

**Intervento**

# Non toccano l'articolo 18 e tradiscono la legge Biagi

**PAOLA POTESTIO\***

■ ■ ■ Un mercato del lavoro con pesanti inefficienze è da tempo parte dei problemi strutturali del nostro paese. Il dualismo e l'area patologicamente vasta della precarietà, ingressi nel mercato molto ritardati, specie nei segmenti di maggiore istruzione della popolazione giovanile, un incontro tra domanda e offerta che poggia su servizi pubblici assai modesti ne costituiscono nodi cruciali. All'interno di un campo di azione molto vasto, la riforma Fornero è stata elaborata mirando a tre punti di forza: frenare l'uso improprio delle flessibilità di impiego della forza lavoro, adottare uno schema di sanzioni contro licenziamenti illegittimi, imperniato sulla correzione dell'articolo 18 dello Statuto dei Lavoratori, adottare uno schema di ammortizzatori sociali impostato su un sistema di assicurazione a carattere universale contro la disoccupazione. Gli obiettivi erano certamente buoni, ma l'impostazione, la concreta articolazione delle norme e le correzioni in itinere hanno reso il prodotto finale meno efficace di quanto si poteva sperare e lasciano aperti seri problemi.

Nel commentare questo risultato, conviene partire dal tema su cui si sono soprattutto concentrate le polemiche: le sanzioni dei licenziamenti illegittimi. Il disegno iniziale san-

zionava l'illegittimità di un licenziamento per motivi economici con una corposa indennità a carico dell'impresa, correggendo in tal modo l'articolo 18 che imponeva invece il reintegro nel posto di lavoro. Il testo finale, esclusivo frutto di mediazioni politiche, introduce di nuovo il reintegro qualora il giudice accerti la «manifesta insussistenza del fatto posto a base del licenziamento per giustificato motivo oggettivo». La vaghezza della «manifesta insussistenza» attribuisce al giudice un grande potere e mantiene la stessa incertezza dell'esito giudiziale legata all'applicazione dell'art. 18. Per sottolineare la debolezza del testo finale è utile considerare un argomento spesso avanzato nel dibattito. Correggere l'art. 18, si è detto, è solo fonte di tensioni sociali: l'articolo non costituisce un problema, come è testimoniato dal numero limitato di cause ad esso connesse. In realtà, il limitato ricorso al giudice è solo espressione della naturale tendenza a risolvere i problemi dell'impresa all'interno dell'impresa e non implica affatto una scarsa rilevanza dell'articolo, che ha comunque operato in oltre 40 anni come un imprescindibile vincolo e riferimento. L'argomento non riesce, dunque, a minimizzare la rilevanza dell'articolo e della sua modifica. Ma esso soprattutto manca

di cogliere che superare davvero l'art. 18 è un passaggio ineludibile per porre davvero in discussione la visione largamente conflittuale del rapporto di lavoro che lo ha ispirato. Una maggiore efficienza del mercato richiede un tale superamento e una più efficiente correzione dell'articolo rimane un problema aperto.

Serie preoccupazioni emergono dalle regole in tema di flessibilità. L'obiettivo di correggere un uso distorto delle forme di flessibilità di impiego del lavoro è positivo, ma un più accettabile bilanciamento tra contratti a tempo indeterminato e altre forme contrattuali doveva essere perseguito in maggior coerenza. Purtroppo, non si possono eliminare con un tratto di penna le esigenze di flessibilità delle imprese! Di fatto, non sembra essersi tenuto in adeguato conto che le flessibilità introdotte dal pacchetto Treu nella seconda metà degli anni '90 e poi dalla legge Biagi nel 2003 hanno contribuito in modo sostanziale alla crescita dell'occupazione (più di 3 milioni di nuovo occupati dal 1997 al 2008). Nella direzione di continuità e progressi rispetto alla legislazione recente, puntare di più sugli aspetti economici e su una adeguata onerosità contributiva dei contratti non a tempo indeterminato sarebbe stata più saggia decisione. Le perplessità per l'allontana-

mento della riforma Fornero dalla legge Biagi sono poi accresciute dal passo indietro nella correzione dell'art. 18. L'incerto costo della risoluzione di un rapporto di lavoro continuerà ad avere effetti indiretti, forse meno pesanti che nel passato, sulle politiche di reclutamento delle imprese. Assumere a tempo indeterminato è una decisione tanto più impegnativa, e onerosa, quanto maggiore è l'incertezza sulla costosità della risoluzione del rapporto. In uno scenario d'incertezza, vincoli pesanti sulle forme contrattuali diverse dal tempo indeterminato potranno avere effetti sui livelli di occupazione opposti a quelli a cui la riforma tendeva.

Sul piano delle innovazioni, di grande rilievo è il sistema a carattere universale di assicurazione contro la disoccupazione. Il nuovo sistema andrà a regime nel 2016 e la assicurazione ASPI avrà una durata massima decisamente inferiore a quella delle passate e attuali indennità di mobilità. Tra le polemiche si è mancato di cogliere che una scommessa importante della riforma si gioca anche su questo terreno, sulla capacità di rendere più efficienti le politiche attive e le strutture di raccordo tra domanda e offerta di lavoro.

**\*Professore di Economia politica all'università Roma Tre**