



Comitato economico e sociale europeo
Gruppo Lavoratori

**"L'impossibile lo facciamo subito
Per i miracoli ci stiamo organizzando"**

LE RIFORME DEL MERCATO DEL LAVORO E IL "MIRACOLO DELL'OCCUPAZIONE" IN GERMANIA

*Matthias Knuth, Istituto "Lavoro e qualifiche"
dell'Università di Duisburg-Essen*

Il presente studio è stato effettuato da Matthias Knuth in seguito a un bando di gara del Comitato economico e sociale europeo. Le informazioni e le opinioni espresse nello studio appartengono all'autore e non riflettono necessariamente il punto di vista ufficiale del Comitato economico e sociale europeo. Il Comitato economico e sociale europeo non garantisce l'accuratezza dei dati contenuti nello studio. Né il Comitato economico e sociale europeo né una qualsiasi persona che agisca in nome del Comitato possono essere considerati responsabili per l'utilizzo che può essere fatto delle informazioni contenute nello studio.

Sintesi

Fra il 2002 e il 2005, la Germania ha messo in atto profonde riforme del mercato del lavoro che hanno spezzato l'immagine diffusa di immobilismo precedentemente proiettata da quel paese. L'aspetto più strettamente *giuslavoristico* di queste riforme, peraltro, è stato abbastanza limitato: il fulcro degli interventi riguardava la ristrutturazione del sistema di prestazioni sociali e di misure di attivazione dei disoccupati e delle persone indigenti in età lavorativa a favore di una strategia che mettesse il lavoro in primo piano (*work first*). Queste riforme sono state estremamente controverse e hanno trasformato il panorama politico tedesco.

Poco dopo l'introduzione delle riforme, il mercato del lavoro in Germania ha segnato un'*inversione di tendenza*: la *disoccupazione* ha cominciato a scendere, l'*occupazione* coperta da assicurazione ha ripreso ad aumentare e il mercato del lavoro tedesco si è rivelato straordinariamente *resiliente* durante la crisi economica e finanziaria del 2008/2009. Da allora, l'economia tedesca tira al punto che stanno crescendo le preoccupazioni circa gli squilibri economici in Europa. Allo stesso tempo, aumentano gli sforzi degli altri paesi europei volti a seguire la Germania nel suo percorso apparentemente di successo e a realizzare "riforme strutturali" secondo il modello tedesco, con la speranza di ottenere risultati analoghi.

La tempistica dei diversi sviluppi induce ad attribuire la suddetta inversione di tendenza all'efficacia delle riforme del mercato del lavoro e a rifiutare le critiche riguardanti gli effetti collaterali di queste riforme. In realtà, l'*efficacia delle riforme del mercato del lavoro* è molto *minore* di quanto non si creda. Il calo della disoccupazione è da ricondursi alla diminuzione delle riserve di manodopera, a un rallentamento nello sviluppo della produttività e alla suddivisione del carico di lavoro fra un numero maggiore di persone, mentre la componente riconducibile alla mancata corrispondenza tra domanda e offerta di forza lavoro non è stata affatto ridimensionata. I risultati sorprendenti del mercato del lavoro tedesco durante la crisi del 2008/2009 sono dovuti a circostanze e meccanismi che si ricollegano più a un ritorno al modello tradizionale dell'economia "coordinata" (Hall & Soskice 2004) che allo spirito neoliberale delle riforme del mercato del lavoro. Peraltro, *anche gli effetti negativi della riforma sono stati inferiori* a quanto affermato dai suoi critici: la stagnazione dei salari, la crescente disparità retributiva, l'aumento dei posti di lavoro a bassa retribuzione e il diffondersi delle forme di lavoro atipico si inseriscono certo nella logica delle riforme ma hanno avuto inizio diversi anni prima, e alcuni di questi sviluppi si sono persino ridotti dopo l'introduzione delle riforme. Effetti riconducibili alle riforme sia dal punto di vista del contenuto che della tempistica sono invece l'aumento del lavoro interinale e dei cosiddetti "mini-job" (lavori a tempo determinato con tutele minime e salari non superiori a 450 euro al mese).

Per questo c'è da ritenere che, oltre alle riforme del mercato del lavoro che vanno sotto il nome di "Hartz", si debbano considerare altri due mutamenti istituzionali di fondo: la *riforma dell'età pensionabile* e il *carattere meno vincolante dei contratti collettivi*. L'indebolimento del sistema dei contratti collettivi è molto più importante delle riforme del mercato del lavoro per spiegare la stagnazione dei salari in termini reali, la crescente disparità retributiva e soprattutto il divario salariale che si è creato tra il settore industriale e quello dei servizi. In quest'ottica, ci si può chiedere se il successo delle esportazioni tedesche sia davvero da attribuirsi al contenimento dei salari, fenomeno che è stato molto meno marcato nei settori industriali dediti all'esportazione rispetto all'andamento del settore dei servizi, e se una strategia più orientata alla domanda interna non avrebbe finito per creare maggiore occupazione. - La riforma dell'età pensionabile ha contribuito a far crescere il tasso di occupazione degli anziani in Germania in misura maggiore di quanto non sia avvenuto in tutti gli altri Stati membri dell'UE. Inoltre, durante la crisi del 2008/2009 ha sbarrato alle aziende la via di uscita tradizionale consistente nel ridurre il personale attraverso programmi di pensionamento anticipato e le ha costrette a puntare più che in passato sulla mobilità interna anziché su quella esterna nell'utilizzo della manodopera. Tuttavia, la probabilità per gli anziani di iniziare un nuovo rapporto di lavoro non è aumentata a paragone di quella di cui godono i giovani. L'aumento dell'occupazione tra i lavoratori anziani significa in sostanza che gli occupati invecchiano mantenendo lo stesso rapporto di lavoro e rimanendo in azienda fino a un'età più avanzata rispetto alle generazioni precedenti.

Cosa rimane allora delle riforme del mercato del lavoro? Con tutta evidenza, le riforme hanno *accelerato il passaggio dalla disoccupazione all'occupazione*, senza però aumentare le opportunità di lavoro per i disoccupati di lunga durata. L'effetto di accelerazione si limita infatti ai disoccupati di breve durata che ancora percepiscono i sussidi dell'assicurazione contro la disoccupazione e che vogliono evitare di ritrovarsi a carico dell'assistenza minima agli indigenti. Per lo stesso motivo è aumentata la paura della disoccupazione fra gli occupati, e di conseguenza la loro disponibilità a fare concessioni, per cui i lavoratori acconsentono a sacrifici maggiori che in passato pur di conservare il posto di lavoro. Tutto ciò ha contribuito a superare la crisi del 2008/2009. D'altro canto, la suddetta paura riduce la disponibilità al rischio da parte dei lavoratori: la *fluttuazione* della manodopera nell'intera economia nazionale è diminuita a dispetto della crescita economica e occupazionale e la *permanenza* media in un rapporto di lavoro è aumentata, nonostante l'aumento delle forme di occupazione "flessibili", con un conseguente peggioramento dei risultati nella redistribuzione della manodopera sul mercato del lavoro tedesco. Oltre alla preoccupazione causata dalle riforme, un altro elemento in questo quadro potrebbe essere il fatto che il salario percepito all'inizio di un nuovo rapporto di lavoro è inferiore a quello che si riceveva in precedenza.

Le riforme del mercato del lavoro hanno contribuito a far sì che i segnali di mutamento nel rapporto domanda-offerta (come il calo della manodopera potenziale nel caso di aumento dell'occupazione) non siano finora arrivati agli operatori del mercato, per cui, malgrado le crescenti lamentele circa la carenza di forza lavoro, non vi siano conseguenze sul prezzo di quest'ultima. I risultati sono un calo del potenziale di razionalizzazione, un rallentamento nello sviluppo della produttività e una debolezza sul fronte degli investimenti, nonostante un sovrappiù di capitale disponibile.

Nel complesso insomma il percorso seguito dalla Germania non si segnala come un modello da imitare. Ciò peraltro non esclude che alcuni singoli elementi possano fornire degli spunti per le opzioni di riforma a disposizione degli altri paesi.



Comitato economico e sociale europeo

Gruppo Lavoratori
Rue Belliard 99
B – 1040 Bruxelles



Segreteria del gruppo Lavoratori
Telefono: **+32 2 546 99 32**
Fax: **+32 2 546 97 55**
E-mail: **gr2@eesc.europa.eu**
Pagina web: **www.eesc.europa.eu/gr2**

