavoro dell'Unione Europea delineano una svolta strategica significativa. Le politiche dell'occupazione vengono viste in un quadro che ne valorizza le sinergie con altre, macroeconomiche e microeconomiche, che vogliono concentrare gli sforzi soprattutto sugli obiettivi di crescita, della produzione e della produttività, il fulcro della nuova impostazione. Alla base di questo nuovo orientamento sono certamente il persistente differenziale di crescita dell'Europa nei confronti degli Stati Uniti e l'accresciuto vincolo di spesa pubblica con il quale devono fare i conti tutti i paesi. Ma vi è anche la diffusa insoddisfazione per gli scarsi risultati di riequilibrio territoriale raggiunti. Come del resto era chiaramente presente nel dibattito sull'integrazione europea, il persistere di divari regionali accentua i rischi che i trasferimenti dati dalla politica di coesione diventino misure meramente redistributive, come sottolineato nel Rapporto Sapir. Al di là di possibili considerazioni critiche circa i meriti ed i rischi di questa svolta (forse è troppo presto per trarre conclusioni sugli obiettivi spesso esageratamente ambiziosi), essa comporta diverse conseguenze al livello nazionale e regionale. Dal momento che le politiche dell'occupazione sono ora viste più nell'ambito delle politiche della crescita che in quello della redistribuzione del reddito, e dal momento che i vincoli sulle risorse si fanno più pesanti, due conseguenze almeno devono essere sottolineate. La prima riguarda una necessità di più chiare e nette scelte di priorità. La seconda riguarda il fatto che una guida per decidere tali priorità può (o deve) venire sulla base dell'efficacia in termini di effetti diretti o indiretti sulla crescita delle stesse politiche dell'occupazione. Si tratta di due conseguenze sostanziali che dovrebbero essere ben presenti al livello regionale, anche per evitare che la svolta venga interpretata solo o prevalentemente sul piano formale. Esiste in effetti anche un risvolto formale, come integrazione tra la SEO e gli obiettivi previsti dal nuovo programma del FSE, che si svilupperà attraverso i due programmi: della "convergenza", che è destinato a promuovere l'aggiustamento strutturale la crescita economica e la creazione di nuove occasioni di lavoro nelle regioni meno sviluppate; di aumento della competitività regionale e dell'occupazione (specie femminile) nelle altre regioni.

È alla luce di questa premessa che occorre leggere la situazione dell'Emilia-Romagna.

Gli ultimi mesi del 2003 segnano la conclusione di una fase di forte crescita dell'occupazione che si è verificata in Emilia-Romagna, e anche in Italia, a partire dal 1995. Non è dato ancora conoscere se la stagnazione del 2004 e 2005 finirà davvero nel 2006, come alcuni segni lascerebbero pensare. Il fatto rimane che l'occupazione regionale dal 1995 al 2003 ha registrato una crescita molto rilevante. Il tasso di occupazione totale è passato dal 63,1% al 69,5% superando l'obiettivo europeo per il 2005 e sfiorando l'obiettivo 2010 (70%); ed esso rimane alto, anche se un poco ridotto nei due anni successivi (poco oltre il 68%). Il tasso d'occupazione femminile è cresciuto in misura ancora più rilevante, dal 50% del 1995 al 60,2% nel 2003 valore perfino superiore all'obiettivo 2010 (60%), stabilizzandosi successivamente proprio intorno al 60%. Ancora lontano dall'obiettivo europeo risulta, invece, il tasso di occupazione di coloro che hanno da 55 a 64 anni che, tuttavia, ha ripreso a crescere, dal 2000, passando in cinque anni dal 29% al 33,4%. Si osserva così che tutti gli indicatori occupazionali presentano risultati molto buoni. Il tasso di attività è cresciuto in misura sostanziale. Il tasso di disoccupazione, che era sceso nel 2003 al 3% è risalito negli ultimi due anni al 3,8%, valore comunque inferiore seppure di poco alla media delle regioni del Nord-Est (4%) e di molto rispetto alla media nazionale (7,7%). È stata impressionante la riduzione del tasso di disoccupazione giovanile, tanto totale quanto femminile (dal 15,7% al 9% e, rispettivamente, dal 22,4% all'11,2%) valori pari a meno della metà delle medie nazionali. Minore è stata la riduzione della quota di disoccupati di lunga durata sul totale, scesa comunque tra il 1995 e il 2003 dal 27,4% al 20,2% per l'insieme dei lavoratori e dal 27% al 19,4% per la componente femminile (essa è poi risalita al 28,8% e 32,8% rispettivamente nel 2005, ma in seguito ad un'eccezionale aumento delle forze lavoro).

In breve, tutti i dati quantitativi mostrano il grande balzo in avanti compiuto dall'occupazione in Emilia-Romagna. Le conseguenze si possono apprezzare anche dal lato del ridotto disagio sociale. La percentuale di popolazione che vive al disotto della soglia di povertà è pari a poco più di un quarto della media nazionale, l'ammontare di unità di lavoro irregolari è nettamente inferiore di quella nazionale.

Più articolato è, invece, il panorama circa altri aspetti qualitativi. La scolarità è a livelli superiori rispetto alla media nazionale e all'obiettivo europeo, ma gli abbandoni al primo anno delle scuole superiori continuano ad essere elevati. La percentuale

di laureati in discipline tecnico-scientifiche aumenta rispetto alla popolazione di età corrispondente ma si riduce rispetto al totale dei laureati. La partecipazione ad attività formative aveva raggiunto livelli superiori alla media nazionale e vicini agli obiettivi europei nel 2004 ma si è nettamente ridotta, dal 7% del 2004 al 5,7% nel 2005 tra gli occupati, rimanendo nettamente inferiore ai relativi obiettivi europei fissati all'8,5%. Una ancor più consistente preoccupazione suscita l'insufficiente dinamica della produttività del lavoro nell'industria. Da un valore più elevato di quasi due punti rispetto alla media nazionale a metà anni Novanta, nel 2003 appare inferiore alla media nazionale dell'1,6%. La crescita della quota di investimenti fissi lordi sul PIL, che era stata estremamente forte nella seconda metà degli anni novanta, è nettamente rallentata in seguito, pur rimanendo su livelli un poco più elevati di quelli nazionali. Si riducono gli investimenti della regione all'estero e la quota delle esportazioni di prodotti ad alta produttività rimane nettamente inferiore alla media nazionale. Con riguardo agli indicatori di imprenditorialità la situazione regionale non appare staccarsi dalla media nazionale; il tasso di natalità lorda delle imprese è lievemente superiore alla media nazionale, ma il tasso di natalità netta va rallentando.

Nel complesso, dunque, dall'analisi degli indicatori dell'agenda di Lisbona emerge come i risultati regionali siano stati molto buoni per quanto riguarda la quantità dell'occupazione e dell'inclusione sociale. Meno buoni appaiono quelli che, più direttamente richiamati ora dalla strategia europea che punta alla crescita, rappresentano (o rappresenterebbero) la qualità dell'occupazione ed i fattori di sostegno dei processi di sviluppo economico. Occorre dunque che le forze politiche e sociali riflettano in questa regione, per vedere se, al di là degli obiettivi europei nei settori nei quali essi si devono ancora raggiungere, sia o meno il caso di preoccuparsi circa la tenuta nel tempo di risultati positivi nel mercato del lavoro regionale. Segni vi sono che questa tenuta sia anche il risultato di uno sforzo sociale che sta lasciando il segno. Esso appare a carico soprattutto degli immigrati e dei difficili processi di loro integrazione, e delle donne; ed appare anche caratterizzato da diffusa insoddisfazione e povertà percepita ben oltre la povertà effettiva.

Il grande flusso di immigrati è alla base anche dell'evoluzione del mercato del lavoro nel 2005, quando vi è stata una crescita rilevante sia degli occupati che delle forze lavoro mentre è rimasto stabile lo stock dei disoccupati. La gran parte di questi movimenti si spiega in effetti con la regolarizzazio-

ne degli immigrati clandestini, come riconosce anche l'ISTAT. L'espansione dell'occupazione, che segue la flessione rilevata nel corso del 2004 annullandone gli effetti, si accompagna ad un parallelo aumento delle forze di lavoro che, diversamente da quanto registrato in tutto il recente passato, supera l'aumento dell'occupazione. Molto accentuata appare inoltre la dinamica dell'offerta di lavoro maschile, con una crescita tripla rispetto ai valori registrati mediamente nel triennio precedente; il che è difficilmente giustificabile nella sola logica di un recupero di lavoratori scoraggiati. Il quadro complessivo mostra, infatti, una evoluzione per cui, da un lato, la crescita dell'occupazione complessiva si riflette quasi esclusivamente nella dinamica dei maschi occupati mentre, dall'altro, la variazione del numero delle donne in cerca di occupazione appare doppia rispetto a quella degli uomini. Molto significativa risulta infine l'espansione complessiva della popolazione regionale; anche questo un fenomeno singolare non riscontrato finora. Sono i tre sintomi che, mentre spingono a diffidare di altre spiegazioni, come per esempio l'avvio di una ripresa che in realtà si delinea forse solo per la seconda metà del 2006, permettono di sottolineare come siano i flussi migratori (regolari e regolarizzati) che dominano le dinamiche del mercato del lavoro regionale.

Ciò ha conseguenze anche sulla dinamica dei salari. Il forte aumento dell'occupazione che si è avuto, infatti, non sembra accompagnato da aumenti salariali corrispondenti. Per quanto la cautela sia d'obbligo data l'insufficiente disponibilità di dati, si trova che in Emilia-Romagna durante il biennio 2000-2002 la dinamica delle retribuzioni si conforma alla misera crescita nazionale, attestandosi su un +0,3% medio annuo, nettamente inferiore all'1,3% medio annuo che si era verificato tanto in Emilia-Romagna quanto in Italia tra il 1995 e il 1999. Un altro segnale che desta preoccupazione è quello che riguarda i "redditi da lavoro dipendente", i cui dati sono disponibili al livello regionale sino al 2004. Essi sono cresciuti negli ultimi due anni soltanto dello 0,55% medio annuo, assai più lentamente perfino in confronto alla media nazionale (1% annuo).

Questi andamenti non certo positivi dei redditi da lavoro non si accompagnano però ad incrementi maggiori dei redditi da capitale. E questo è il dato probabilmente più preoccupante di tutti. Se tra il 1995 e il 1997 si era avuto un aumento della quota dei redditi da lavoro, se tra il 1997 e il 2001 la distribuzione del reddito si era di nuovo orientata alla riduzione di tale quota, negli ultimi tre anni la quota dei redditi da lavoro ha ripre-

so a crescere nonostante la scarsa dinamica salariale. Evidentemente ciò è stato determinato come conseguenza del rallentamento della crescita della produttività del lavoro. Esso, dunque, appare assai rilevante essendo responsabile di un seppure lieve decremento della quota di redditi non da lavoro in presenza di dinamiche salariali che non riescono a garantire neppure l'invarianza della capacità d'acquisto dei salari.

Tale circostanza deve essere considerata alla luce di nuovi dati, per ora disponibili solo al 2001, secondo i quali già allora, in un periodo di maggiori incrementi della produttività, i differenziali retributivi apparivano molto accentuati tra giovani e anziani e tra donne e uomini, conseguenza della flessibilità introdotta mediante la diffusione dei contratti a tempo determinato. (Questi dati indicano tra l'altro che il divario di genere si è ampliato in Emilia-Romagna tra il 1997 e il 2001 mentre si è ridotto al livello nazionale). Si potrebbe dire che, come del resto al livello nazionale, la flessibilità nell'impiego si era già tradotta almeno in parte in una "possibilità di non pagare", ossia in una flessibilità dei salari. La recente riduzione, specie nella nostra regione, del ritmo di crescita della produttività, potrebbe ora aggiungere una "impossibilità di pagare", che lascerebbe pensare a un sistema produttivo regionale il quale nel complesso non sarebbe stato in grado di utilizzare la prima per evitare la seconda.

Fin qui, tuttavia, il "modello" sembra tenere, caratterizzato da quella che appare quasi una svolta verso l'impiego esteso di manodopera a bassa produttività e bassi salari. Un piccolo segno negativo proviene dai disoccupati di lunga durata. Il numero di disoccupati che risulta privo di una occupazione da più di dodici mesi si attesta nel 2005 intorno alle 21.000 unità, quasi il 30% di tutti i disoccupati, un aumento di circa 2.000 unità dall'anno precedente. Il tasso di disoccupazione femminile di lunga durata raggiunge il valore più elevato del decennio. Resta tuttavia che la disoccupazione di lunga durata si conferma in Emilia-Romagna molto inferiore rispetto alla media nazionale (3,7%) e leggermente anche rispetto al Nord-Est (1,2%). Si aggiungono dati che si confermano positivi per quanto riguarda il lavoro irregolare, la povertà, i flussi migratori.

La dimensione del lavoro irregolare in Emilia-Romagna si attesta nel 2004 su un valore pari all'8,5% delle unità di lavoro. È un dato che deve essere sottolineato: è significativamente inferiore rispetto alla media nazionale (13,4%) e inferiore di circa otto decimi di punto anche rispetto al Nord-Est; è la percentuale regionale più bassa fra tutte le regioni italiane; si riduce in modo significativo dal 10,5% del 2000.

La quota di famiglie che si trovava nel 2004 in condizioni di indigenza si attesta in Emilia-Romagna su un valore pari al 3,5%, poco più di un quarto rispetto al dato nazionale (13,2%) meno che nel Nord-Est (4,8%). Anche con riferimento a questo indicatore, l'Emilia-Romagna è la regione con il valore più basso fra tutte le venti regioni italiane, con tendenza alla riduzione dal 5% registrato nel 2002. Si tratta di una evoluzione ancor più significativa se confrontata con quella che ha caratterizzato l'intera economia nazionale dove, dopo la diminuzione verificatasi nel 2003, si rileva un significativo incremento nel 2004 con l'indice che torna a superare il dato iniziale del 2002 di sette decimi di punto percentuale.

Il tasso migratorio si attesta in Emilia-Romagna su un valore pari al 14,1 per mille ed appare il più elevato registrato in tutte le regioni italiane. Il dato risulta, inoltre, significativamente superiore a quello medio del Nord-Est, che non raggiunge il 12 per mille (Reggio Emilia 19,1, Parma 16,2, Ravenna 15,6, Bologna 11,8, Ferrara 12,1). L'effetto congiunto di regolarizzazioni e immigrazione genera una revisione al rialzo del dato relativo alla popolazione straniera residente in regione. Sulla base dell'ultimo dato reso disponibile dall'ISTAT, che fa riferimento al primo gennaio 2005, il numero di stranieri residenti in Emilia-Romagna si attesta su un valore pari a circa 257.000 unità, corrispondente al 6,2% della popolazione. Se a tale dato si aggiungono le stime relative ai minori il valore sale a circa 285.000 unità, pari al 6,8% dei residenti. Il confronto con il dato relativo all'intera economia italiana evidenzia come il peso della popolazione straniera in regione appaia mediamente più elevato di circa due punti percentuali, e di un punto circa rispetto al Nord-Est (5,9%).

Il modello, dunque, tiene - come si è detto - eppure una conseguenza negativa si accentua e si vede considerando l'andamento e la composizione del lavoro atipico. In sintesi, il 2005 è per i maschi un anno di significativa ripresa dell'occupazione con una prevalente crescita della sua componente di lavoro dipendente a tempo pieno; per le femmine invece l'anno appena trascorso è segnato da un forte cambiamento nella composizione dell'occupazione verso forme di lavoro atipico sullo sfondo di una crescita occupazionale modesta. Rimane sostanzialmente immutato il numero di coloro che, distribuiti fra le varie categorie di lavoro atipico, stanno attraversando un periodo di formazione o di apprendistato. Si tratta di circa 17.000 persone che rappresentano poco meno del 15% del lavoro atipico. Il lavoro atipico dunque accentua ulteriormente la sua caratterizzazione di genere.

Per bene comprendere che cosa questo possa voler dire, si tenga conto di quanto già emerso, e cioè che la flessibilità dell'impiego si è tradotta in riduzione delle dinamiche salariali. Questo è confermato anche considerando che, per quanto in alcuni comparti (specie del terziario) sia più diffuso, il lavoro atipico è ormai presente in tutte le attività economiche. Non solo, esso appare ormai molto presente anche in tutte o quasi le professioni. Esso è però radicalmente diverso per gli uomini rispetto alle donne.

Per i maschi il lavoro atipico è prevalentemente legato all'ingresso nel mercato del lavoro, e perde d'importanza man mano che viene raggiunta l'età adulta. La riduzione salariale che esso comporta, quindi, può essere considerata come una sorta di investimento che frutta la stabilizzazione e maggiori redditi futuri. È nella fascia d'età fra i 20 ed i 24 che si registra il più alto numero assoluto di atipici maschi; in media, il 36% degli occupati. Il processo di transizione al lavoro standard si completa dopo i 30 anni. Non nel caso delle donne. Il ciclo di vita dell'atipico per le donne è simile a quello dei maschi soltanto nella fascia d'età più giovane. Fra i 20 ed i 24 è ancora prevalente una componente di lavoratrici che vive il lavoro atipico come di passaggio ad un lavoro a tempo indeterminato, per quanto la quota di atipico sia ben maggiore di quella dei maschi (57%). Dopo i 24 anni il lavoro atipico femminile continua ad aumentare, a differenza di quanto accade nel caso dei maschi, e la sua composizione comincia a cambiare. È nella classe di età 30-35 anni che si registra il maggior numero assoluto di lavoratrici atipiche. Il fenomeno dunque dell'atipico non diminuisce di consistenza con l'età, come fra i maschi, e perde via via il suo carattere transitorio. È evidente così che è sulle donne adulte che si scarica in parte rilevante (oltre che sugli immigrati) la riduzione del costo del lavoro senza che questo possa essere visto come un investimento. Ciò è coerente con l'entità e l'andamento dell'insoddisfazione. Nel complesso il numero degli insoddisfatti mostra, dopo un quinquennio di marcato aumento, una prima seppur debole evidenza di ridimensionamento: dai 421.286 lavoratori insoddisfatti del 2004 ai 413.612 del 2005. Tale miglioramento però è in sostanza tutto concentrato nella componente maschile. La quota di insoddisfazione femminile rimane così molto più alta di quella degli uomini, infatti le donne rappresentano nel 2005 il 44,7% delle forze di lavoro complessive della regione ma ben il 63% dell'insoddisfazione.