www.adapt.it, 26 luglio 2010

Il contesto economico e legislativo in Italia emerso dal rapporto 2008-2009 sulle relazioni sindacali in Italia e in Europa

di Marilù Misto

Il 14 luglio 2010 il Cnel ha presentato la versione preliminare del rapporto, *Le relazioni sindacali in Italia e in Europa – Rapporto 2008-2009* (in *Bollettino Adapt 2010, n. 27*).
Lo studio, elaborato dal Cesos (Centro di studi economici sociali e sindacali) è articolato in sette Sezioni. Nella sezione II si esamina il *Contesto economico e legislativo in Italia* partendo da una comparazione della compagine europea e globale che illustra le azioni multilaterali di contrasto alla crisi economica ed occupazionale che hanno determinato un cambiamento della competitività tra le principali aree mondiali con possibili effetti sulle delocalizzazioni.
La crisi è stata collocata temporalmente tra il 2008 e il 2009: nel 2009 vi è stata una caduta del prodotto, straordinaria – sia per l'entità della contrazione, sia per il numero dei Paesi coinvolti – determinata dall'ondata di panico abbattutasi sui mercati finanziari, dopo il fallimento della banca d'affari americana Lehmann Brothers.
Proprio considerando i fattori di origine della contrazione e della conseguente recessione, si poteva immaginare che i settori coinvolti sarebbero stati quello della finanza e dei segmenti dell'economia più esposti: viceversa – qui la nota di interesse – è stata una crisi settoriale, una crisi industriale, dove la contrazione dell'attività produttiva sembra essere conseguenza tanto dei nuovi e più incisivi vincoli di liquidità riconducibili alla crisi delle banche, quanto ai legami di correlazione fra le diverse aree del commercio mondiale, potenziati dai processi di globalizzazione economica e finanziaria.
Interessante è anche l'analisi delle diverse ripercussioni che la recessione ha avuto sulla conservazione dei posti di lavoro, a seconda della più o meno accentuata flessibilità del mercato del lavoro nei Paesi coinvolti: a fronte di una maggiore flessibilità, vi è stata una maggiore reazione della domanda di lavoro all'inversione di ciclo, e maggiori e più gravi sono state le cadute occupazionali registrate.
Sempre avendo una particolare attenzione al mercato del lavoro, il rapporto evidenzia gli interventi condotti in via d'azione diretta – in tal senso si possono interpretare l'aver convogliato risorse statali per il potenziamento delle misure di ricollocamento nel mercato del lavoro dei disoccupati, per gli investimenti in formazione e per l'estensione del periodo di erogazione del sussidio rivolto agli occupati – e il ricorso agli schemi di riduzione dell'orario di lavoro, posto in essere con il palese fine di tutelare il più ampio numero di lavoratori già occupati.
Stimolante l'esempio della politica cinese; il piano di sostegno della domanda, quanto meno notevole, ha avuto il pregio di perseguire l'intento di maturare un "*doppio dividendo*" in termini di sviluppo, coniugando all'impatto di breve periodo sulla domanda, quello di lungo periodo riveniente dal potenziamento della dotazione infrastrutturale, quindi del ramo dell'offerta; l'unico limite segnalato nel rapporto è che tale politica non è riuscita a correggere l'anomalia cinese per cui, sostenendo e tutelando i profitti, senza migliorare le condizioni per i lavoratori, il livello dei consumi interno rimane comunque basso.

Le conseguenze vantaggiose di cui la Cina potrà godere a seguito dell'indirizzo espansivo della politica di bilancio perseguita saranno essenzialmente due: da un lato le imprese non avendo subito le conseguenze dalla crisi, saranno inevitabilmente più competitive sul piano internazionale, dall'altro tale politica è ripetibile, permettendo di immaginare prospettive di ulteriore sviluppo. L'accrescimento e il potenziamento delle quote di mercato dei Paesi asiatici, tuttavia, potrebbe segnare un'inversione negli investimenti diretti all'estero e nelle delocalizzazioni produttive, che tanto avevano impegnato negli ultimi anni le imprese occidentali; tanto, squisitamente per due ragioni: l'apparato produttivo asiatico si è consolidato, rendendosi inevitabilmente più autonomo e, quanto alle capacità finanziarie, le imprese occidentali hanno minori capacità di pianificare un'espansione sui mercati esteri.
Delineato il quadro internazionale ed esplicate alcune politiche di intervento attivo poste in essere dagli altri Stati, i redattori hanno analizzato l'economia italiana durante la crisi globale, soffermandosi sulla reazione della domanda delle famiglie, sul ruolo di contrasto agli effetti della crisi avuto dagli ammortizzatori sociali, su come tali conseguenze si riverbereranno sulle dinamiche salariali e produttive e su come questo empasse abbia creato l'occasione per l'attuazione di misure di detassazione decontribuzione della componente salariale.
L'Italia ha sostanzialmente condiviso gli andamenti ciclici dell'economia internazionale, anche se i ritmi di ripresa sono stati nettamente inferiori rispetto a quelli degli altri Paesi. Questo è stato un aspetto visto come sentore di una più profonda crisi strutturale, per la quale grande importanza è riconosciuta al ruolo delle banche che da avere un atteggiamento positivo nei confronti del rischio sono passate ad uno nettamente più negativo, quindi restrittivo e al fatto che il nostro Paese non ha varato misure discrezione di segno espansivo, in considerazione dei circoscritti spazi di manovra di cui può disporre la finanza pubblica italiana.
La contrazione della domanda si è tradotta in un abbattimento del Pil, elemento comune a tutti quei Paesi – come la Germania e il Giappone – la cui economia è settorialmente specializzata a livello industriale; al contrario nel rapporto è segnalato come la domanda delle famiglie si sia contratta in misura assai più contenuta rispetto al Pil, fenomeno che per intensità e modalità è del tutto peculiare in questa fase di crisi e gli autori hanno ritenuto di collegare a tre fattori: la contenuta reazione della domanda di lavoro rispetto alla caduta del prodotto, l'effetto calmierante della finanza pubblica, con una minore pressione fiscale ed un maggiore sostegno al reddito ed il guadagno di ragioni di scambio.
Vera nota dolente denunciata nella seconda sezione del rapporto è stata l'impreparazione del mercato del lavoro, segno dell'incapacità del Parlamento di intervenire, in collaborazione con le parti sociali, su una revisione unitaria del sistema italiano degli ammortizzatori sociali. L'elaborato in analisi sottolinea, addirittura, come durante la crisi siano stati enfatizzati gli aspetti di criticità del sistema, tanto che il Governo – chiarendo che non vi erano i tempi per elaborare una revisione strutturale dell'istituto – dichiarò prontamente che sarebbe intervenuto (aumentando gli stanziamenti per gli ammortizzatori e ampliando le fasce di soggetti destinatari) raccordandosi con le Regioni: lo obiettivo perseguito con questi interventi è stato nel segno di utilizzare preferenzialmente strumenti conservativi del rapporto di lavoro tra impresa in difficoltà e lavoratore, concependo il licenziamento quale *extrema ratio*.
Accordi che, laboriosi ed estremamente eterogenei per struttura, tipologia delle parti firmatarie e durata ed eventuale prorogabilità, sono significativi per la previsione innovativa del coinvolgimento delle parti sociali in politiche di *placement* e per l'intenzione di incentivare l'incontro tra sostegno al reddito e formazione. Quanto al ruolo ed all'azione delle parti sociali – pur senza omettere le diverse considerazioni e i differenti orientamenti emersi – è risultato un enorme elemento di forza nella risposta alla crisi in corso, specie per il senso di responsabilità emerso nel guidare e soppesare i provvedimenti relativi alla concessione, all'allargamento e all'applicazione degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro; tanto senza dimenticare le diverse problematiche irrisolte, tra le quali, per esempio, la più chiara individuazione di servizi e supporti che devono essere

assicurati a tutti i cittadini e di quelli che invece ben possono essere ricollegati al versamento di contributi obbligatori.
Altro strumento per rilanciare la produttività, peraltro condiviso dalle rappresentanze datoriali come da quelle del mondo sindacale, è quello di potenziare la componente salariale di secondo livello: riconoscere la possibilità di concordare – direttamente tra datore e lavoratore – l'entità di una eventuale seconda parte della retribuzione, avente carattere strettamente premiale. Tanto è stato fatto con interventi mirati già dal 2007 e l'accordo quadro del gennaio 2009 li ha prorogati anche per il 2010: nonostante le critiche mosse in maniera pur articolata e pur riconoscendo l'importanza della contrattazione collettiva, sembra opportuno riconoscere che un atteggiamento incline all'eguaglianza sarebbe in antitesi con la *ratio* premiale e, quindi, potrebbe essere boicottato dalle imprese più propense a incoraggiare sforzo ed impegno, persuase che sia la struttura salariale premiale a creare potenziali spazi di produttività.
Politiche previdenziali sono state poste in essere con il protocollo 23 luglio 2007, con il quale si è introdotto uno sgravio contributivo per le imprese e i lavoratori, ad istanza datoriale; in merito alle osservazioni critiche sulle possibili distorsioni contributive e fiscali, i relatori ricordano come si tratti di compiere una scelta tra i vantaggi e le alterazioni, ove si persegua l'idea di incentivare che quote crescenti di miglioramenti salariali debbano essere garantite in azienda.
L'ultimo aspetto trattato in merito alle conseguenze della crisi di produttività registrata nel biennio 2008-2009 riguarda le prospettive in merito alle dinamiche salariali e produttive, giungendo ad affermare che, la crisi del 2009 – caratterizzata per un transitorio rimbalzo dei salari reali – ha danneggiato pesantemente la produttività del sistema economico, provocando una futura fase di prolungata debolezza degli stessi salari reali.

Marilù Misto
Scuola internazionale di Dottorato in Formazione della persona e diritto del mercato del lavoro
Adapt – CQIA
Università degli Studi di Bergamo