

## **Referendum sull'articolo 18 SI o NO?**

### **Un dossier statistico per chiarire i dubbi e andare oltre la propaganda**

*Questo documento basandosi su dati statistici cerca di spiegare gli effetti economici della protezione dal licenziamento sul mercato del lavoro, in particolare nel caso dell'art. 18 della Legge 300/1970. Si prova a rispondere ad alcune domande come ad esempio: La flessibilità del lavoro aumenta il livello dell'occupazione (e il benessere sociale)? La riduzione dei diritti dei lavoratori favorisce la crescita delle imprese? Le difficoltà delle piccole e grandi imprese italiane sono attribuibili ai "vincoli" ai licenziamenti o ad altri fattori? L'estensione dell'art.18 distruggerà posti di lavoro?*

#### **Introduzione: cos'è l'art. 18?**

In Italia, il licenziamento di un lavoratore è legittimo quando sussiste giusta causa (ragioni soggettive: comportamento scorretto del lavoratore) o giustificato motivo (ragioni oggettive legate alle necessità produttive: inevitabile eccesso di manodopera, crisi aziendale, ecc.). Altrimenti, l'art.18 della legge 300/1970 chiamata "Statuto dei lavoratori" dà ai lavoratori, licenziati ingiustificatamente, se appartenenti a imprese con più di 15 dipendenti oltre ad un risarcimento monetario, il diritto al "reintegro" cioè ritornare sul posto di lavoro. Nel 1990 ai dipendenti delle imprese con meno di 16 dipendenti, grazie ad un referendum che costrinse il Parlamento ad estendere la normativa, fu previsto un risarcimento monetario ma non il reintegro<sup>1</sup>.

La legge 300 intitolata "Norme sulla tutela della libertà e dignità dei lavoratori" nasce per garantire i lavoratori da comportamenti discriminatori che in precedenza colpivano in particolare i lavoratori impegnati nel sindacato ed i soggetti più deboli (donne in maternità, omosessuali, ecc.). Ovviamente questa garanzia per i lavoratori implica una qualche limitazione nei comportamenti dell'impresa come d'altronde avviene per tutte le norme del diritto del lavoro, ambientale, ecc.

#### **Costi e benefici dell'art. 18: dignità e sicurezza versus libertà d'impresa**

L'art. 18 e tutto lo Statuto non è che un importante frutto dell'albero costruito negli ultimi due secoli in risposta ad un ben preciso elemento strutturale di squilibrio del mercato del lavoro. "Lo Statuto, infatti, trova la sua giustificazione nel presupposto che sia necessario correggere la sostanziale e fondamentale asimmetria di poteri tra lavoratore e datore di lavoro che caratterizza il mercato del lavoro salariato. (...) Poiché lo Statuto costituisce una scelta di civiltà nei rapporti di diritto tra lavoratore e datore di lavoro, può non avere alcun senso valutarlo nei termini dei suoi effetti economici – almeno se per effetti economici si intende il valore monetario del prodotto o il numero di posti di lavoro generati dal sistema produttivo a causa dell'applicazione dello Statuto. Se consideriamo il piano dell'equilibrio dei diritti e dei poteri, lo Statuto va invece correttamente valutato anzitutto nei termini del suo ruolo nel salvaguardare la dignità del lavoratore e l'equità e la libertà della contrattazione tra lavoratore e datore di lavoro – e pertanto, se si vuole utilizzare una metafora economicista, va valutato piuttosto con riferimento al benessere immateriale (psicologico, morale, ecc.) che il miglioramento della qualità relazionale nel rapporto di lavoro salariato prodotto dalla sua applicazione ha generato nei luoghi di lavoro e nella popolazione, che non alla ricchezza monetaria o all'occupazione aggiuntiva che ad esso si potrebbero ascrivere. Se il rispetto della loro dignità costituisce un elemento fondamentale, ancorché immateriale, del benessere dei lavoratori e delle loro famiglie l'incremento del benessere collettivo derivante dall'applicazione dello Statuto può anche dimostrarsi del tutto indipendente dal fatto che esso abbia trovato rispecchiamento in un aumento dei guadagni monetari delle imprese e/o dei lavoratori o dell'occupazione, o che invece il suo effetto monetario sia stato nullo, o che addirittura abbia comportato un certo costo da pagare, in contropartita dell'aumento della dignità dei lavoratori e dell'equità e della libertà nella contrattazione delle prestazioni lavorative. Il saldo sarebbe sempre positivo"<sup>2</sup>.

Quindi sono sempre stati chiari i costi e i benefici di norme come l'art. 18 ed i benefici sono stati giustamente ritenuti senza dubbio superiori ai costi. Inoltre, in un certo senso, il legislatore nel 1970 ha

---

<sup>1</sup> Nel 1990 Democrazia Proletaria raccolse oltre 600.000 firme per un Referendum che chiedeva l'estensione dell'art.18 anche alle piccole imprese. Il referendum non si svolse perché il Parlamento approvò una riforma della normativa che andò, almeno parzialmente, nella direzione dei promotori del Referendum: fu esteso il solo risarcimento monetario.

<sup>2</sup> L. Tronti 2002, "Lo Statuto: elementi fondamentali di una valutazione economica" in Lo statuto dei lavoratori tra passato e futuro, Donzelli Editore, p.55.

cercato di equilibrare i costi e i benefici imponendo la soglia dei 15 dipendenti. L'ipotesi implicita era che al di sotto di quella soglia i costi per le imprese avrebbero potuto superare i benefici per i lavoratori. Il prossimo paragrafo discute i possibili effetti economici dell'art. 18 mentre sulla questione dell'estensione alle imprese di minori dimensioni torniamo nell'ultimo paragrafo.

### **L'art.18 limita la crescita delle piccole imprese? Vero o Falso?**

Concentrandoci adesso solo sugli aspetti meramente economici prendiamo in considerazione la vulgata dominante che sostiene che le imprese italiane sono costrette a mantenere piccole dimensioni a causa di una normativa troppo favorevole ai lavoratori. Secondo questa tesi l'eliminazione dell'art.18 farebbe crescere la dimensione delle imprese e aumentare l'occupazione in generale.

Il "Patto per l'Italia" firmato con il Governo da Cisl e Uil nel luglio del 2002 a questo proposito afferma:

"La norma proposta ha lo scopo di promuovere nuova occupazione regolare attraverso misure sperimentali - e perciò temporanee - che hanno l'obiettivo di incoraggiare la crescita dimensionale delle piccole imprese. Secondo i dati del censimento Istat 1996 le imprese fra i 10 ed i 15 addetti erano 87.515, con riferimento all'industria ed ai servizi, ed occupavano 865.000 dipendenti. Nella fascia dimensionale successiva, cioè 16-19, le imprese scendevano a 27.490 per un totale di 419.600 dipendenti. Appare evidente che nella classe dimensionale 10-19 addetti oltre i due terzi delle imprese si colloca nella fascia sotto i 15 dipendenti e che in quest'ambito l'occupazione è doppia rispetto alla dimensione oltre il 15. "<sup>3</sup>.

Secondo gli estensori del Patto questi numeri giustificerebbero la proposta di non applicare più l'art. 18 alle imprese che superino i 15 dipendenti attraverso il meccanismo del "non computo" dei lavoratori nuovi assunti ai fini della individuazione del campo di applicazione dello Statuto dei Lavoratori<sup>4</sup>. Ma come è evidente tali numeri non spiegano un bel niente.

Un primo e semplice argomento di risposta è che da sempre relativamente al resto d'Europa l'Italia si caratterizza per una presenza elevatissima di piccole imprese: se si guarda ai dati censuari, gli unici confrontabili nel tempo, nel 1971, 1981, 1991 la struttura per classi dimensionali delle imprese non si è modificata sostanzialmente. Non c'è nessuna evidenza che nei dati del 1981 e del 1991 ci sia stato uno slittamento verso l'impresa sotto i 15 dipendenti<sup>5</sup>. E' vero invece che a partire dalla metà degli anni '70 le grandissime imprese fordiste in Italia hanno ridotto la loro dimensione media ma la ragione di ciò non ha niente a che vedere con l'art.18. Tanto è vero che ciò è avvenuto in tutti i paesi industrializzati.

La verifica empirica di un eventuale effetto limitante dell'art. 18 sulla crescita delle imprese si deve basare su analisi più accurate. Innanzitutto se consideriamo la soglia dei 15 dipendenti come un limite, una barriera che distingue la popolazione delle imprese in due parti assegnando al sottoinsieme che supera tale soglia forti costi (o rigidità normative) aggiuntivi è lecito attendersi di trovare "traccia" di queste soglie nelle distribuzioni delle imprese per dipendenti e nelle strategie di assunzione/ampliamento che le imprese stesse perseguono. Quindi il principale argomento è il seguente: se l'art. 18 limita la crescita delle imprese dovremmo riscontrare nella distribuzione delle imprese una numerosità particolarmente elevata intorno ai 15 dipendenti, al contrario intorno ai 16 dipendenti non dovremmo trovare imprese. Un secondo argomento è che le imprese immediatamente sotto i 15 dipendenti non dovrebbero crescere. Entrambi queste ipotesi sono state smentite dalle verifiche empiriche effettuate negli ultimi anni da vari economisti<sup>6</sup>, dall'Istat nel Rapporto Annuale del 2002 e, da ultimo, dagli estensori di questa nota. Sia sulla base dei dati del censimento intermedio 1996, dell'archivio delle imprese ASIA che di quelli INPS relativi al 2001 i risultati indicano inequivocabilmente (vedi grafico 1 dal Rapporto Annuale dell'Istat 2001) che si è in presenza di una distribuzione fortemente decrescente delle imprese per classi dimensionali con scalini piuttosto regolari: nessuna gobba particolare emerge intorno ai 15 dipendenti.

Utilizzando i dati INPS è possibile fare dei calcoli più precisi rispetto a quelli precedenti perchè è possibile escludere dal calcolo dei dipendenti quelle categorie che non sono coperte dall'art. 18:

---

<sup>3</sup> Patto per l'Italia, p. 7.

<sup>4</sup> E' opportuno precisare che seppure la proposta dopo la sperimentazione non venisse confermata il principio del non computo verrebbe congelato anche dopo i 3 anni. E' stato stimato che alla fine del terzo anno la norma coinvolgerebbe 600.000 lavoratori ai quali non si applicherebbe l'art. 18.

<sup>5</sup> Schiattarella 2002, "Gli effetti dello statuto dei lavoratori sull'occupazione: convinzioni diffuse ed evidenza empirica, in Lo statuto dei lavoratori tra passato e futuro, Donzelli Editore.

<sup>6</sup> Anastasia 1999, "I vantaggi competitivi della piccola impresa nell'utilizzo del fattore lavoro: formazione, costi obblighi e norme", Schiattarella 2002 op. cit.

dirigenti, apprendisti e contratti di formazione e lavoro. Anche in questi dati (vedi graf. 2 e tab.3) non emerge quello scalino particolarmente significativo che ci si attenderebbe. Anche le dinamiche di crescita delle imprese con meno di 15 dipendenti non sembrano differire di molto da quelle delle classi dimensionali immediatamente superiori<sup>7</sup>.

Guardando alla distribuzione dimensionale delle imprese italiane con almeno un dipendente un altro aspetto colpisce l'osservatore: l'altissima concentrazione di micro imprese con 1-4 dipendenti. Questa è la vera anomalia italiana. Una quantità sproporzionata di imprese di dimensioni piccolissime. Circa il 70% delle imprese italiane (a cui corrispondono circa il 13% del totale dei dipendenti) ha meno di 5 dipendenti.

### **Ma allora perchè le imprese italiane non crescono? La struttura dell'economia italiana e i veri vincoli allo sviluppo economico e sociale**

Se non sono le rigidità normative del mercato del lavoro a limitare la crescita delle imprese dov'è il problema?<sup>8</sup>

Prima di cercare di dare una risposta bisogna chiedersi se la domanda che si pone è corretta. Per trovare la risposta al problema delle difficoltà strutturali delle imprese e dell'economia italiana bisogna cercare non nel mercato del lavoro ma nella struttura produttiva del paese stesso. I liberisti ogni qual volta si pone un problema di carattere economico in qualsiasi settore o regione tendono a scaricarlo sul mercato del lavoro. Per anni è stato il costo del lavoro ad essere imputato oggi è l'art. 18.

Guardiamo, allora, al problema lì dove ha origine. Il nostro Paese, caratterizzato da sempre da una struttura produttiva orientata a produzioni tradizionali (tessili, cuoio, alimentari, ecc.) basata su piccolissime imprese a conduzione familiare, negli ultimi venti anni ha seguito un modello di sviluppo che ha rafforzato ulteriormente questa specializzazione produttiva nei settori non innovativi con produzioni a basso valore aggiunto, bassi salari, basse qualifiche, scarsa formazione, scarsissima ricerca e sviluppo. Le grandi imprese luogo principale, anche se non unico, di ricerca e innovazione, sono entrate in crisi, hanno perso fatturato e occupazione, hanno abbandonato i settori di punta (pensiamo all'Olivetti ad esempio). Questa struttura produttiva basata su piccole imprese dei settori tradizionali è tipica di alcuni paesi del mediterraneo (oltre all'Italia, Grecia, Spagna, Portogallo). Il centro e il nord Europa, (come anche gli USA, il Canada e il Giappone), sono caratterizzati da una maggiore presenza di attività di ricerca e innovazione, di imprese di grandi dimensioni in settori high tech, con produzioni a maggiore valore aggiunto, maggiore formazione.

La dimensione media delle imprese italiane è la più bassa della UE e tende a ridursi ulteriormente. Inoltre le piccole imprese italiane hanno un gap di produttività rispetto alle imprese di dimensioni superiori nettamente maggiore di quello che si riscontra negli altri paesi europei (Istat 2003 Rapporto Annuale 2002, p. 103). Altro che "piccolo è bello".

Se a questi fattori strutturali aggiungiamo alcune specificità italiane che hanno un fortissimo effetto deprimente sullo sviluppo, quali i vincoli sul mercato dei capitali e le difficoltà ad ottenere credito da parte delle piccole imprese, l'assenza di infrastrutture o di servizi in alcune zone del paese (Mezzogiorno), la criminalità (mafie, ecc.), l'inefficienza/assenza di istituzioni capaci di sostenere l'imprenditorialità e le capacità sociali, il quadro è completo. Il problema dell'economia italiana non risiede nell'eccesso di regole/vincoli del mercato del lavoro ma nelle "povertà tecnologiche e istituzionali" ovvero in quell'insieme di capacità sociali, di istituzioni e di conoscenza tecnologica, competenze e capacità individuali che consente di aumentare il potenziale di sviluppo dell'economia e di adattarsi con maggiore facilità al cambiamento e all'incertezza.

Le tabelle che seguono mettono in evidenza queste differenze strutturali fra l'economia italiana e quelle dei principali paesi europei. Le tabelle 4 e 5 confrontano le imprese per classi dimensionali nell'industria e nei servizi. Le altre tavole allegate illustrano in modo eloquente la scarsità di Ricerca e

<sup>7</sup> Si veda Anastasia 1999, op. cit.

<sup>8</sup> Qualcuno potrebbe obiettare che non solo l'art.18 ma tutta la normativa sul lavoro in Italia avrebbe vincolato l'economia e avrebbe fatto dilagare la disoccupazione e il lavoro nero. Stranamente però la normativa avrebbe avuto un effetto diverso al centro-nord e nel Mezzogiorno: la gran parte delle le regioni centro settentrionali hanno avuto per lungo tempo tassi di disoccupazione vicini al pieno impiego mentre nel mezzogiorno la disoccupazione è elevatissima come anche il lavoro sommerso. Perchè mai il diritto del lavoro che si applica in modo uniforme in tutte le regioni italiane avrebbe avuto questo effetto selettivo? Ovviamente perché la disoccupazione e il lavoro sommerso sono causati principalmente da un complesso di fattori strutturali legati alle caratteristiche delle due aree e non alla normativa sul lavoro.

Sviluppo (tav. 6) e di formazione continua in Italia (tav.7), di attività innovativa delle imprese italiane, in particolare di quelle di minori dimensioni (tav.8).

Ma alla luce di tutto ciò quali prospettive ci sono per l'economia e la società italiana? Soltanto promuovendo, attraverso adeguate politiche industriali, lo sviluppo nei settori innovativi, ad elevata Ricerca, Sviluppo e formazione, alti salari, è possibile uscire dal circolo vizioso. Soltanto favorendo un cambiamento strutturale da una economia basata su settori che sfruttano il basso costo del lavoro per fare la concorrenza ai paesi in via di sviluppo ad una economia basata sulla conoscenza ("Knowledge Economy") potremo assistere ad uno sviluppo armonioso, ad elevata occupazione e alto reddito.

### **Alcune considerazioni generali sugli effetti della protezione dal licenziamento sul mercato del lavoro**

Nel dibattito sul funzionamento del mercato del lavoro spesso si dà per scontato che la flessibilità del lavoro, intesa in particolare come libertà di licenziare, comporti una maggiore occupazione. Ma questa affermazione non è basata sul alcun dato di fatto riconosciuto nella comunità scientifica. L'Ocse, una prestigiosa istituzione internazionale di sicura fede liberista, ha recentemente ed autorevolmente condotto sull'argomento un'analisi comparativa a livello internazionale molto ampia ed approfondita<sup>9</sup>. "L'Ocse...ha analizzato un'enorme mole di dati di carattere normativo, riferiti ad un numero elevato di paesi industriali, e ha utilizzato queste informazioni per valutare attraverso tecniche di correlazione semplice e multipla il legame tra i diversi gradi di protezione istituzionale dell'occupazione (che nei termini di questo lavoro potremmo meglio definire "gradi di correzione dell'asimmetria dei poteri") e il funzionamento del mercato del lavoro. In particolare, la ricerca dell'Ocse mostra con chiarezza che nei paesi industriali non si riscontra alcun legame sistematico, statisticamente significativo, tra il livello di protezione dell'occupazione e il livello dell'occupazione o il suo tasso di crescita<sup>10</sup>. I paesi che hanno raggiunto i più alti tassi di occupazione al mondo (Usa, Giappone, paesi scandinavi, Regno Unito) sono caratterizzati da gradi di protezione dell'occupazione diversi, e da regimi addirittura antitetici: si passa da un paese con un regime sostanzialmente liberista (gli Usa), a paesi con un altissimo livello di protezione dell'occupazione (i paesi scandinavi), ad un paese con un regime profondamente dualistico (il Giappone), e ancora ad un paese con un livello di protezione intermedio (il Regno Unito). Divari simili si riscontrano, analogamente, tra i paesi con i tassi di occupazione più bassi. In altri termini, l'esperienza dei paesi industriali mostra che l'intensità del grado di protezione istituzionale dell'occupazione non ha alcun legame con il tasso di occupazione, né negativo, come vorrebbero i deregolazionisti, né positivo, come suggerirebbe una visione ingenuamente ottimistica del problema della correzione dello squilibrio dei poteri tra le parti sociali. Pertanto, se il tasso di occupazione italiano è basso rispetto alla media europea (52% contro il 62% della popolazione in età 15-64 anni), ciò ha ben poco a che fare con lo Statuto e dipende invece da altri aspetti del sistema economico (investimenti e mercato dei capitali, caratteristiche dei mercati dei beni e dei servizi, propensione familiare all'offerta di lavoro ecc.), purtroppo ben più complessi e più difficili da 'abrogare' con un atto parlamentare. I risultati della ricerca dell'Ocse segnalano anche che il grado di protezione dell'occupazione non ha alcun legame con il livello della disoccupazione (come ci si attende sulla base dell'assenza di relazione

---

<sup>9</sup> OCSE, 1999 Employment Outlook, 1999. Forse è il caso di segnalare che l'OCSE nel rapporto segnala, tra l'altro, che la regolazione delle separazioni (licenziamenti) è più sfavorevole all'impresa in Italia che nel resto d'Europa. "Ciò non è dovuto tanto all'esistenza della "giusta causa" di licenziamento, presente in tutte le legislazioni europee, così come in quella americana; e nemmeno alla tanto criticata "reintegrazione obbligatoria" del lavoratore ingiustamente licenziato, anch'essa prevista da molte se non da tutte le legislazioni dei paesi avanzati. La divergenza italiana si concentrerebbe invece nell'onere finanziario del trattamento di fine rapporto (Tfr), che contraddistingue in modo esclusivo l'Italia sia per la natura (un salario differito anziché un'indennità di licenziamento), sia per la fonte giuridica (legislativa), sia infine per l'entità (quasi sempre superiore alle indennità di licenziamento applicate all'estero). A questo proposito va tuttavia notato che il ruolo attribuito dall'agenzia internazionale al Tfr è sostanzialmente errato, in quanto esso non costituisce un costo di separazione per l'impresa (l'indennizzo di un danno provocato), bensì una parte della retribuzione (una contropartita per il lavoro svolto), che viene pagata in termini differiti, non solo a fronte di un licenziamento ma in tutte le fattispecie della separazione, o anche anticipatamente. Per questo motivo, i punteggi attribuiti dall'Ocse (e, invero, da tutta la letteratura scientifica estera sull'argomento) sovrastimano sistematicamente il livello di protezione dal licenziamento accordato ai lavoratori dalla legislazione italiana, e quindi propongono un posizionamento internazionale dell'Italia sostanzialmente errato. (Tronti 2002)

<sup>10</sup> Nickel, un autorevole economista (neoclassico ma liberal) inglese ha sintetizzato lo stato dell'arte su tale questione affermando "A differenza del caso di presenza di minimi salariali, non vi è traccia nei nostri dati che elevati regimi di protezione dell'impiego abbiano qualsiasi impatto sulla disoccupazione" E ancora: "Legislazioni che alzano il costo di variare la manodopera occupata, tra cui evidentemente quelle che proteggono l'impiego, certamente riducono la disoccupazione di breve periodo e aumentano quella di lungo ..." 1997.

con l'occupazione), ma presenta un legame statisticamente significativo con la sua durata: nei paesi con un più alto grado di protezione dell'occupazione, la durata media della ricerca di lavoro è maggiore o, in altri termini, la quota dei disoccupati di lunga durata è sistematicamente più alta. Si tratta, in questo caso, di un risultato in qualche modo ovvio: una maggiore protezione dell'occupazione, infatti, non può che rallentare i flussi in uscita e quelli in entrata, e quindi tende a cristallizzare la situazione occupazionale data: a meno che non ci sia una crescita dell'occupazione, gli occupati rimangono occupati e i disoccupati rimangono disoccupati. La correlazione, però, segnala la presenza di un nesso, senza indicare la direzione di causalità tra i fenomeni correlati. In altri termini, l'analisi non dice se sia la protezione dell'occupazione a causare il prolungamento della ricerca di lavoro o si tratti invece del processo opposto. Se il grado di asimmetria dei poteri tra le parti sociali è tanto maggiore quanto più il mercato del lavoro è lontano dalla piena occupazione (e questa distanza può essere segnalata dalla durata media della ricerca di lavoro), gli occupati di un'economia con un basso tasso di occupazione tenderanno a richiedere una protezione più forte contro l'asimmetria se non altro perché, una volta perso un posto di lavoro, è per loro molto difficile trovarne un altro. Una situazione di questo tipo è quella che tradizionalmente caratterizza il mercato del lavoro italiano <sup>11</sup>.

### **Il costi di una eccessiva flessibilità del lavoro: scarsa formazione e innovazione**

I costi di una eccessiva flessibilità (precarità) del mercato del lavoro seppure poco sottolineati nella letteratura economica sono notevoli. In prima approssimazione, un elevato tasso di flessibilità occupazionale a livello delle singole imprese non può che favorire gli aggiustamenti del mercato del lavoro e l'efficienza a livello macroeconomico. Ma ciò non è necessariamente vero perché si può incorrere in un classico caso di "fallacia della composizione". La deregolamentazione del mercato del lavoro entra in conflitto con l'obiettivo di avere una forza lavoro altamente qualificata, addestrata e stabile. Esiste una forte relazione di interdipendenza tra stabilità dell'occupazione e formazione delle competenze. Molto probabilmente i due fattori retroagiscono e si rafforzano vicendevolmente: un tasso troppo elevato di turnover occupazionale scoraggia gli investimenti in formazione sul posto di lavoro, e contemporaneamente i lavoratori che non ottengono alcun training probabilmente mostrano un minor attaccamento al loro posto di lavoro e di conseguenza tendono a cambiare lavoro più frequentemente. Si viene a determinare un circolo vizioso: un elevato livello di turnover conduce a una forza lavoro meno formata e scarsamente legata al proprio posto di lavoro. Ciò potrebbe avere effetti negativi a livello macroeconomico. Se le imprese di un paese tendono a preferire contratti di lavoro più flessibili e a licenziare continuamente, dal punto di vista individuale, della massimizzazione dei profitti nel breve periodo, potrebbero beneficiarne. Ma se di conseguenza i lavoratori ottengono complessivamente meno formazione e training, nella sua globalità l'economia del Paese potrebbe diventare meno competitiva. Più in generale non è possibile valutare la flessibilità del lavoro soltanto per le sue conseguenze sugli aspetti microeconomici, ma vanno valutati in profondità anche gli aspetti macroeconomici e dinamici. La normativa e le istituzioni che regolano il mercato del lavoro vengono considerati come fattori che generano distorsioni rispetto all'operare del libero mercato. Invece andrebbero considerati come strumenti di coordinamento, cooperazione, fiducia reciproca fra i diversi soggetti presenti sui mercati. In molti casi quelle che appaiono come rigidità istituzionali di breve periodo possono essere considerate "stimoli per una maggiore adattabilità di lungo periodo". Finché le imprese a bassa produttività potranno scaricare le loro inefficienze sul fattore lavoro ottenendo comunque una certa redditività avranno meno incentivi a sviluppare strategie innovative di prodotto e di processo <sup>12</sup>.

In sostanza, un paese che si orienta verso un mercato del lavoro deregolamentato e senza incentivi a relazioni lavorative stabili e alla formazione di capitale umano, rischia di intraprendere un sentiero di sviluppo difficilmente reversibile legato a rapporti di lavoro e settori a bassa tecnologia, basse qualifiche, basse retribuzioni. In definitiva chi propugna un modello deregolamentato non rischia solo di promuovere precarietà e salari bassi oggi ma anche minore innovazione e sviluppo domani <sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> L. Tronti 2002, p. 65 e 66.

<sup>12</sup> "...la minore produttività delle micro imprese non rappresenta uno stimolo alla loro crescita dimensionale. ...le micro imprese, poiché conseguono comunque margini di redditività apprezzabili anche senza investire in innovazioni, non sono incentivate ad ampliarsi: così le scelte individuali non vanno verso l'ottimo dimensionale per lo sviluppo del sistema". Istat 2003 Rapporto Annuale 2002, p. XXI della sintesi.

<sup>13</sup> Su questi temi si veda in generale Rapiti, F. 1999 "Il turnover dei lavoratori in Italia" in Disoccupazione e basso livello di attività in Italia (a cura) G. Antonelli e L. Paganetto, Il Mulino.

## Una ultima nota sull'estensione dell'art.18 alle imprese con meno di 15 dip

Alla luce di quanto detto in precedenza è più facile ragionare sugli effetti complessivi in termini di costi e benefici (economici e sociali) che avrebbe una estensione dell'articolo 18 alle piccole imprese.

Il Referendum è stato indetto per sanare una eccessiva discriminazione fra gruppi di lavoratori che hanno condizioni molto simili e, quindi, estendere il reintegro anche alle imprese con meno di 16 dipendenti. Bisogna tenere presente che il reintegro oltre ad avere un valore in sé ha una fondamentale funzione di deterrente e consente ai lavoratori di veder riconosciuti i propri diritti sul luogo di lavoro. Il ricatto del licenziamento, ancorché sanzionabile con un rimborso monetario, è lo strumento su cui spesso si basa l'arbitrio del padrone e l'imposizione di condizioni di lavoro altrimenti inaccettabili (in termini di rischio di infortuni, straordinari non pagati, ferie non fruito, ecc.). L'estensione ai dipendenti delle piccole imprese del diritto al reintegro in caso di licenziamento illegittimo sarebbe senza dubbio un passo avanti in termini di civiltà. D'altro lato bisogna tenere conto degli eventuali costi per le piccole imprese. Guardiamo in concreto quanti sono i soggetti che verrebbero coinvolti dall'estensione dell'art. 18. I dati INPS della tabella 3 indicano che le imprese con meno di 16 dipendenti sono circa 1 milione e occupano circa 3 milioni di dipendenti.

Classe dimensionale	n. imprese/pos. contrib.		n. dipendenti	
	v.a.	%	v.a.	%
1-15	1.002.105	91,7	2.983.705	33,6
- di cui 1-4	756.648	69,3	1.171.926	13,2
- di cui 4-15	245.457	22,5	1.811.779	20,4
>15	90.519	8,3	5.908.300	66,4
<b>tot</b>	<b>1.092.624</b>	<b>100,0</b>	<b>8.892.005</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni Istat su dati INPS/DM10, anno 2001.

Le micro imprese caratterizzate da 1-4 dipendenti sono circa il 70% del totale e occupano poco più di un milione di dipendenti in gran parte occupati nei settori del commercio, degli alberghi e dei servizi alle imprese. Al contrario i dipendenti delle imprese con 5-15 dipendenti sono prevalentemente occupati nell'industria.

Dal punto di vista aziendale le micro imprese e, in minor misura, quelle con 4-15 dipendenti sono caratterizzate strutturalmente da bassa produttività che conduce ad una scarsa redditività nonostante che il numero delle ore lavorate in media per dipendente sia più alto e il costo del lavoro sia significativamente più basso. (vedi tav. 2.8 allegata, estratta da Istat 2003, Rapporto Annuale 2002 p.105). Non c'è dubbio, quindi, che le piccole imprese di cui parliamo siano fragili. Ma questa fragilità dipende dai problemi strutturali finanziari e tecnici, di localizzazione e di posizionamento sul mercato, di scarsa qualità dei prodotti e servizi offerti. Tutto ciò ha ben poco a che fare con i presunti "vincoli" posti dal lavoro dipendente. Tra l'altro le micro imprese complessivamente fanno ben poco affidamento sul lavoro dipendente a tempo indeterminato. Queste imprese per realizzare le loro attività utilizzano prevalentemente il lavoro indipendente: in primo luogo i cosiddetti coadiuvanti familiari, in minor misura i co.co.co (collaboratori coordinati e continuativi) e gli interinali; poi i lavoratori a cui viene offerto un PIP (piano di inserimento professionale) o uno stage e di recente anche i cosiddetti "associati in partecipazione" che, a differenza dei co.co.co, non pagano neanche i contributi all'INPS. Delle diverse figure del lavoro dipendente queste imprese utilizzano in abbondanza gli apprendisti (circa il 13-14% del totale dei dipendenti) e in minor misura i CFL. Dobbiamo poi considerare tutti gli altri contratti a tempo determinato, che talvolta beneficiano anche di sottocontribuzioni, e dei contratti stagionali. Se teniamo poi conto della enorme quantità di lavoro sommerso che viene utilizzato nelle micro imprese<sup>14</sup> possiamo ben dire che già oggi, in assenza del reintegro, le micro imprese utilizzano scarsamente il lavoro dipendente a tempo indeterminato preferendo il lavoro autonomo e le altre decine di forme contrattuali di lavoro dipendente. Cosa potrebbe comportare l'estensione del reintegro, limitatamente al segmento di dipendenti a tempo indeterminato, per queste imprese? Non cambierebbe molto. Per le imprese che hanno una solida posizione sul mercato probabilmente non cambierà nulla

<sup>14</sup> In Italia, secondo la maggioranza degli imprenditori interpellati nell'indagine ISAE sulla percezione del sommerso, la dimensione "tipica" delle imprese irregolari sarebbe inferiore a 5 addetti. (ISAE Rapporto trimestrale, 2002).

perché hanno un rapporto di fiducia con i loro dipendenti. Anche per le imprese “marginali”, quelle che tra l’altro sfruttano proprio il lavoro dipendente per sopravvivere sul mercato, non cambierebbe molto. Queste imprese sono quelle che già oggi non hanno alcuna propensione alla crescita, hanno una vita limitata e sono destinate a cessare la loro attività in tempi brevi.

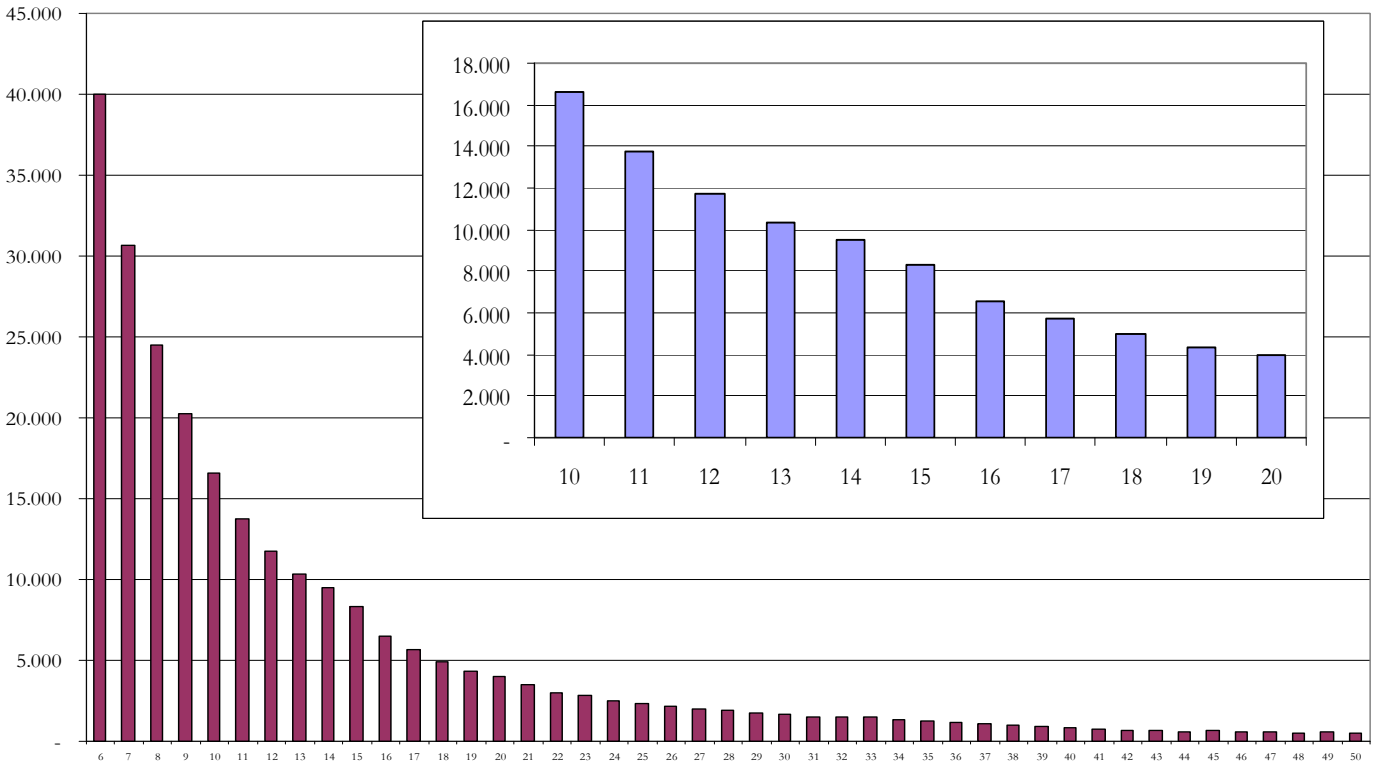
In sintesi le affermazioni fatte nel secondo paragrafo vengono confermate anche per l’estensione del reintegro. **L’incremento del benessere collettivo derivante dall’estensione dell’art.18 in termini di dignità e di sicurezza dei lavoratori è senza dubbio incommensurabilmente maggiore dei costi derivanti dalla chiusura di qualche micro impresa e la perdita di qualche posto di lavoro (caratterizzato per lo più da bassi salari e cattive condizioni di lavoro).**

**In termini generali poi la vittoria del SI non sarebbe solo l’espressione della volontà di estendere semplicemente il reintegro alle piccole imprese ma di indicare che un altro sviluppo economico, compatibile con i diritti dei lavoratori, è possibile e doveroso.**

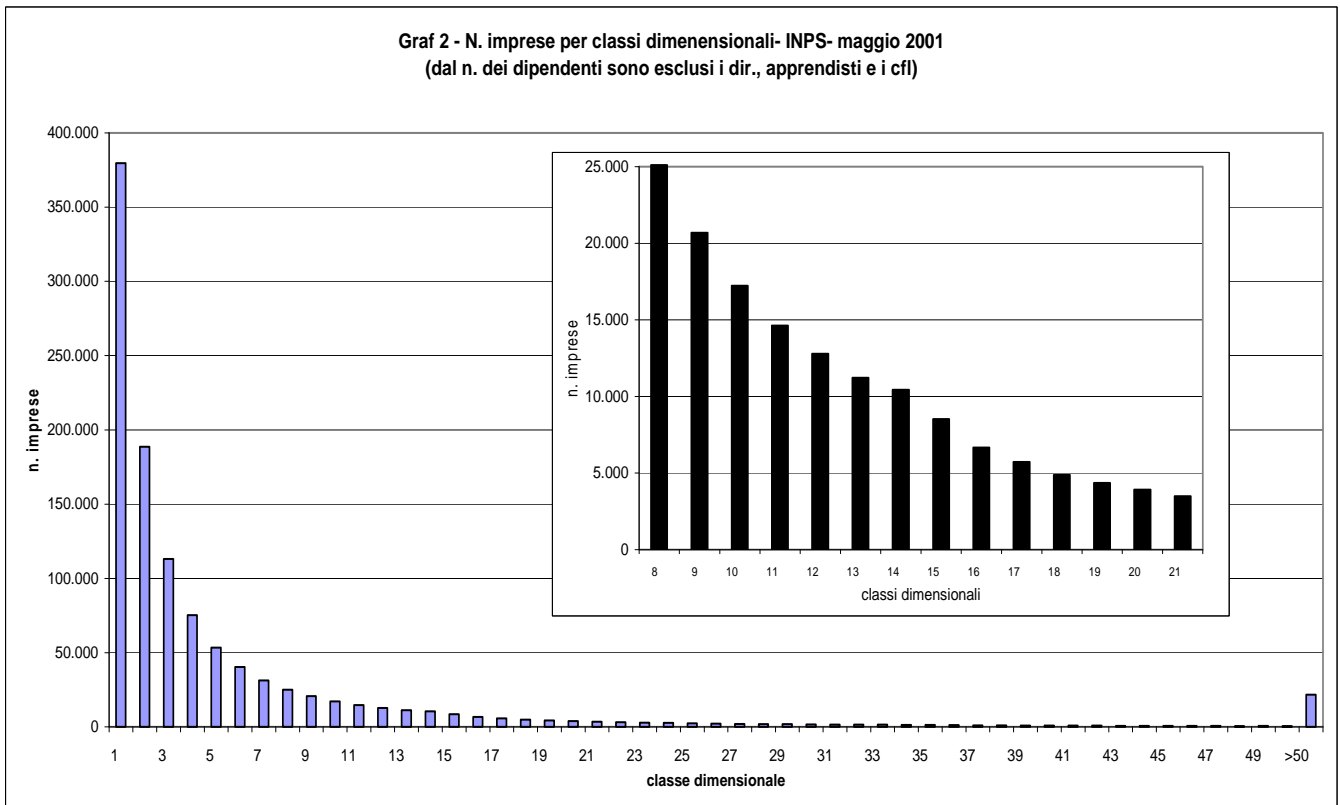
**Comitato Istat per il sì**

## Tavole e grafici

**Grafico 1 - Numero di imprese con dipendenti per classe dimensionale (fonte: Istat Rapporto Annuale 2001 - Archivio Asia 1999)**



**Graf 2 - N. imprese per classi dimensionali- INPS- maggio 2001 (dal n. dei dipendenti sono esclusi i dir., apprendisti e i cfl)**





Tav. 3 -Numero di imprese e dipendenti per classe dimensionale

Classe dimensionale	n. imprese/pos. contrib.		n dipendenti	
	v.a.	%	v.a.	%
1	379.721	34,8	307.358	3,5
2	188.571	17,3	312.985	3,5
3	113.139	10,4	289.839	3,3
4	75.217	6,9	261.744	2,9
5	53.294	4,9	234.195	2,6
6	40.323	3,7	214.772	2,4
7	31.271	2,9	194.976	2,2
8	25.090	2,3	179.809	2,0
9	20.673	1,9	166.817	1,9
10	17.226	1,6	155.033	1,7
11	14.630	1,3	145.566	1,6
12	12.779	1,2	138.989	1,6
13	11.215	1,0	132.282	1,5
14	10.430	1,0	133.026	1,5
15	8.526	0,8	116.314	1,3
16	6.662	0,6	96.921	1,1
17	5.732	0,5	88.405	1,0
18	4.877	0,4	79.678	0,9
19	4.360	0,4	75.216	0,8
20	3.916	0,4	71.066	0,8
21	3.488	0,3	66.757	0,8
22	3.239	0,3	65.040	0,7
23	2.793	0,3	58.773	0,7
24	2.677	0,2	59.146	0,7
25	2.417	0,2	55.717	0,6
26	2.238	0,2	54.097	0,6
27	2.071	0,2	51.635	0,6
28	1.911	0,2	49.575	0,6
29	1.775	0,2	47.801	0,5
30	1.738	0,2	48.508	0,5
31	1.566	0,1	44.887	0,5
32	1.512	0,1	44.952	0,5
33	1.436	0,1	44.076	0,5
34	1.307	0,1	41.315	0,5
35	1.278	0,1	41.536	0,5
36	1.131	0,1	37.764	0,4
37	1.086	0,1	37.172	0,4
38	973	0,1	33.928	0,4
39	871	0,1	31.339	0,4
40	901	0,1	33.277	0,4
41	858	0,1	32.398	0,4
42	802	0,1	31.259	0,4
43	726	0,1	28.781	0,3
44	715	0,1	29.124	0,3
45	741	0,1	30.836	0,3
46	654	0,1	27.794	0,3
47	614	0,1	27.066	0,3
48	580	0,1	26.112	0,3
49	590	0,1	26.794	0,3
50	517	0,0	24.010	0,3
>50	21.767	2,0	4.265.545	48,0
<b>TOT</b>	<b>1.092.624</b>	<b>100,0</b>	<b>8.892.005</b>	<b>100,0</b>

Fonte: INPS (universo maggio 2001) nel n. dei dipendenti sono stati esclusi i diri., gli apprendisti e i CFL.

**Tav. 4 - Occupazione per classe dimensionale d'impresa nell'industria manifatturiera, (composizione percentuale) - anno 2000**

	B	DK	D	E	F	IRL	I	NL	A	P	FIN	S	UK	EU13
Settori manifatturieri tradizionali														
1-9	16	9	11	25	17	5	30	13	13	21	10	16	13	18
10-49	25	21	20	37	24	23	35	21	24	30	17	20	22	26
50-249	26	26	29	21	25	44	20	23	28	31	22	23	27	25
>250	33	44	40	17	34	29	15	43	35	18	50	42	38	30
Chimica e siderurgia (DG+DF)														
1-9	2	2	1	7	2	1	6	2	2	8	2	3	3	3
10-49	7	8	4	18	7	8	15	8	9	21	8	7	7	8
50-249	20	16	13	26	19	33	25	24	30	33	22	21	22	20
>250	72	74	82	49	72	58	54	66	59	38	68	69	68	69
Meccanica (DK, DL, DM)														
1-9	5	6	4	11	6	2	16	9	5	10	6	6	6	7
10-49	11	16	9	21	12	9	24	25	11	18	12	10	13	14
50-249	17	30	18	19	17	25	22	31	23	21	22	17	24	20
>250	67	47	69	49	64	64	39	35	60	51	60	66	56	59

Source: Eurostat, 2003 Employment in the market economy in the EU: an analysis of SBS.

**Tav. 5 - Occupazione per classe dimensionale d'impresa nei servizi , (composizione percentuale) - anno 2000**

	B	DK	D	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU14
Commercio all'ingrosso e al dettaglio (G)															
1-9	45	23	26	54	35	35	70		30	27	59	31	39	24	38
10-49	26	31	25	22	25	23	16		26	24	22	23	24	16	21
50-249	11	19	15	10	15	16	6		14	18	10	14	15	10	12
>250	18	27	34	14	26	26	8		31	31	9	33	23	50	28
Alberghi e ristoranti (H)															
1-9	55	27	48	55	52	39	66	46	49	47	59	37	37	23	45
10-49	27	35	30	22	22	26	18	25	26	35	20	20	30	26	25
50-249	8	23	11	12	8	23	6	10	8	12	10	14	15	10	10
>250	10	14	11	11	18	12	11	20	17	5	11	29	18	41	20
Trasporti e comunicazioni (I)															
1-9	11	24	13	38	10	16	24	15	10	11	23	24	18	12	17
10-49	18	28	15	16	13	14	14	13	20	16	15	11	14	12	15
50-249	12	21	13	11	13	8	11	10	14	12	13	13	10	10	12
>250	59	26	59	35	64	62	51	61	56	61	49	51	58	65	57
Servizi alle imprese, att. Immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, ecc. (K)															
1-9	30	27	34	38	19	38	60	27	20	35	37	29	41	28	33
10-49	13	20	24	16	18	20	13	18	19	24	15	20	19	18	19
50-249	13	21	18	16	17	20	11	16	15	19	17	19	16	17	16
>250	44	32	23	31	46	22	15	39	46	22	30	32	24	37	32

Source: Eurostat, 2003 Employment in the market economy in the EU: an analysis of SBS.

**Tav. 6 - Quota di spesa in Ricerca e sviluppo in % sul PNL**

	1991 (a)	1999 (b)	(b)-(a)
Austria	1,47	1,83	0,36
Belgio	1,61	1,96	0,35
Canada	1,59	1,80	0,21
Danimarca	1,64	2,09	0,45
Finlandia	2,04	3,22	1,18
Francia	2,37	2,19	-0,18
Germania	2,53	2,44	-0,09
Grecia	0,36	0,67	0,31
Irlanda	0,93	1,21	0,28
<b>Italia</b>	<b>1,23</b>	<b>1,04</b>	<b>-0,19</b>
Giappone	2,93	2,94	0,01
Corea	1,92	2,47	0,55
Olanda	1,97	2,02	0,05
Norvegia	1,65	1,70	0,05
Portogallo	..	0,75	..
Spagna	0,84	0,88	0,04
Svezia	2,79	3,78	0,99
Regno Unito	0,09	1,88	1,79
USA	2,72	2,66	-0,06
<b>UE</b>	<b>1,90</b>	<b>1,86</b>	<b>-0,04</b>
<b>TOT OCSE</b>	<b>2,23</b>	<b>2,21</b>	<b>-0,02</b>

Fonte: OCSE, Principali indicatori di scienza e tecnologia 2002

**Tav. 7 - Percentuale di imprese che effettuano formazione continua per classi di dipendenti sul totale delle imprese - anno 1999**

	10-19	20-49	50-249	250-499	200-999	>1000	TOTALE
Belgio	62	71	93	100	100	100	<b>70</b>
Danimarca	94	97	98	100	100	100	<b>96</b>
Germania	68	76	87	98	98	100	<b>75</b>
Grecia	7	19	43	78	68	95	<b>18</b>
Spagna	27	38	58	82	91	96	<b>36</b>
Francia	56	77	93	97	99	100	<b>76</b>
Irlanda	71	84	98	99	100	100	<b>79</b>
<b>Italia</b>	<b>16</b>	<b>30</b>	<b>48</b>	<b>78</b>	<b>81</b>	<b>93</b>	<b>24</b>
Lussemburgo	c	c	c	c	c	c	<b>71</b>
Olanda	82	88	96	97	98	100	<b>88</b>
Austria	63	75	91	95	97	100	<b>72</b>
Portogallo	13	22	46	75	79	88	<b>22</b>
Finlandia	77	81	97	97	100	100	<b>82</b>
Svezia	85	93	99	99	100	100	<b>91</b>
Regno Unito	77	93	91	99	96	100	<b>87</b>
Norvegia	82	88	97	100	100	100	<b>86</b>
<b>EU-15</b>	<b>49</b>	<b>67</b>	<b>81</b>	<b>94</b>	<b>96</b>	<b>99</b>	<b>62</b>

Fonte: Eurostat.

Tav. 8 - Indagine multiscopo sulle imprese con meno di 100 addetti. Riepilogo risultati per classe di addetti. Anno 2001 (valori percentuali)

	CLASSE DI ADDETTI					TOTALE
	1--2	3--9	10--19	20--49	50--99	
<i>Percentuale imprese che hanno:</i>						
Almeno un pc o un sistema di elaborazione dati (a)	43,7	76,0	93,3	97,0	98,5	51,7
Almeno un indirizzo e-mail (a)	18,8	42,7	67,2	82,5	89,3	25,5
Un sito web o una pagina in linea su Internet (a)	5,5	18,1	35,2	50,2	62,8	9,3
Introdotta innovazioni nel triennio 1998-2000						
- di prodotto	3,3	9,1	18,4	27,1	35,9	5,1
- di processo	2,5	9,1	20,3	30,9	38,7	4,6
Svolto attività di Ricerca e Sviluppo (b)	1,6	3,9	10,9	17,7	32,5	2,6
Svolto attività di formazione (b)	5,2	21,9	39,5	51,9	67,0	10,0
Fatto ricorso a personale esterno (b)	13,2	30,3	48,8	60,7	76,5	18,0
ricorrendo a:						
- liberi professionisti (prestazioni fatturate)	9,3	22,1	35,0	43,9	54,6	12,9
- collaboratori coordinati e continuativi	2,7	8,4	15,9	25,3	35,4	4,5
- lavoratori interinali	0,2	2,5	9,0	19,0	32,6	1,2
- altre tipologie a titolo oneroso	3,6	6,3	8,9	9,3	11,4	4,3
Effettuata ricerca di personale (b)	3,2	22,7	46,1	56,1	69,1	8,7
Accordi di collaborazione con altre imprese (b)	6,8	12,1	18,6	21,1	28,2	8,3
Partecipazioni in imprese estere (b)	0,2	0,5	1,2	2,4	8,1	0,3

Fonte: Istat Rapporto Annuale 2001. Elaborazione dei risultati del modulo "Multiscopo" della rilevazione annuale sui risultati economici delle piccole e medie imprese (con 1-99 addetti).

Tavola 2.8 - Principali aggregati e indicatori economici delle imprese, per macrosetto e classe di addetti  
- Anno 2000

CLASSI DI ADDETTI	Imprese (comp. %)	Addetti (comp. %)	Dipendenti (comp. %)	Fatturato (comp. %)	Valore aggiunto (comp. %)	Valore aggiunto per addetto (mgl euro)	Costo del lavoro per dipendente (mgl euro)	Retribuz. lorda per dipendente (mgl euro)	Ore lavorate per dipendente	Costo orario del lavoro (euro)	Investi- menti per addetto (mgl euro)	Quota dei profitti sul valore agg. (valori %)
INDUSTRIA MANIFATTURIERA												
1-9	83,5	25,1	14,1	11,0	13,8	23,3	18,9	13,6	1.768	10,7	4,5	19,3
10-19	9,6	15,1	15,8	9,9	12,1	33,9	21,7	15,6	1.735	12,5	5,0	36,1
20-99	5,9	25,8	29,5	23,7	26,2	43,0	26,3	18,6	1.727	15,2	7,4	38,9
100-249	0,6	11,0	13,1	13,7	13,8	53,4	33,1	23,4	1.715	19,3	10,0	37,9
250 e oltre	0,3	23,0	27,5	41,6	34,0	62,7	37,9	26,8	1.682	22,6	13,7	39,5
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>42,3</b>	<b>28,6</b>	<b>20,3</b>	<b>1.720</b>	<b>16,6</b>	<b>8,0</b>	<b>35,9</b>
SERVIZI												
1-9	97,4	60,0	29,8	43,8	45,7	24,4	20,1	14,6	1.773	11,3	3,7	17,4
10-19	1,7	7,9	12,5	11,3	9,2	37,1	23,2	16,8	1.728	13,4	4,9	37,8
20-99	0,8	10,9	19,0	17,0	13,9	40,9	25,9	18,8	1.673	15,5	5,3	36,6
100-249	0,1	4,8	8,6	7,4	6,2	42,1	28,0	20,5	1.711	16,4	7,3	33,4
250 e oltre	0,0	16,5	30,0	20,5	25,0	48,5	31,4	23,1	1.624	19,3	10,8	35,4
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>32,0</b>	<b>25,7</b>	<b>18,7</b>	<b>1.698</b>	<b>15,1</b>	<b>5,3</b>	<b>27,4</b>

Fonte: Istat, Indagine sui risultati economici delle piccole e medie imprese; Indagine sul sistema dei conti delle imprese